

RAPPORT ANNUEL

de la vérificatrice générale de Laval



Centre de la nature de Laval

2025

UN REGARD OBJECTIF ET INDÉPENDANT

Présenté au conseil municipal



Bureau du vérificateur
général de Laval

A decorative wavy line in a light pink color separates the dark purple header from the white body of the page.

2025

Crédits photos:
Page couverture: Sophie Poliquin
Chapitre 2: Ville de Laval
Chapitre 3: Mélanie Campos Mendoza



Bureau du vérificateur
général de Laval

Laval, le 4 août 2026

Monsieur Stéphane Boyer
Maire de la Ville de Laval
3131 boul. St-Martin Ouest
Laval, Québec
H7V 3Z4

Monsieur le Maire,

Conformément à l'article 107.13 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19), je vous transmets, pour dépôt à la prochaine séance ordinaire du conseil municipal, soit celle du 11 août 2026, le rapport annuel de la vérificatrice générale de Laval pour l'année 2025.

Ce rapport inclut le rapport de l'auditeur indépendant sur l'état des dépenses du Bureau du vérificateur général de Laval.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de mes sentiments distingués.

La vérificatrice générale de Laval,

France Lessard, FCPA auditrice

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 1

OBSERVATIONS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

1. INTRODUCTION	11
1.1 Sommaire des travaux	11
2. SOMMAIRE DES AUDITS DE PERFORMANCE	12
2.1 Enjeux communs soulevés par les audits de performance réalisés en 2025 ou avant	12
2.2 Planification des bibliothèques	14
2.3 Gouvernance et gestion des programmes de maintien dans les immeubles, parcs et espaces publics	14
2.4 Attribution et gestion de contrats relatifs à des projets numériques	15
3. AUDIT FINANCIER	15
4. REDDITION DE COMPTES	16
4.1 Application des recommandations	16
4.2 Subventions de 100 000\$ et plus	17
4.3 Rapport d'activités	17
5. COMITÉ D'AUDIT	17
6. REMERCIEMENTS	18

CHAPITRE 2

PLANIFICATION DES BIBLIOTHÈQUES

1. VUE D'ENSEMBLE	30
1.1 Contexte	30
1.2 Rôles et responsabilités	32
2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT	33
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT	34
3.1 Processus de planification	34
3.2 Gouvernance	46
4. CONCLUSION	57
ANNEXE I – OBJECTIF DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION	58
ANNEXE II – STATUT DES BIBLIOTHÈQUES EN SERVICE ET DES PROJETS PRÉVUS	59

CHAPITRE 3

GOVERNANCE ET GESTION DES PROGRAMMES DE MAINTIEN DES ACTIFS DANS LES IMMEUBLES, PARCS ET ESPACES PUBLICS

1. VUE D'ENSEMBLE	70
1.1 Contexte	70
1.2 Rôles et responsabilités	74
2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT	76
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT	77
3.1 Cadre de gestion des actifs	77
3.2 Cibles de performance liées au maintien d'actifs	85
3.3 Suivi des programmes du PTI	88
3.4 Choix des projets de programme au PTI	90
3.5 Gestion des projets de programme	93
3.6 Gestion contractuelle	95
3.7 Gouvernance et reddition de comptes	96
4. CONCLUSION	100
ANNEXE I – OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION	102

CHAPITRE 4

ATTRIBUTION ET GESTION DE CONTRATS RELATIFS À DES PROJETS NUMÉRIQUES

1. VUE D'ENSEMBLE	118
1.1 Contexte	118
1.2 Rôles et responsabilités	122
2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT	123
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT	125
3.1 Définition et planification des besoins	125
3.2 Processus d'attribution de contrats	137
3.3 Gestion de l'exécution des contrats	142
3.4 Information de gestion et gouvernance	151
4. CONCLUSION	156
ANNEXE I – OBJECTIF DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION	157
ANNEXE II – CYCLE DE VIE DES PROJETS AU PORTEFEUILLE NUMÉRIQUE	158

ANNEXE III – PROCESSUS DE GESTION CONTRACTUELLE MUNICIPAL	159
ANNEXE IV – ÉCHANTILLON DE CONTRATS AUDITÉS	160
ANNEXE V – SOMMAIRE DES RÉSULTATS DES TRAVAUX POUR LES CONTRATS D'ACQUISITION DE SOLUTIONS	163

CHAPITRE 5

AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS

1. CONTEXTE	168
2. RÉSULTATS DE L'AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS CONSOLIDÉS DE LA VILLE DE LAVAL – EXERCICE TERMINÉ LE 31 DÉCEMBRE 2025	169
3. FAITS SAILLANTS – EXERCICE TERMINÉ LE 31 DÉCEMBRE 2025	169
3.1 Nouvelles normes comptables	169
3.2 Nouvelles normes comptables de 2023 appliquées en 2025	170
4. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	170

CHAPITRE 6

APPLICATION DES RECOMMANDATIONS

1. PROCESSUS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS	175
2. SUIVI DES PLANS D'ACTION	176
2.1 Plans d'action découlant des audits du rapport annuel 2024	176
2.2 État d'avancement des plans d'action aux 1 ^{er} et 2 ^e suivis	178
2.3 État d'avancement des plans d'action au 3 ^e suivi et taux d'application	181

3. CONCLUSION	185
---------------------	-----

ANNEXE I – PROCESSUS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS	186
---	-----

ANNEXE II – STATUT DES RECOMMANDATIONS EN COURS D'APPLICATION AU 3 ^e SUIVI	187
--	-----

CHAPITRE 7

SUBVENTIONS DE 100 000 \$ OU PLUS

1. CONTEXTE	193
2. OBJECTIFS ET TRAVAUX RÉALISÉS	193
2.1 Analyse des documents pour les entités assujetties en 2024	194
2.2 Recensement des entités assujetties en 2025	195

CHAPITRE 8

RAPPORT D'ACTIVITÉS

1. L'ANNÉE EN CHIFFRES	200
2. INTRODUCTION	201
3. PLAN STRATÉGIQUE 2025-2027	201
4. RÉALISATIONS	208
5. PLAN D'AUDIT PLURIANNUEL	210
6. GESTION DE LA QUALITÉ	210
7. PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS	211
8. BUDGET ET UTILISATION DES RESSOURCES FINANCIÈRES	212
8.1 Budget et dépenses pour l'exercice terminé le 31 décembre 2025	212
8.2 Salaires et avantages sociaux	213
8.3 Services professionnels	213
9. ÉQUIPE	215
ANNEXE I — ÉTAT DES DÉPENSES POUR L'EXERCICE TERMINÉ LE 31 DÉCEMBRE 2025	216
ANNEXE I LOI SUR LES CITÉS ET VILLES(RLRQ, CHAPITRE C-19)	222

A decorative wavy line in a light pink color that spans the width of the page, separating the header area from the main content area.

2025

CHAPITRE 1

Observations de la
vérificatrice générale



TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 1

OBSERVATIONS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

1. INTRODUCTION	11
1.1 Sommaire des travaux	11
2. SOMMAIRE DES AUDITS DE PERFORMANCE	12
2.1 Enjeux communs soulevés par les audits de performance réalisés en 2025 ou avant.....	12
2.2 Planification des bibliothèques	14
2.3 Gouvernance et gestion des programmes de maintien dans les immeubles, parcs et espaces publics.....	14
2.4 Attribution et gestion de contrats relatifs à des projets numériques.....	15
3. AUDIT FINANCIER	15
4. REDDITION DE COMPTES.....	16
4.1 Application des recommandations.....	16
4.2 Subventions de 100 000 \$ et plus.....	17
4.3 Rapport d'activités	17
5. COMITÉ D'AUDIT	17
6. REMERCIEMENTS	18

1. INTRODUCTION

- En vertu de la *Loi sur les cités et villes*, le vérificateur général d'une municipalité réalise l'audit des comptes et affaires de la municipalité et des personnes morales ou organismes qui lui sont liés. Cet audit comporte, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur général, l'audit financier, l'audit de la conformité aux lois, règlements, politiques et directives ainsi que l'audit de la performance (optimisation des ressources). Dans le cadre de ces audits, le vérificateur général ne doit pas mettre en cause le bien-fondé des politiques et objectifs de la municipalité ou des personnes morales ou organismes qui lui sont liés.

1.1 Sommaire des travaux

- Le rapport annuel 2025 rend compte des résultats de nos travaux d'audit et des redditions de comptes suivantes :

Audit de performance	Audit financier	Reddition de compte
3 rapports d'audit de performance	1 rapport d'audit financier	4 redditions de comptes
37 recommandations émises	1 rapport sans réserve	58 recommandations suivies 89% appliquées pour le rapport annuel 2021
- Chapitre 2 – Planification des bibliothèques - Chapitre 3 – Gouvernance et gestion des programmes de maintien dans les immeubles, parcs et espaces publics - Chapitre 4 – Attribution et gestion des contrats relatifs à des projets numériques	Chapitre 5 – Conclusions de l'audit des états financiers consolidés de la Ville de Laval	- Chapitre 6 – Application des recommandations - Chapitre 7 – Travaux réalisés pour les subventions de 100 000\$ ou plus versées à des personnes morales - Chapitre 8 – Statut d'avancement de la mise en œuvre des actions pour atteindre les objectifs fixés à notre Plan stratégique 2025-2027, et reddition de comptes sur l'utilisation de nos ressources

- 3 Dans ce chapitre, qui présente une synthèse de nos travaux, j'aborderai les enjeux communs et les principaux constats issus des trois audits de performance, les résultats de l'audit financier ainsi que mes observations relatives au suivi de l'application des recommandations. J'insisterai également sur l'importance du rôle joué par le comité d'audit dans la réalisation de mon mandat. Enfin, je conclurai ce chapitre en exprimant mes remerciements.

2. SOMMAIRE DES AUDITS DE PERFORMANCE

2.1 Enjeux communs soulevés par les audits de performance réalisés en 2025 ou avant

- 4 Ce rapport annuel est le troisième depuis mon entrée en fonction. Il met en lumière certains enjeux communs relevés dans les audits présentés dans ce rapport ou dans des audits antérieurs dont les recommandations font actuellement l'objet d'un suivi.
- 5 Cette année, la Direction générale s'est dotée d'orientations administratives, dont notamment celle de consacrer 75 % des efforts au maintien des actifs, ce qui, combiné à l'adoption de la Politique de gestion des actifs en novembre 2024, vise à renforcer la pérennité et la gestion des actifs municipaux sur leur cycle de vie. Les constats soulevés dans les rapports d'audit et les recommandations qui en découlent lui permettront de raffiner ses données, d'élaborer une méthodologie de priorisation dans un contexte de restrictions budgétaires et d'améliorer sa reddition de comptes afin d'améliorer la prise de décision par les parties prenantes.

DONNÉES SUR LES ACTIFS

- 6 Au fil des ans, plusieurs rapports ont mis en évidence l'absence de mise à jour des données, enjeu déjà soulevé en 2019 par la précédente vérificatrice générale. Or, les données sur les actifs sont elles-mêmes un actif stratégique, car elles constituent la pierre d'assise d'une approche proactive de gestion des actifs et, corollairement, d'une meilleure gestion des programmes de maintien des actifs ou des investissements. Détenir des données complètes et de qualité permet notamment de connaître l'existence et l'ampleur des déficits de maintien des actifs ainsi que de déterminer les moyens à mettre en place pour les résorber : cela révèle l'importance stratégique de les gérer en toute transparence en vue d'appuyer la planification structurée des interventions ou des investissements et de faire des choix éclairés.

- 7 Considérant l'importance de la gestion des actifs et des choix auxquels la Ville sera confrontée dans le futur, nous avons pris la décision de poursuivre pour deux années supplémentaires le suivi des recommandations émises dans le rapport sur la planification à long terme des investissements et le programme triennal d'immobilisations (PTI). Leur mise en œuvre demandait l'implantation d'actions structurantes, dont la plupart étaient toujours en cours au 31 décembre 2025 (voir le chapitre 6).

MISE À JOUR DES PLANS DIRECTEURS OU STRATÉGIQUES

- 8 Au cours des trois dernières années, nos rapports d'audit ont mis en évidence le fait que la portée de plans directeurs ou stratégiques n'est plus à jour ou doit être revue en fonction de nouvelles réalités. Les plans analysés dans nos mandats de 2025 ne prennent pas en compte toute l'information pertinente. Les ressources nécessaires à la réalisation de certains plans n'ont pas été réévaluées, alors que leur adoption peut remonter jusqu'en 2013. À la suite de nos audits, la Ville s'est engagée à mettre à jour les plans directeurs visés par nos travaux. Je l'invite à revoir l'ensemble des plans directeurs afin de recentrer ses efforts sur des actions toujours d'actualité ou réalistes en fonction de la capacité de payer de la population lavalloise. Cela lui permettra de les arrimer avec le PTI et, éventuellement, le Plan décennal d'immobilisations (PDI).

REDDITION DE COMPTES ET GOUVERNANCE

- 9 Nos rapports d'audit de 2021 à 2024, soit les rapports dont les recommandations font l'objet d'un suivi dans ce rapport annuel, et les rapports d'audit de 2025 ont mis en évidence le fait que l'information de gestion transmise aux décideurs n'est pas toujours suffisante pour leur permettre d'assurer un suivi et d'apprécier les avantages, les inconvénients ou les risques qui y sont associés. Les indicateurs sont parfois absents ou insuffisants pour un suivi adéquat des objectifs.
- 10 Malgré l'intention exprimée dans le Cadre de gouvernance des programmes et des projets (ci-après «Cadre de gouvernance») et le manuel de gestion qui l'accompagne, le déploiement de la partie de ce cadre qui vise les programmes de maintien des actifs n'a pas été réussi à l'échelle de la Ville. L'équilibre recherché entre le besoin d'agilité et le besoin de contrôle n'a pas été atteint, ce qui a entraîné un projet de refonte, en cours. Dans le cadre du suivi des recommandations du PTI et de la refonte du cadre de gouvernance, j'invite la Ville à mener une réflexion sur l'information supplémentaire qu'elle pourrait juger pertinent de transmettre aux membres du conseil municipal dans le Cadre de l'approbation du PTI. À l'heure actuelle, l'information utile au suivi des investissements est produite, mais sa diffusion est limitée aux membres du comité de pilotage des investissements.

2.2 Planification des bibliothèques

- 11 L'audit du processus de planification des bibliothèques visait à assurer que la Ville met en place les mesures nécessaires pour offrir des services accessibles et adaptés aux besoins de la population. Dans un contexte marqué par la croissance démographique, le vieillissement de la population, l'augmentation de l'immigration et l'accentuation des inégalités socioéconomiques, la Ville a élaboré le Plan directeur des Bibliothèques de Laval 2020-2036 ainsi que le Plan stratégique 2021-2025. Ces outils ont pour objectif d'orienter le développement des bibliothèques pour garantir un accès équitable à la connaissance, à la culture et à l'information, notamment par des infrastructures, des collections, des services et des technologies de qualité à proximité des citoyens et citoyennes.
- 12 Les travaux d'audit révèlent toutefois plusieurs lacunes dans ce processus de planification. Le Plan directeur est principalement axé sur les infrastructures et n'intègre pas adéquatement les ressources financières, humaines et documentaires. De plus, certaines incohérences ont été relevées entre les PTI et les priorités établies dans le Plan directeur, tandis que le Plan stratégique ne présente pas un portrait complet des interventions prévues, ce qui rend difficile l'évaluation de la concordance entre les actions et les objectifs. Enfin, l'absence d'un mécanisme formel de reddition de comptes, d'indicateurs de performance et de résultats mesurables limite la capacité du conseil municipal à prendre des décisions éclairées et augmente le risque que les actions mises en œuvre s'éloignent des orientations stratégiques initiales.

2.3 Gouvernance et gestion des programmes de maintien dans les immeubles, parcs et espaces publics

- 13 L'audit de la gouvernance et de la gestion des programmes de maintien des immeubles, parcs et espaces publics visait à assurer que la Ville gère efficacement les investissements approuvés au PTI, mesure l'atteinte de ses objectifs et assure la réalisation des projets conformément aux paramètres établis et aux bonnes pratiques reconnues. Dans un contexte de vieillissement des infrastructures, d'augmentation des besoins d'investissement et de contraintes budgétaires, le Service des immeubles, parcs et espaces publics (SIPEP) doit maintenir un vaste parc d'actifs essentiels à la prestation de services à la population. Pour la période 2025-2027, le SIPEP est responsable d'administrer un budget de plus de 98,6 M\$, dont 52,2 M\$ sont affectés aux programmes, et 46,4 M\$, aux projets inscrits au PTI.

- 14 L'audit révèle que, malgré l'adoption par la Ville d'orientations stratégiques et de plusieurs mécanismes d'encadrement, notamment le Cadre de gouvernance et la Politique de gestion des actifs, le SIPEP ne s'est pas pleinement approprié ces exigences. Il n'utilise pas systématiquement les outils mis à sa disposition et ne produit pas l'ensemble des livrables requis pour assurer une gestion rigoureuse des programmes et des projets. Cette situation limite la capacité de la Ville à exercer une gouvernance efficace, à suivre la performance de ses investissements et à démontrer l'atteinte des résultats attendus en matière de maintien des actifs municipaux.

2.4 Attribution et gestion de contrats relatifs à des projets numériques

- 15 L'audit visait à assurer que la Ville attribue et gère les contrats liés aux projets numériques conformément au cadre normatif et aux bonnes pratiques. Les travaux ont révélé que, si les besoins étaient généralement bien définis pour les contrats d'acquisition de solutions informatiques examinés, la justification des estimations de temps-ressources dans les contrats-cadres de services professionnels était peu étayée. De plus, les analyses de marché et d'options ont été réalisées de manière inégale pour des contrats d'envergure comparable. Enfin, certaines recommandations formulées par le Service de l'approvisionnement à l'égard de la stratégie contractuelle n'ont pas été retenues, sans que les motifs soient documentés.
- 16 En ce qui concerne la gestion des contrats, des lacunes ont été observées dans le suivi et le contrôle de l'exécution. Les vérifications de la qualité et l'approbation des livrables n'étaient pas toujours documentées avant l'autorisation des paiements pour les contrats forfaitaires. Pour les contrats-cadres de services professionnels, le suivi du respect des taux horaires et des montants autorisés était parfois déficient, certains fournisseurs ayant poursuivi leurs travaux sans renouvellement officiel de leur mandat. L'audit a également mis en évidence un encadrement variable et peu structuré des consultants externes.

3. AUDIT FINANCIER

- 17 Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2025, j'ai jugé approprié de réaliser l'audit des états financiers consolidés de la Ville et des entités de son périmètre comptable.
- 18 Au cours de l'exercice, la Ville a entrepris des travaux afin de mettre en œuvre la norme sur les obligations liées à la mise hors service des immobilisations. Après analyse de ces travaux, nous avons pu conclure que cette norme a été appliquée et que les chiffres comparatifs du 31 décembre 2024 ont été redressés conformément à cette dernière pour l'exercice terminé le 31 décembre 2025, ce qui nous a conduits à retirer notre réserve.
- 19 Ainsi, le 25 juin 2026, j'ai émis, conjointement avec Deloitte, S.E.N.C.R.L/s.r.l, auditeur externe de la Ville, une opinion sans réserve sur les états financiers consolidés de la Ville. Cette situation est expliquée plus en détail à la section 3.2 du chapitre 5.

4. REDDITION DE COMPTES

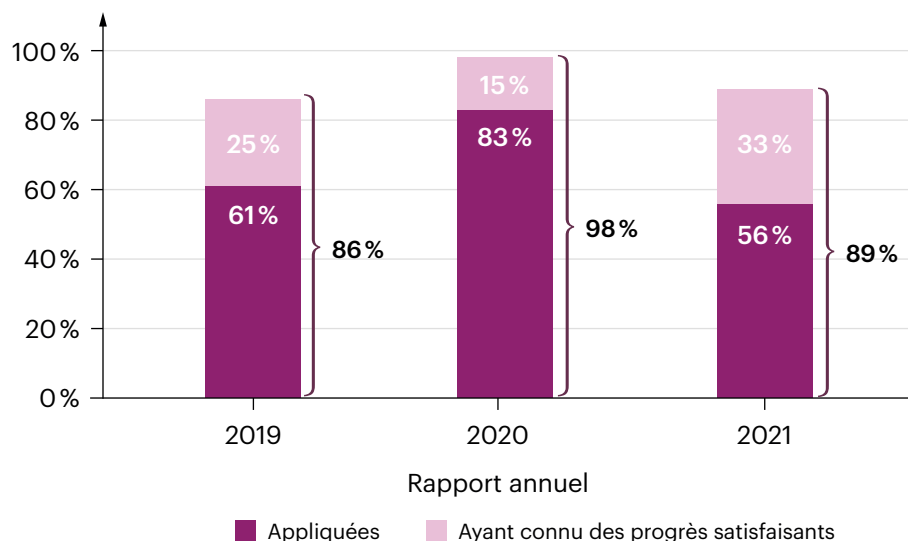
4.1 Application des recommandations

- 20 Par son suivi, la vérificatrice générale cherche à s'assurer que les services ou bureaux mettent en œuvre les plans d'action de façon à donner suite à ses recommandations, et ce, à l'intérieur d'une période maximale de 4 ans après le dépôt du rapport. De plus, le processus de suivi est l'occasion d'informer la Direction générale, le comité d'audit et le conseil municipal, le cas échéant, de toute situation où cet objectif n'est pas en voie d'être atteint.
- 21 Toujours dans un souci de performance et d'amélioration continue, des capsules d'information sont disponibles dans l'intranet de notre Bureau pour accompagner les services de la Ville et ainsi faciliter le suivi des recommandations pour l'ensemble des étapes du cycle de 4 ans.

RÉSULTATS

- 22 Le taux d'application des recommandations, calculé lors de la 4^e année suivant le dépôt des rapports d'audit, est demeuré élevé, à 89 % pour les audits du rapport annuel 2021 et à 98 % pour ceux du rapport annuel 2020. Ce taux tient compte des progrès satisfaisants. La figure 1 présente les taux d'application des recommandations.

Figure 1 — Comparaison du taux d'application des recommandations au 3^e suivi



- 23 Cependant, des actions demeuraient en cours pour plusieurs d'entre elles : ce sont 56 % des recommandations du rapport annuel 2021 qui ont été pleinement appliquées, une diminution importante par rapport au taux de 83 % atteint pour le suivi du rapport annuel 2020. La nature structurante de certaines des actions prévues peut expliquer ce recul : la Ville a amorcé plusieurs démarches importantes, notamment en matière de gestion des actifs et de planification à long terme des investissements.
- 24 L'administration est dans la bonne voie pour appliquer la majorité des recommandations, mais les efforts devront être maintenus pour mener les actions à terme et concrétiser les résultats voulus. Afin de mieux évaluer les retombées de l'aboutissement des actions pour plusieurs de ces recommandations, la vérificatrice générale compte poursuivre pour deux années supplémentaires le suivi des recommandations de l'audit sur la planification à long terme des investissements et le PTI.
- 25 La Direction générale continue toujours d'exprimer clairement sa volonté de mettre en œuvre des actions afin de maintenir à un niveau élevé le taux d'application de nos recommandations. La progression au cours des dernières années et les résultats obtenus en 2025 pour les audits du rapport annuel 2021 témoignent de l'importance d'un engagement fort de la direction pour livrer les plans d'action découlant de nos audits.
- 26 Je tiens à saluer les efforts soutenus des gestionnaires à cet égard, à souligner leur engagement et à les encourager à poursuivre dans cette voie pour les années à venir.

4.2 Subventions de 100 000\$ et plus

- 27 Pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2024, 70 entités ont bénéficié d'une subvention de plus de 100 000\$ (64 entités en 2023) ; la somme versée par la Ville s'élève à 21 500 735\$ (17 732 869\$ en 2023). Parmi ces organisations, 6 n'étaient pas conformes, car elles n'avaient pas soumis d'états financiers audités.

4.3 Rapport d'activités

- 28 Le chapitre 8 présente la reddition de comptes de nos activités, notamment le suivi de notre plan stratégique ainsi que la gestion de l'utilisation de nos ressources. L'état de nos dépenses et le rapport de l'auditeur indépendant sont présentés à l'annexe du chapitre 8.

5. COMITÉ D'AUDIT

- 29 Le comité d'audit est un pilier essentiel aux travaux de la vérificatrice générale. Composé de 4 membres issus du conseil municipal et de 2 membres indépendants, il agit comme intermédiaire entre le conseil municipal et la vérificatrice générale. Il s'assure que nous disposons des ressources humaines, techniques et financières nécessaires pour mener à bien nos mandats. Il doit notamment examiner les états financiers, les résultats des travaux des auditeurs, les travaux d'audit de performance et d'autres informations présentées dans le rapport annuel de la vérificatrice générale.

- 30 Il assure également le suivi de la mise en œuvre des plans d'action de l'administration de la Ville en réponse aux recommandations de la vérificatrice générale. Le comité peut demander aux gestionnaires municipaux responsables des plans d'action de lui rendre compte de l'évolution de leur déroulement et de leur degré d'avancement. En 2025, de telles demandes ont été effectuées auprès des gestionnaires responsables de 4 plans d'action en cours pour des audits réalisés de 2018 à 2021. Cela a assurément contribué à maintenir élevé le taux d'application des recommandations mentionné précédemment.
- 31 Le comité d'audit apporte ainsi un soutien appréciable aux travaux de la vérificatrice générale et de l'auditeur externe.
- 32 Sur une base périodique, nous rencontrons individuellement les membres du comité afin d'échanger sur leurs visions et préoccupations. Dans notre Planification stratégique 2025-2027, nous avons tenu en compte des éléments discutés lors de ces rencontres. Nous accordons une grande importance au rôle du comité d'audit et souhaitons déterminer des moyens d'augmenter la valeur ajoutée de nos échanges.

6. REMERCIEMENTS

- 33 Ce rapport annuel est le fruit des efforts soutenus d'une équipe compétente ayant le souci de réaliser des travaux de qualité avec la contribution de consultantes et consultants qui nous appuient dans nos travaux. Je tiens à les remercier pour leur travail au cours de la dernière année.
- 34 De plus, au moment où ce rapport sera déposé, Madame Michelle Gravel nous quittera pour une retraite bien méritée après 10 ans de loyaux services au sein du Bureau. Nous lui souhaitons le meilleur dans la continuation de ses aspirations.
- 35 Finalement, je remercie la Direction générale, les services et les organismes visés pour leur collaboration tout au long de nos audits et des suivis effectués.

1. OBSERVATIONS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

A decorative wavy line in a light pink color that spans the width of the page, separating the header area from the main content area.

2025

CHAPITRE 2



Planification des bibliothèques

Audit de performance

Émis le 29 avril 2026



SIGLES ET ACRONYMES

ABPQ	Association des bibliothèques publiques du Québec
BIP	Bureau d'infrastructures et partenariats
CPA	Comptables professionnels agréés
CPI	Comité de pilotage des investissements
NCGQ	Norme canadienne de gestion de la qualité
PTI	Programme triennal d'immobilisations
SCLSDS	Service de la culture, des loisirs, du sport et du développement social
SIPEP	Service des immeubles, parcs et espaces publics
SPRP	Service de la planification et réalisation de projets

SOMMAIRE

Introduction

La croissance, le vieillissement accéléré de la population, l'accueil d'un nombre grandissant de personnes immigrantes et l'augmentation des écarts entre ménages favorisés et défavorisés représentent des défis pour les Bibliothèques de Laval, dont la mission est de garantir, au plus grand nombre, un accès équitable à la connaissance, à la culture et à l'information.

À ce jour, la Ville dispose de neuf bibliothèques de quartier, d'une bibliothèque mobile ainsi que d'un studio numérique (Le Studio), et elle prévoit des projets pour la bibliothèque de quartier Alain-Granbois et pour la bibliothèque centrale Anne-Marie-Alonzo (ci-après la bibliothèque centrale).

L'accessibilité est la valeur centrale de leurs actions selon le Plan directeur des Bibliothèques de Laval 2020-2036 (ci-après le Plan directeur). La Ville désire offrir à tous les citoyens et citoyennes, à proximité de leur domicile, des collections documentaires, des services et des technologies de qualité et sans cesse actualisés. Pour que les bibliothèques puissent remplir pleinement leur mission, de nouveaux établissements devront être construits, tandis que plusieurs bibliothèques existantes nécessiteront des rénovations ou d'agrandissements.

En complément du Plan directeur, le processus de planification s'appuie sur les orientations établies dans le Plan stratégique 2021-2025 des Bibliothèques de Laval (ci-après le Plan stratégique). La planification stratégique est un processus continu qui permet d'assurer une évolution constante des bibliothèques et une réelle adéquation entre leurs services et les besoins de la population en matière d'information, de connaissance, de culture, d'éducation et d'alphabétisation. Elle consiste à déterminer des objectifs précis dans un temps défini ainsi que les actions à mettre en place pour les réaliser.

Pour orienter les municipalités dans la planification et la gestion de leurs bibliothèques, un guide national, intitulé *Lignes directrices pour les bibliothèques publiques du Québec 2019* et publié par l'Association des bibliothèques publiques du Québec (ABPQ), a été développé par un comité composé de représentants et représentantes du milieu.

Le service visé par notre audit était le Service de la culture, des loisirs, du sport et du développement social (SCLSDS) qui a les responsabilités relatives au processus de planification des bibliothèques. Celui-ci a pour mission d'offrir un service de proximité centré sur la personne et la famille, favorisant la participation citoyenne ainsi que la collaboration et le partenariat avec le milieu, afin de renforcer la fierté, l'appartenance et le dynamisme culturel et social de la communauté, dans un esprit démocratique et solidaire.

L'objectif de la mission d'audit était de s'assurer que la Ville prend les mesures nécessaires, lors du processus de planification des bibliothèques et de sa mise en œuvre, pour offrir des services accessibles et qui répondent aux besoins des citoyens et citoyennes.

Synthèse des travaux d'audit

Voici un aperçu des principales constatations :

Le Plan directeur n'intègre pas les volets des ressources financières, humaines et documentaires tels que définis par les Lignes directrices de l'ABPQ, ce qui ne permet pas à la Ville de disposer de l'information nécessaire pour effectuer des choix en adéquation avec sa capacité.

- L'analyse du processus d'élaboration du Plan directeur indique que la planification financière n'a pas été structurée à ce stade. L'absence d'un cadre d'investissement qui s'échelonne sur plusieurs années ne permet pas de projeter de manière fiable les besoins financiers à long terme ni d'assurer leur alignement avec la planification budgétaire de la Ville, notamment ceux des projets de bibliothèques prévus au Plan directeur.
- La planification des infrastructures des bibliothèques n'a pas été accompagnée, dès le départ, d'une analyse structurée des besoins en ressources humaines ni de leur incidence financière. Aucune projection du personnel requis, des qualifications attendues ni des besoins financiers associés n'a été réalisée, ce qui compromet le maintien des niveaux de service et le développement du réseau des bibliothèques prévu aux priorités du Plan directeur.
- Le Plan directeur se concentre principalement sur le développement des infrastructures et ne définit pas de cible pour le développement des collections. Cette absence ne favorise pas la cohérence entre les orientations stratégiques et la gestion opérationnelle des collections. Les acquisitions documentaires, déjà sous le niveau de service recommandé, risquent de ne pas progresser au rythme d'agrandissement du réseau projeté. Cette situation pourrait réduire la qualité de l'offre et la capacité à répondre aux besoins de la population lavalloise.

Bien que des plans détaillés aient été élaborés dans le cadre du processus de planification, comme le prévoient les bonnes pratiques, leur manque de cohérence compromet l'efficacité de la planification et la coordination des projets.

- Le Plan stratégique propose certaines pistes d'action pour atteindre les objectifs établis, sans toutefois présenter un portrait exhaustif des interventions à venir. De plus, l'alignement entre les plans d'action et le Plan stratégique demeure partiel et difficile à établir. D'autre part, une orientation supplémentaire, non prévue au Plan stratégique, a été ajoutée au Plan d'action 2024-2025, ce qui fragilise la cohérence entre la planification stratégique et la mise en œuvre opérationnelle.
- Bien que le Plan stratégique indique que la démarche tient compte notamment du Plan directeur, certains projets jugés prioritaires dans celui-ci ne figurent pas dans le plus récent plan d'action, tandis que des projets non prioritaires y ont été ajoutés pour répondre à des besoins émergents.

- Nous observons également des discordances entre les PTI 2022-2024 à 2026-2028 et les priorités d'intervention sur 5 ans inscrites au Plan directeur :
 - Les PTI 2022-2024 à 2024-2026 excluent deux projets prioritaires, soit les bibliothèques Philippe-Panneton et Saint-Martin. De plus, le projet d'agrandissement de la bibliothèque Germaine-Guèvremont est également retiré du PTI 2025-2027.
 - Le PTI 2026-2028 réduit ou retarde certains projets : Les bibliothèques Germaine-Guèvremont, Sylvain-Garneau et Yves-Thériault y sont inscrites comme projets de maintien plutôt que d'agrandissement, ce qui limite la capacité de rattrapage au regard des besoins et des normes en vigueur. De plus, la construction des bibliothèques Saint-Martin (seule l'acquisition du terrain y est inscrite) et Philippe-Panneton, initialement planifiée à l'horizon de 0 à 5 ans, n'est toujours pas prévue au PTI.

La Ville n'exerce pas de suivi structuré ni d'évaluation périodique des indicateurs de l'ABPQ ainsi que de ses niveaux de service, ce qui ne lui permet pas de mesurer les progrès réalisés ni d'identifier les écarts au regard des bonnes pratiques et des villes comparables.

SUPERFICIE

- Selon le rapport du Diagnostic BiblioQUALITÉ 2025 - Ville de Laval, la Ville se situe au niveau de qualité 1 pour cet indicateur, alors que les autres municipalités ont un niveau de qualité équivalent à 3. Elle disposait de 11 521 m², alors qu'un total de 13 731 m² supplémentaires aurait été nécessaire pour atteindre le niveau d'excellence et donc garantir une superficie adéquate pour héberger des collections, offrir un nombre suffisant de places assises et assurer une circulation fluide des usagers et usagères lors de leurs visites. En considérant les projets de bibliothèques réalisés en 2025, ainsi que les nouvelles constructions prévues au PTI 2026-2028, la Ville n'atteindrait pas encore le niveau de base, fixé à 23 445 m² en 2024 selon l'outil de simulation des Lignes directrices de l'ABPQ.

PLACE ASSISES

- Selon le rapport du Diagnostic BiblioQUALITÉ 2025 - Ville de Laval, la Ville présente un niveau de qualité de 3 sur 5, soit en dessous de la moyenne québécoise de 4, ce qui l'empêche d'atteindre sa cible visant la comparabilité avec les autres municipalités. Elle disposait de 1 111 places assises, bien en deçà de 2 302 places, soit le niveau de base nécessaire selon l'outil de simulation des Lignes directrices de l'ABPQ pour permettre aux usagers et usagères de profiter confortablement des services de la bibliothèque.

ACQUISITION (LIVRES IMPRIMÉS)

- Toujours selon le rapport du Diagnostic BiblioQUALITÉ 2025 - Ville de Laval, la Ville a atteint un niveau de qualité de 3 sur 5 quant au nombre de livres imprimés, ce qui est inférieur à la moyenne des municipalités du Québec, qui est de 4. La Ville ne respecte donc pas la cible fixée dans le Plan directeur, qui visait à être comparable aux autres municipalités. Elle a connu une progression de 3 % des livres imprimés entre 2020 et 2024. Malgré cette amélioration, elle accuse un déficit important d'environ 366 000 livres imprimés par rapport à la cible « Base » de 920 792 en 2024 selon l'outil de simulation des Lignes directrices de l'ABPQ.

L'absence d'un processus formel et approuvé de reddition de comptes pour la planification des bibliothèques empêche d'exercer la surveillance de l'état d'avancement des engagements par les instances décisionnelles ainsi que par les citoyens et citoyennes.

- Bien que le Plan directeur ait été adopté par les membres du conseil municipal, puis rendu public, aucun mécanisme centralisé n'a été mis en place pour assurer le respect de l'ensemble des engagements qui en découlent. Par ailleurs, l'information transmise au conseil municipal demeure ponctuelle et rattachée à des projets précis plutôt qu'à une évaluation de la performance globale du réseau des bibliothèques.
- En ce qui concerne le Plan stratégique et les plans d'action qui y sont associés, aucune information n'est soumise à la direction générale, et aucune reddition de comptes n'est effectuée auprès du conseil municipal ou de la population lavalloise.
- L'absence de reddition de comptes sur le Plan directeur et le Plan stratégique limite la capacité des membres du conseil municipal à prendre des décisions éclairées, en raison de l'absence d'indicateurs de performance et de résultats concrets pour justifier les investissements et compromet la cohérence stratégique, les actions quotidiennes pouvant s'écarter des objectifs initiaux.

Recommandations

RECOMMANDATIONS AU SERVICE DE LA CULTURE, DES LOISIRS, DU SPORT ET DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL	
2025-2-1	Intégrer à la mise à jour du Plan directeur, de manière cohérente et synchronisée, les analyses suivantes : • une analyse financière sommaire, comprenant des estimations des coûts indexés de construction, d'agrandissement ou de rénovation, un cadre d'investissement pluriannuel et une projection des coûts de fonctionnement ; • une analyse des besoins en ressources humaines, en s'appuyant sur des projections chiffrées de l'effectif, des qualifications requises et de l'incidence financière de ces projections ; • une planification des ressources documentaires effectuée avec un souci d'équité entre les bibliothèques.

RECOMMANDATIONS AU SERVICE DE LA CULTURE, DES LOISIRS, DU SPORT ET DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL	
2025-2-2	S'assurer de la cohérence entre les divers plans établis et les décisions d'investissements, tout en consignait, de manière structurée, les motifs ayant conduit aux ajustements effectués en cours d'exécution.
2025-2-3	Assurer un meilleur alignement des informations essentielles liées à la planification, mentionnées aux Lignes directrices de l'ABPQ, par leur intégration systématique dans le Plan stratégique et les plans d'action. Présenter notamment : • un bilan du plan stratégique précédent ; • une analyse sociodémographique ; • une analyse des besoins financiers ; • un échéancier précis ; • une preuve de la corrélation entre l'étude de marché visant la planification stratégique et les orientations stratégiques retenues.
2025-2-4	Définir, dès l'adoption du Plan stratégique, l'ensemble des actions requises pour assurer la mise en œuvre des orientations qui y sont prévues.
2025-2-5	Intégrer, au Plan directeur et au Plan stratégique des bibliothèques, des indicateurs de performance et des cibles mesurables selon l'analyse des niveaux de service atteints et possibles, puis en assurer la mesure et le suivi.
2025-2-6	S'assurer de l'adoption officielle du Plan stratégique par les instances décisionnelles concernées et veiller à sa diffusion continue auprès de la population lavalloise.
2025-2-7	Mettre en place un mécanisme formel et périodique de reddition de comptes sur le processus de la planification des bibliothèques, incluant le Plan directeur et la planification stratégique, à l'intention de la direction générale, du conseil municipal et de la population.
2025-2-8	Mettre en place un mécanisme structuré, formel et centralisé de planification des bibliothèques, regroupant l'ensemble des parties prenantes concernées, et définir clairement les responsabilités et l'imputabilité de chacune dans l'élaboration et la mise à jour de cette planification.

Commentaires de la direction

Le Service de la culture, des loisirs, du sport et du développement social prend acte des constats et des recommandations formulés. Ceux-ci constituent des leviers importants pour améliorer les processus de planification. Ils mettent en évidence la nécessité de mobiliser les parties prenantes, de mieux documenter l'évolution des réalisations par rapport à la planification initiale et d'assurer un alignement cohérent entre la stratégie, les actions entreprises et la capacité financière de la Ville.

Le développement des bibliothèques sur le territoire lavallois a connu une impulsion marquée. Le plan directeur des bibliothèques 2020-2036 s'est notamment inscrit dans la continuité de la planification stratégique « Urbaine de nature », lequel exprimait la volonté de la Ville de bonifier l'offre d'installations et de programmes culturels.

Le Plan directeur 2020-2036 proposait un programme ambitieux visant à positionner Laval comme une ville moderne et exemplaire. Ce document établissait des priorités d'intervention tout en précisant que la chronologie proposée pouvait être ajustée en fonction des opportunités. Or, force est de constater que cette approche opportuniste a généré une complexité accrue dans le suivi de la planification et de la mise en oeuvre du programme.

Par ailleurs, le contexte financier de la Ville a évolué au cours des dernières années. Alors qu'en 2019 la situation financière était favorable, l'émergence de nouveaux besoins d'investissement et l'augmentation des coûts viennent aujourd'hui restreindre la capacité financière de la Ville et une révision des cibles s'avère nécessaire. À cet effet, la direction générale a par ailleurs donné le mandat aux services en 2026 de revoir leurs planifications afin de les arrimer à la capacité de la Ville. C'est dans cet esprit que seront révisées les différentes planifications des bibliothèques, dont le Plan directeur.

En conclusion, ce rapport d'audit est accueilli non seulement comme une occasion pour les équipes concernées de mieux s'outiller pour la suite, mais aussi comme un éclairage sur les défis engendrés par l'effervescence ayant entouré le développement des bibliothèques au cours des dernières années. Il demeure essentiel que les bibliothèques puissent poursuivre l'actualisation de leurs infrastructures et services en cohérence avec leur mission, leurs valeurs et leur vision, afin de contribuer pleinement au développement de la Ville et ce, dans le respect de la capacité financière. Les recommandations issues de ce rapport permettront ainsi de mettre en place de nouveaux mécanismes favorisant une gestion plus efficace et structurée de ce développement.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 2

PLANIFICATION DES BIBLIOTHÈQUES

1. VUE D'ENSEMBLE	30
1.1 Contexte	30
1.2 Rôles et responsabilités	32
2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT	33
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT	34
3.1 Processus de planification	34
3.2 Gouvernance.....	46
4. CONCLUSION.....	57
ANNEXE I – OBJECTIF DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION	58
ANNEXE II – STATUT DES BIBLIOTHÈQUES EN SERVICE ET DES PROJETS PRÉVUS	59

1. VUE D'ENSEMBLE

1.1 Contexte

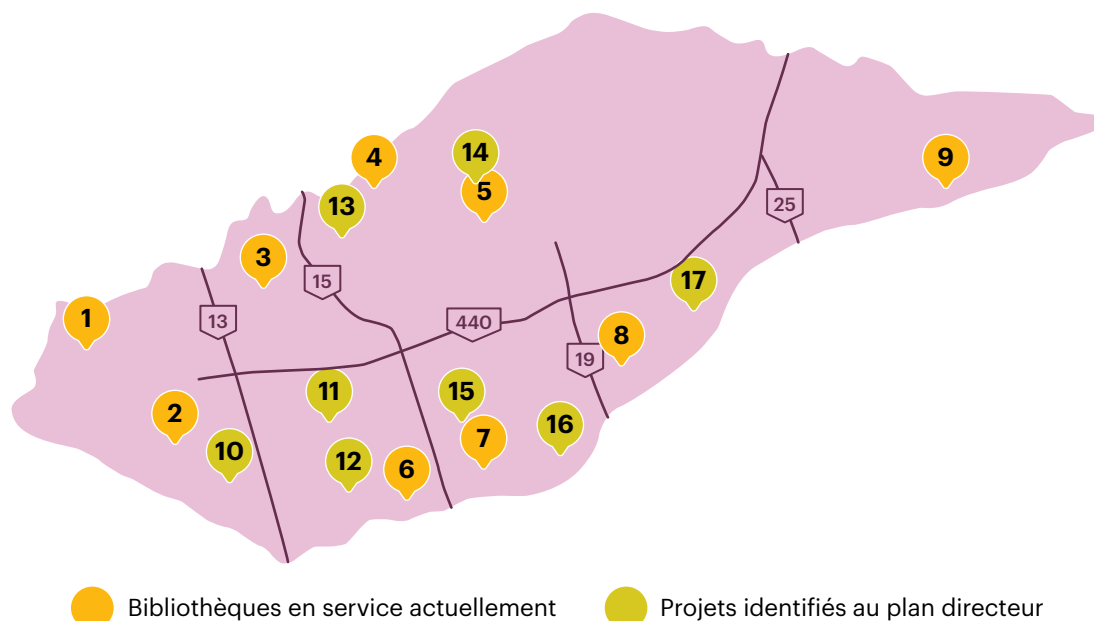
- 1 La croissance, le vieillissement accéléré de la population, l'accueil d'un nombre grandissant de personnes immigrantes et l'augmentation des écarts entre ménages favorisés et défavorisés représentent des défis pour les Bibliothèques de Laval, dont la mission est de garantir, au plus grand nombre, un accès équitable à la connaissance, à la culture et à l'information.
- 2 L'accessibilité est la valeur centrale de leurs actions selon le Plan directeur des Bibliothèques de Laval 2020-2036 (ci-après le Plan directeur), adopté le 31 juillet 2020 par le conseil municipal. La Ville désire offrir à tous les citoyens et citoyennes, à proximité de leur domicile, des collections documentaires, des services et des technologies de qualité et sans cesse actualisés. Pour que les bibliothèques puissent remplir pleinement leur mission, de nouveaux établissements devront être construits, tandis que plusieurs bibliothèques existantes nécessiteront des rénovations ou d'agrandissements.
- 3 C'est dans cette perspective qu'a été élaboré le Plan directeur, guidant les décisions concernant le renouvellement des infrastructures des bibliothèques. Par conséquent, la Ville a mesuré l'écart de performance entre les Bibliothèques de Laval et celles de villes comparables, puis a défini les grandes orientations en vue de combler l'écart considérable constaté. Ainsi, un programme d'intervention a été défini pour la période allant jusqu'en 2036, avec un classement des projets fondé sur les priorités d'intervention établies.
- 4 Pour la période 2026-2028, environ 30,3 M\$ sont prévus en investissements au Service de la culture, des loisirs, du sport et du développement social (SCLSDS), dont 23,2 M\$ en lien avec les équipements, l'acquisition de premières collections et d'œuvres d'art pour les projets d'agrandissement et de construction des bibliothèques¹. En plus des sommes prévues au SCLSDS, des investissements de l'ordre de 85 M\$² sont également planifiés et inscrits au budget d'investissement d'autres services: ils visent l'acquisition de terrains, la réfection et la mise aux normes de bibliothèques ainsi que la construction et l'achat d'équipements.

¹ Le budget d'investissement du SCLSDS, de 30,3 M\$, comprend une somme de 7,1 M\$ pour des projets autres/programmes capitalisables qui ne sont pas en lien avec la construction et l'agrandissement des bibliothèques.

² Ce montant inclut l'investissement dans le Centre de création artistique professionnelle, annexé à la bibliothèque centrale Anne-Marie-Alonzo.

- 5 À ce jour, la Ville dispose de neuf bibliothèques de quartier, d'une bibliothèque mobile ainsi que d'un studio numérique (Le Studio), et elle prévoit des projets pour la bibliothèque de quartier Alain-Granbois et pour la bibliothèque centrale Anne-Marie-Alonzo (ci-après la bibliothèque centrale). Un portrait de l'emplacement des bibliothèques en service et des projets prévus au Plan directeur est présenté à la figure 1, et des détails supplémentaires sont fournis à l'annexe II.

Figure 1 – Cartographie des bibliothèques sur le territoire lavallois



Source: Ville de Laval, *Renouvellement du réseau des bibliothèques*, site Web officiel.

- 6 En complément du Plan directeur, le processus de planification s'appuie sur les orientations établies dans le Plan stratégique 2021-2025 des Bibliothèques de Laval (ci-après le Plan stratégique).
- 7 La planification stratégique est un processus continu qui permet d'assurer une évolution constante des bibliothèques et une réelle adéquation entre leurs services et les besoins de la population en matière d'information, de connaissance, de culture, d'éducation et d'alphabétisation. Elle consiste à déterminer des objectifs précis dans un temps défini ainsi que les actions à mettre en place pour les réaliser.

- 8 Pour orienter les municipalités dans la planification et la gestion de leurs bibliothèques, un guide national, intitulé *Lignes directrices pour les bibliothèques publiques du Québec 2019* et publié par l'Association des bibliothèques publiques du Québec (ABPQ), a été développé par un comité composé de représentants et représentantes du milieu.

Ces lignes directrices visent à :

- guider l'élaboration d'un projet de bibliothèque publique selon les standards nationaux et internationaux actuels en matière de ressources et de services;
- évaluer les services et les ressources d'une bibliothèque publique en les comparant à ces standards;
- fixer des cibles d'amélioration;
- développer et adopter les meilleures pratiques en matière de gestion d'une bibliothèque publique et d'offre de services et de ressources à la population;
- planifier l'évolution de la bibliothèque publique pour répondre aux besoins futurs;
- constituer un cadre de référence qui assure l'équité des services et des ressources sur tout le territoire québécois.

1.2 Rôles et responsabilités

- 9 Les responsabilités relatives au processus de planification des bibliothèques relèvent principalement du Service de la culture, des loisirs, du sport et du développement social (SCLSDS). Celui-ci a pour mission d'offrir un service de proximité centré sur la personne et la famille, favorisant la participation citoyenne ainsi que la collaboration et le partenariat avec le milieu, afin de renforcer la fierté, l'appartenance et le dynamisme culturel et social de la communauté, dans un esprit démocratique et solidaire.
- 10 Une division et un bureau du SCLSDS sont impliqués dans le processus de planification des bibliothèques :

Division bibliothèques	• Élabore le Plan directeur et le Plan stratégique des bibliothèques et réalise leur mise à jour; • Identifie les besoins, notamment ceux en ressources humaines, et précise l'offre de services; • Valide la documentation produite et reçue par le Bureau d'infrastructures et partenariats (BIP).
Bureau d'infrastructures et partenariats	• Accompagne les différentes divisions du SCLSDS dans l'identification de leurs besoins; • Soutient la direction et les services maîtres d'œuvre, principalement en collaboration avec le Service des immeubles, parcs et espaces publics (SIPEP) et le Service de la planification et réalisation de projets (SPRP) dans la planification des projets, et collabore à leur réalisation; • Participe aux rencontres du comité de pilotage (CPI) pour la réalisation des projets d'agrandissement et de construction; • Assure la continuité entre les différents projets de construction et d'agrandissement.

2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT

- 11 Cette mission d'audit de performance a été menée en vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, et conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NMC) 3001 du *Manuel de CPA Canada-Certification*.
- 12 Le Bureau du vérificateur général de Laval applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ) 1, *Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes*. Cette norme exige de la vérificatrice générale qu'elle conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de qualité qui comprend des politiques ou des procédures en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, le Bureau du vérificateur général de Laval 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.
- 13 L'objectif de la mission d'audit était de s'assurer que la Ville prend les mesures nécessaires, lors du processus de planification des bibliothèques et de sa mise en œuvre, pour offrir des services accessibles et qui répondent aux besoins des citoyens et citoyennes.
- 14 La responsabilité de la vérificatrice générale de Laval consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont présentés à l'annexe I. Ils sont fondés principalement sur les *Lignes directrices pour les bibliothèques publiques du Québec 2019*, un cadre de référence reconnu par le milieu des bibliothèques publiques québécoises.
- 15 Les travaux portaient principalement sur l'application du Plan directeur des Bibliothèques de Laval 2020-2036 et du Plan stratégique 2021-2025 des bibliothèques. Le présent mandat exclut la gestion opérationnelle des activités ainsi que les activités liées à la gestion de projet, dont la planification détaillée des projets de bibliothèques. Nous avons terminé de rassembler les éléments probants qui soutiennent nos conclusions le 29 avril 2026.
- 16 Les principaux travaux effectués dans le cadre de cette mission ont été les suivants :
 - discussions avec les principaux intervenants concernés, notamment pour comprendre leurs rôles et responsabilités de même que les processus qu'ils appliquent ;
 - examen de la documentation fournie ;
 - analyse de données, de documents et de rapports pour valider l'exécution des processus prévus.
- 17 Le service visé par notre audit était le Service de la culture, des loisirs, du sport et du développement social (SCLSDS).

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

3.1 Processus de planification

GESTION DES RESSOURCES FINANCIÈRES, HUMAINES ET DOCUMENTAIRES

- 18 Une gestion efficiente des ressources financières, humaines et matérielles d'une bibliothèque publique est essentielle à la réalisation de ses objectifs. Elle implique la disponibilité de ressources financières pour se doter des infrastructures nécessaires et assurer leur fonctionnement, la présence en nombre suffisant d'un personnel qualifié et le maintien de collections appropriées en vue de proposer une offre de services de qualité.

- 19 **Le Plan directeur n'intègre pas les volets des ressources financières, humaines et documentaires tels que définis par les Lignes directrices de l'ABPQ, ce qui ne permet pas à la Ville de disposer de l'information nécessaire pour effectuer des choix en adéquation avec sa capacité.**

RESSOURCES FINANCIÈRES

- 20 Le service en charge des bibliothèques a la responsabilité de prévoir des ressources financières suffisantes pour développer, maintenir et améliorer les services à la population en cohérence avec sa planification. Toutefois, l'analyse du processus d'élaboration du Plan directeur indique que la planification financière n'a pas été structurée à ce stade. L'information disponible se limite à des documents de travail internes dans lesquels les coûts de construction, d'agrandissement ou de rénovation sont basés sur des hypothèses non indexées sur une période de 15 ans et n'ont pas été incorporés au Plan directeur adopté par le conseil municipal. Selon le SCLSDS, cette analyse serait réalisée postérieurement, soit à une des étapes liées à la gestion des projets et exclue de la portée de notre mandat.
- 21 En conséquence, l'absence d'un cadre d'investissement qui s'échelonne sur plusieurs années ne permet pas de projeter de manière fiable les besoins financiers à long terme ni d'assurer leur alignement avec la planification budgétaire de la Ville, notamment ceux des projets de bibliothèques prévus au Plan directeur.
- 22 Par ailleurs, les coûts futurs de fonctionnement liés aux ajouts d'infrastructures n'ont pas été évalués au moment de l'élaboration du Plan directeur. Cette situation expose la Ville au risque d'être confrontée à un manque de ressources financières lors de leur exploitation, ne permet pas aux décideurs de disposer de l'information complète requise au moment de l'adoption du Plan directeur et peut, ultimement, affecter la décision de réaliser ou non les projets d'infrastructures prévus.

RESSOURCES HUMAINES

- 23 Le personnel est au cœur des services offerts par une bibliothèque pour répondre aux besoins multiples et évolutifs de la communauté. La Ville doit donc disposer d'un personnel qualifié, diversifié et en nombre suffisant pour assurer un service de qualité apprécié de la population lavalloise.

Selon les Lignes directrices de l'ABPQ, l'évaluation des besoins en ressources humaines doit tenir compte, notamment, des éléments suivants :

- la taille de la population servie ;
- le profil et les besoins des citoyens et citoyennes ;
- les objectifs de développement des services ;
- le nombre, le type de points de services et l'éventuelle organisation en réseau.

- 24 Toutefois, la planification des infrastructures des bibliothèques n'a pas été accompagnée, dès le départ, d'une analyse structurée des besoins en ressources humaines ni de leur incidence financière. En effet, aucune projection du personnel requis, des qualifications attendues ni des besoins financiers associés n'a été réalisée, ce qui compromet le maintien des niveaux de service et le développement du réseau des bibliothèques prévu aux priorités du Plan directeur.
- 25 Subséquemment, le SCLSDS a réalisé des analyses ponctuelles de besoins en ressources humaines. Parmi les analyses menées figure le Plan de développement des Bibliothèques de Laval, un document interne qui porte notamment sur l'embauche de nouveaux employés et employées, la modification de certains postes existants, la création de nouvelles fonctions et la restructuration de la Division des bibliothèques. Ce plan est axé sur l'identification des besoins en ressources humaines pour la période 2023-2029, en particulier en prévision de l'ouverture de la bibliothèque Alain-Grandbois et de la bibliothèque centrale. À ce jour, aucune analyse comparable n'a été réalisée pour l'ensemble des nouvelles bibliothèques prévues au Plan directeur.

26 Enfin, la Ville de Laval offrait en 2024 un niveau de service de 3,82 employés à temps complet pour 10 000 habitants, alors que le niveau de référence de base, selon les Lignes directrices de l’ABPQ, est de 4. Si la Ville souhaite atteindre ce niveau, elle devra prévoir des ressources supplémentaires et tenir compte de l’ouverture de nouvelles bibliothèques, notamment de la bibliothèque Alain-Grandbois et de la bibliothèque centrale, prévue d’ici 2027. Elle devra également porter une attention particulière au nombre et à l’affectation des bibliothécaires, compte tenu de leur incidence majeure sur les services, ainsi qu’à l’intensité d’utilisation des différentes catégories de personnel (temps plein et temps partiel).

Base de données statistiques des bibliothèques publiques québécoises (StatBib)

Au Québec, l’outil de consultation StatBib contient les données statistiques recueillies depuis 2007 dans le cadre de l’Enquête annuelle sur les bibliothèques publiques. Il permet de produire et d’exploiter des rapports statistiques personnalisés.

Employés à temps complet (ETC) par 10 000 habitants pour les municipalités de 5 000 habitants et plus			
Niveau de service			
StatBib	Lignes directrices		
Ville de Laval	Base	Bon	Excellent
3,82	4	5	6

RESSOURCES DOCUMENTAIRES

- 27 La Ville dispose de lignes directrices pour le développement de ses collections. Elles visent à informer le personnel, les citoyens et citoyennes ainsi que les membres du conseil municipal des principes qui gouvernent la sélection, l’acquisition et l’élagage des documents, tout en respectant la mission des Bibliothèques de Laval. Elles précisent également que le développement des collections doit se faire en conformité avec le Plan directeur.
- 28 Cependant, le Plan directeur se concentre principalement sur le développement des infrastructures et ne définit pas de cible pour le développement des collections. Cette absence ne favorise pas la cohérence entre les orientations stratégiques et la gestion opérationnelle des collections.
- 29 Les acquisitions documentaires, déjà sous le niveau de service recommandé, risquent de ne pas progresser au rythme d’agrandissement du réseau projeté. Cette situation pourrait réduire la qualité de l’offre et la capacité à répondre aux besoins de la population lavalloise.

- 30 En 2024, le nombre de livres imprimés par habitant était de 1,23, alors que les Lignes directrices de l'ABPQ suggèrent un ratio de 2 pour une municipalité de plus de 100 000 habitants, en vue d'atteindre le niveau de service minimal.

Livres imprimés par habitant (nombre) pour les municipalités de 100 000 habitants et plus			
Niveau de service			
StatBib	Lignes directrices		
Ville de Laval	Base	Bon	Excellent
1,23	2	2,2	2,4

- 31 Dans le cadre de la démarche actuelle de mise à jour du Plan directeur et en supposant que l'ensemble des projets de bibliothèques prévus au Plan directeur serait réalisé, le SCLSDS a effectué une projection des acquisitions de collections jusqu'en 2036. Selon cette projection, la Ville ne parviendrait pas à atteindre le niveau de référence minimal recommandé, avec un taux estimé à 1,85 livre imprimé par habitant.
- 32 Enfin, le taux de rafraîchissement des livres imprimés de la Ville est jugé bon en 2024 selon les Lignes directrices de l'ABPQ, avec un indice de 8,44. Toutefois, les projections indiquent une diminution du taux de rafraîchissement pour certaines bibliothèques prévues au Plan directeur, qui, à l'horizon 2036, atteindrait 7,61, soit au niveau de base recommandé par les Lignes directrices de l'ABPQ, lesquelles suggèrent un ratio minimal de 7 pour une municipalité de plus de 100 000 habitants.

Taux de rafraîchissement des livres imprimés (%)			
Niveau de service			
StatBib	Lignes directrices		
Ville de Laval	Base	Bon	Excellent
8,44	7	8	9

RECOMMANDATION AU SERVICE DE LA CULTURE, DES LOISIRS, DU SPORT ET DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL	
2025-2-1	Intégrer à la mise à jour du Plan directeur, de manière cohérente et synchronisée, les analyses suivantes : • une analyse financière sommaire, comprenant des estimations des coûts indexés de construction, d'agrandissement ou de rénovation, un cadre d'investissement pluriannuel et une projection des coûts de fonctionnement ; • une analyse des besoins en ressources humaines, en s'appuyant sur des projections chiffrées de l'effectif, des qualifications requises et de l'incidence financière de ces projections ; • une planification des ressources documentaires effectuée avec un souci d'équité entre les bibliothèques.

PRIORISATION ET COHÉRENCE ENTRE LES PLANS

- 33 Selon les Lignes directrices de l'ABPQ, une municipalité doit élaborer pour ses bibliothèques une planification pluriannuelle qui oriente globalement ses actions et ses décisions pour les prochaines années, constituant ainsi sa planification stratégique. Le processus comprend l'identification et l'anticipation des besoins en matière d'aménagement, de localisation, d'accessibilité et de convivialité, en tenant compte de l'évolution démographique et d'autres aspects, afin de concevoir et de prioriser des projets susceptibles d'offrir une réponse efficace.
- 34 Le processus doit également prévoir la consultation de la population de la municipalité et des quartiers concernés pour déterminer les besoins, identifier les éléments attrayants ou contraignants et recueillir la vision de développement de la communauté.
- 35 C'est à partir de sa planification stratégique qu'une municipalité élabore une stratégie de développement des bibliothèques pour les prochaines années. Celle-ci lui permet de définir sa vision à long terme ainsi que ses priorités d'intervention.

PRIORISATION

- 36 Afin de prioriser les interventions à réaliser dans les bibliothèques existantes, la Ville a procédé à leur évaluation à l'aide d'une grille d'analyse pondérée. Celle-ci tient d'abord compte de la compatibilité de l'infrastructure actuelle avec la vision des Bibliothèques de Laval. En plus de leur correspondance avec cette vision, les infrastructures existantes ont été évaluées en fonction des critères de priorisation définis dans le Plan directeur. Une cotation a ainsi été attribuée à chaque bibliothèque, traduisant la volonté de la Ville de justifier les projets et de les arrimer à sa vision stratégique.

Vision de la Ville de Laval

Des bibliothèques inspirantes, inclusives, intelligentes et durables qui permettent à tous les citoyens et toutes les citoyennes d'explorer, d'apprendre, de créer et de partager.

Critères de priorisation des interventions définis dans le Plan directeur :

- Existence d'un déficit d'espace
- Présence d'un indice de défavorisation élevé
- Éloignement de la bibliothèque centrale
- Nécessité de travaux majeurs

37 Certains projets jugés prioritaires dans le Plan directeur n'ont pas été réalisés, et il demeure difficile d'établir clairement l'alignement entre les priorités définies dans ce document et les besoins exprimés par les citoyens et citoyennes.

- 38 La bibliothèque Philippe-Panneton constitue un exemple des enjeux rencontrés. Dans un tableau du Plan directeur, elle est considérée comme un projet de construction prioritaire en raison d'un important déficit d'espace, du non-respect des Lignes directrices de l'ABPQ, d'un fort taux de défavorisation, de sa distance significative par rapport à la bibliothèque centrale projetée et des travaux d'entretien majeurs à réaliser. Elle figure également parmi les priorités d'intervention de la Ville pour les 0-5 prochaines années, en s'implantant au cœur du pôle de quartier le plus à l'ouest de Laval en vue d'assurer l'équité de service à toute la population lavalloise.
- 39 Le bâtiment actuel est conçu pour assurer des services à environ 6 000 habitants dans un rayon de 1 km. Or, selon les données de la population par secteur de Statistique Canada, la population concernée dans ce rayon atteignait déjà 8 090 habitants en 2021. Comme le projet de relocalisation de la bibliothèque Philippe-Panneton n'a pas encore été réalisé et n'est toujours pas inscrit dans le PTI 2026-2028, cette situation risque de prolonger les inégalités d'accès aux services et de surcharger la bibliothèque existante.

- 40 Par ailleurs, les résultats des sondages réalisés en 2015 auprès des citoyens et citoyennes auraient été intégrés au Plan directeur, tels que mentionnés dans ce plan. Ces consultations avaient pour objectif de mieux comprendre, notamment, les motivations et les habitudes de fréquentation des bibliothèques. Cependant, une comparaison entre les priorités établies dans le Plan directeur et les besoins exprimés par la population lavalloise révèle que la corrélation entre les deux reste peu évidente.
- 41 Cette situation est particulièrement visible dans le cas de la bibliothèque Laure-Conan, actuellement en service dans le secteur 6, et qui ne constitue pas une priorité d'intervention dans le Plan directeur, malgré des besoins documentés. Les résultats des sondages de 2015 et 2025 confirment que la distance demeure un obstacle majeur à la fréquentation dans ce secteur. Dès 2015, les usagers et usagères précisaient qu'ils utiliseraient davantage les services si la bibliothèque était plus accessible. Cette tendance se maintient en 2025, puisque 71% des résidents et résidentes considèrent la distance comme un frein important à la fréquentation de la future bibliothèque centrale. La nécessité d'une infrastructure locale apparaît donc comme une option à considérer pour répondre aux besoins réels de la population lavalloise.
- 42 Le Plan directeur reconnaît également que ce secteur présente des caractéristiques favorables au développement d'un pôle de quartier. Outre la construction d'une nouvelle bibliothèque destinée à remplacer la bibliothèque Laure-Conan, le plan prévoit la création de la bibliothèque Auteuil dans ce secteur. Or, cette dernière n'est toujours pas inscrite dans le PTI 2026-2028. Cet écart entre les priorités définies par la Ville et les besoins exprimés par la population met en évidence un décalage entre le processus de priorisation du Plan directeur et les attentes citoyennes.

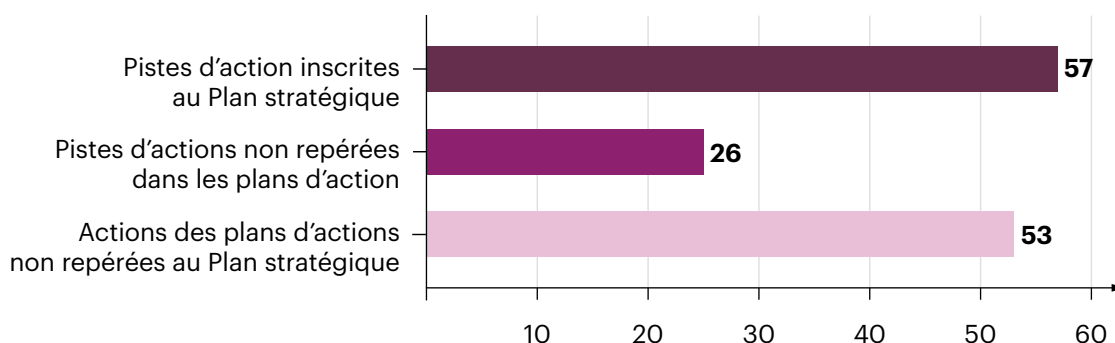
COHÉRENCE ENTRE LES PLANS

43 Bien que des plans détaillés aient été élaborés dans le cadre du processus de planification, comme le prévoient les bonnes pratiques, leur manque de cohérence compromet l'efficacité de la planification et la coordination des projets.

- 44 Le Plan stratégique 2021-2025 pour les bibliothèques de Laval, élaboré par la Ville, définissait cinq grandes orientations pour la période visée. Ce plan propose certaines pistes d'action pour atteindre les objectifs établis, sans toutefois présenter un portrait exhaustif des interventions à venir. Par la suite, deux plans d'action d'une durée respective de deux ans ont été produits, soit ceux de 2022-2023 et de 2024-2025.

45 Les Lignes directrices de l'ABPQ précisent que les plans d'action annuels ou pluriannuels doivent préciser les mesures nécessaires à l'atteinte des objectifs du Plan stratégique. Nous avons donc réalisé un exercice de rapprochement entre les pistes d'action du Plan stratégique et les actions prévues dans les différents plans d'action. L'analyse effectuée et présentée à la figure 2 révèle que l'alignement entre les plans d'action et le Plan stratégique demeure partiel et difficile à établir.

Figure 2 – Alignement entre le Plan stratégique et les plans d'action



Source : Compilation par le Bureau du vérificateur général à partir de documents obtenus du SCLSDS.

46 Les résultats de l'analyse révèlent que :

- 46 % des pistes d'action initiales prévues au Plan stratégique (26 sur 57) n'ont pas été repérées dans les différents plans d'action ;
- 53 nouvelles actions non présentées au Plan stratégique ont été repérées dans les différents plans d'action. Il pourrait s'agir de pistes d'action reformulées ou modifiées, mais il nous a été impossible de le conclure en raison de l'absence de documentation.

47 De plus, une orientation supplémentaire, non prévue au Plan stratégique, a été ajoutée au Plan d'action 2024-2025 (six orientations au total, comparativement à cinq au Plan stratégique), ce qui fragilise la cohérence entre la planification stratégique et la mise en œuvre opérationnelle.

48 Le SCLSDS précise que plusieurs actions avaient déjà été réalisées avant la production du Plan d'action 2022-2023, ou ont par la suite été modifiées, reportées ou abandonnées en raison de contraintes liées à la disponibilité des ressources humaines ou financières. En ce qui concerne la nouvelle orientation introduite au Plan d'action 2024-2025, sans correspondance directe avec le Plan stratégique adopté, le SCLSDS indique que, compte tenu du caractère interne de cette orientation, le Plan stratégique n'a pas été ajusté, celui-ci étant plus orienté vers l'offre de services au public. Il convient toutefois de rappeler qu'un plan stratégique devrait refléter les orientations tant internes qu'externes de l'organisation.

- 49 Sur le plan des infrastructures, nous avons constaté aussi, comme le présente le tableau 1, des incohérences entre les plans d'action, les projets prioritaires présentés au Plan directeur et les PTI 2022-2024 à 2026-2028.

Tableau 1 – Priorités d'intervention selon le Plan directeur

Plan directeur – Priorités d'intervention 2020-2025	Présence						
	Plan d'action		PTI				
	2022-2023	2024-2025	2022-2024	2023-2025	2024-2026	2025-2027	2026-2028
Bibliothèque centrale	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Bibliothèque Marius-Barbeau	✓	✓	✓	✓	S/O ¹	S/O ¹	S/O ¹
Bibliothèque Philippe-Panneton	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Bibliothèque Alain-Granbois	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Bibliothèque Saint-Martin	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✓ ²
Agrandissement Germaine-Guèvremont	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓ ³

1 Ouverture réalisée en 2024.

2 Seule l'acquisition de terrain est prévue au PTI 2026-2028.

3 Réfection et mise aux normes seulement.

Source: Ville de Laval, Plan directeur des bibliothèques 2020-2036, plans d'action 2022-2023 et 2024-2025 et PTI 2022-2024 à 2026-2028.

- 50 Bien que le Plan stratégique indique que la démarche tient compte notamment du Plan directeur, certains projets jugés prioritaires dans celui-ci (Germaine-Guèvremont et Philippe-Panneton) ne figurent pas dans le plus récent plan d'action, tandis que des projets non prioritaires (Sylvain-Garneau, Yves-Thériault, Joséphine-Marchand) y ont été ajoutés pour répondre à des besoins émergents.
- 51 En ce qui concerne la bibliothèque Multiculturelle, le Plan directeur prévoyait une relocalisation en deux bibliothèques de quartier, soit Alain-Granbois et Saint-Martin. Or, à la suite de la fermeture de la Multiculturelle en 2025, le projet initial a été révisé, et les services ont été relocalisés à la bibliothèque Joséphine-Marchand. Cette nouvelle orientation impacte les services offerts à la population lavalloise, notamment en raison de la réduction de la superficie, qui limite l'espace disponible pour les collections et le Studio (Médialab).

- 52 Nous observons également des discordances entre les PTI et les priorités d'intervention sur 5 ans inscrites au Plan directeur :
- Les PTI 2022-2024 à 2024-2026 excluent deux projets prioritaires, soit les bibliothèques Philippe-Panneton et Saint-Martin.
 - En plus des deux projets non inclus aux PTI précédents, le projet d'agrandissement de la bibliothèque Germaine-Guèvremont est également retiré du PTI 2025-2027.
 - Le PTI 2026-2028 réduit ou retarde certains projets :
 - Certains projets voient leur vocation modifiée : les bibliothèques Germaine-Guèvremont, Sylvain-Garneau et Yves-Thériault y sont inscrites comme projets de maintien plutôt que d'agrandissement, ce qui limite la capacité de rattrapage au regard des besoins et des normes en vigueur ;
 - La construction des bibliothèques Saint-Martin (seule l'acquisition du terrain y est inscrite) et Philippe-Panneton, initialement planifiée à l'horizon de 0 à 5 ans, n'est toujours pas prévue au PTI.
- 53 Ces écarts entre les priorités établies au Plan directeur, les décisions d'investissement au PTI et la planification stratégique mettent en évidence un manque de souci de cohérence et de justification des choix divergents effectués en cours de route.

RECOMMANDATION AU SERVICE DE LA CULTURE, DES LOISIRS, DU SPORT ET DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL

2025-2-2

S'assurer de la cohérence entre les divers plans établis et les décisions d'investissements, tout en consignant, de manière structurée, les motifs ayant conduit aux ajustements effectués en cours d'exécution.

RESPECT DES LIGNES DIRECTRICES DANS LE PLAN STRATÉGIQUE ET LES PLANS D'ACTION

Les Lignes directrices de l'ABPQ précisent que le plan stratégique d'une ou d'un ensemble de bibliothèques, d'une période de 3 à 5 ans, inclut généralement :

- une présentation de l'institution et de ses composantes dans le cas d'un réseau local ;
- un portrait sociodémographique ;
- sa vision, sa mission et ses valeurs ;
- un bilan du plan précédent ;
- une analyse des forces et des faiblesses de l'organisation, des opportunités, des menaces et de l'influence de son environnement ;
- la stratégie à adopter, c'est-à-dire les orientations et objectifs à poursuivre pour renforcer la mission de la bibliothèque dans le contexte actuel ;
- un ou des plans d'action ;
- un plan budgétaire ;
- des méthodes d'évaluation adaptées aux objectifs fixés pour réajuster les actions au besoin.

54 La Municipalité doit également consulter régulièrement les personnes usagères et non usagères de ses bibliothèques sur les différents services offerts, au moyen de sondages, de groupes de discussion, d'entrevues formelles ou informelles, d'une boîte à idées, d'activités de cocréation, etc. Le résultat de ces consultations ainsi que l'analyse des plaintes et commentaires formulés par le public doivent alimenter sa planification.

Quant aux plans d'action, les Lignes directrices de l'ABPQ précisent qu'ils doivent inclure :

- un portrait de la situation actuelle ;
- les actions à effectuer pour concrétiser les objectifs du plan stratégique ;
- les personnes ou services responsables de chaque action ;
- un plan budgétaire ;
- un échéancier ;
- les indicateurs permettant de mesurer le degré de réalisation des actions.

55 La planification stratégique présente des données dont le niveau de détail ne couvre pas les informations recommandées par les Lignes directrices de l'ABPQ.

PLAN STRATÉGIQUE

56 Le Plan stratégique de la Ville ne respecte que partiellement les Lignes directrices de l'ABPQ quant aux informations communiquées. Il est présenté, tel qu'exigé, sur une période de 5 ans (2021-2025) et il indique que la Ville s'est appuyée sur une étude de marché réalisée en 2020 afin de comprendre les perceptions de la population, en respect des Lignes directrices de l'ABPQ. Néanmoins, son contenu présente des lacunes importantes. Nous constatons l'absence :

- du bilan du Plan stratégique 2016-2020, soit le précédent ;
- d'une analyse sociodémographique pour appuyer les orientations et les stratégies ;
- d'une analyse des forces et des faiblesses, des opportunités, des menaces et de l'influence de son environnement. Cependant, un travail a été réalisé en amont et consigné dans un document distinct ;
- d'un plan d'action complet. Une simple énumération des pistes d'action est présentée ;
- du plan budgétaire nécessaire à la mise en place des orientations et des stratégies ;
- des méthodes d'évaluations (indicateurs). Cet élément et la recommandation associée sont présentés plus en détail à la section 3.2 Gouvernance du présent rapport ;
- de démonstration formelle de la corrélation entre les résultats de l'étude de marché en 2020 et les orientations stratégiques retenues. Le Bureau du vérificateur général a lui-même réalisé l'exercice et peut établir des correspondances, mais l'absence de cette justification dans les dossiers limite la traçabilité du processus décisionnel et la capacité de démontrer comment les besoins exprimés par les citoyens et citoyennes ont effectivement influencé les choix stratégiques.

PLANS D'ACTION

57 Le contenu des plans d'action présente également les lacunes suivantes :

- Différence de portée entre le Plan stratégique, qui s'étend sur 5 ans, et le plan d'action, qui porte sur seulement 2 ans. Par conséquent, le plan d'action ne reflète pas l'ensemble de la période du Plan stratégique, ce qui limite l'alignement des actions sur les orientations stratégiques et l'évaluation de leur contribution aux objectifs fixés.
- Absence d'évaluation et de documentation des ressources financières nécessaires à la mise en œuvre des actions. Aucune mention ne permet de confirmer que la Ville dispose des ressources nécessaires pour la réalisation des plans d'action.
- Absence d'un échéancier associé à chacune des actions. Un échéancier clair devrait être établi pour chacune des actions en vue de faciliter le suivi et l'évaluation de leur mise en œuvre.
- Présence d'indicateurs associés à chacune des actions, mais qui correspondent davantage à des livrables ou à des sous-actions qu'à de véritables mesures de performance. Cet élément et la recommandation associée sont présentés plus en détail à la section 3.2 Gouvernance du présent rapport.

- 58 Les lacunes dans la structure et le contenu des documents affaiblissent la portée et la crédibilité de la planification stratégique. De plus, l'absence d'analyse sociodémographique, d'évaluation des besoins financiers et d'indicateurs de performance réduit la capacité de la Ville à orienter efficacement ses actions, à prioriser ses ressources et à mesurer les progrès réalisés. Ces manquements nuisent à la cohérence entre la vision stratégique et la mise en œuvre opérationnelle.

RECOMMANDATIONS AU SERVICE DE LA CULTURE, DES LOISIRS, DU SPORT ET DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL	
2025-2-3	Assurer un meilleur alignement des informations essentielles liées à la planification, mentionnées aux Lignes directrices de l'ABPQ, par leur intégration systématique dans le Plan stratégique et les plans d'action. Présenter notamment : • un bilan du plan stratégique précédent; • une analyse sociodémographique; • une analyse des besoins financiers; • un échéancier précis; • une preuve de la corrélation entre l'étude de marché visant la planification stratégique et les orientations stratégiques retenues.
2025-2-4	Définir, dès l'adoption du Plan stratégique, l'ensemble des actions requises pour assurer la mise en œuvre des orientations qui y sont prévues.

3.2 Gouvernance

- 59 Les bibliothèques publiques doivent reposer sur une gouvernance et une gestion saine et efficace afin de jouer pleinement leur rôle auprès de la communauté desservie.

Comme le précisent les Lignes directrices de l'ABPQ, une municipalité doit : • disposer d'une gouvernance qui soutient la mission des bibliothèques, leur permettant de rester en phase avec les attentes et les besoins de la population servie et de rendre compte de leurs activités à la fois à la communauté et aux autorités responsables; • adopter des méthodes et des outils de gestion qui assurent une saine administration des bibliothèques et améliorent l'efficacité et l'efficience de leurs services.

CIBLES, INDICATEURS ET SUIVI

- 60 Selon les Lignes directrices de l'ABPQ, le contrôle et l'évaluation systématiques des services d'une bibliothèque sont des processus continus qui permettent :
- de vérifier que les services et actions mis en place atteignent les objectifs du Plan stratégique;
 - de réaliser le suivi des actions et la révision des modes de fonctionnement de la bibliothèque pour les ajuster et les optimiser;
 - d'assurer l'adéquation des services et des activités avec les attentes de tous les groupes de la communauté;
 - d'élaborer et de mettre en œuvre les plans de la bibliothèque (plan stratégique, plans d'action, plans spécifiques);
 - de rendre compte des activités de la bibliothèque à la communauté, au conseil municipal, au conseil d'administration et aux partenaires, le cas échéant;
 - de démontrer l'efficacité et les retombées bénéfiques de la bibliothèque dans son milieu;
 - de brosser un portrait de la bibliothèque et de comparer ses performances à des bibliothèques implantées dans des contextes similaires.

PLAN DIRECTEUR

61 La Ville n'exerce pas de suivi structuré ni d'évaluation périodique des indicateurs de l'ABPQ ainsi que de ses niveaux de service, ce qui ne lui permet pas de mesurer les progrès réalisés ni d'identifier les écarts au regard des bonnes pratiques et des villes comparables.

62 Dans le cadre du programme BiblioQUALITÉ, le portrait des investissements publics québécois présente l'état des ressources des bibliothèques publiques et des services qu'elles doivent offrir afin d'atteindre un niveau d'excellence (niveau 5). BiblioQUALITÉ s'appuie sur une série d'indicateurs quantifiables, issus des Lignes directrices de l'ABPQ, permettant d'évaluer le niveau de service atteint. Il constitue donc un outil pratique qui permet à la Municipalité de fixer des cibles d'amélioration. Le programme d'intervention du Plan directeur, lui, repose sur la volonté de la Ville de Laval d'offrir un niveau de service équivalent à la moyenne des villes comparables.

Portrait des investissements dans les bibliothèques publiques québécoises

Ce portrait se découpe en cinq sous-sections correspondant aux cinq indicateurs évalués dans le cadre du programme BiblioQUALITÉ : les dépenses d'acquisition, les heures d'ouverture, la superficie, le nombre de places assises et de ressources humaines.

Les niveaux de qualité sont catégorisés de 1 à 5, 5 étant le niveau associé à l'excellence.

63 Selon le rapport du Diagnostic BiblioQUALITÉ 2025 – Ville de Laval, qui dresse un état des lieux relatif aux ressources et aux services de base offerts dans ces bibliothèques³, le résultat global pour la Ville de Laval donne un niveau de 3 sur 5. Le tableau 2 compare, pour les indicateurs considérés, le niveau de qualité des Bibliothèques de Laval avec celui de l'ensemble des bibliothèques de la province du Québec.

Tableau 2 – Niveau de service des Bibliothèques de Laval par rapport à la moyenne provinciale

Indicateurs	Niveau de service			
	Ville de Laval 2025 ¹	Province du Québec 2025 ²	Ville de Laval 2024 ³	Province du Québec 2024 ³
Superficie	1	3	1	3
Places assises	3 ⁴	4	2	4
Acquisition (livres imprimés)	3	4	3	4
Ressources humaines	3	2	3	2
Heures d'ouverture	5	2	5	2
Niveau de service global	3	3	3	3

1 Diagnostic BiblioQUALITÉ 2025 - Ville de Laval – données 2024.
 2 Portrait national des investissements dans les bibliothèques publiques québécoises 2025 – données 2024.
 3 Portrait national 2024 des bibliothèques publiques québécoises – données 2023.
 4 L'augmentation du niveau de service est attribuable à l'ouverture de la nouvelle bibliothèque Marius-Barbeau à la fin de 2024. Toutefois, cette hausse est temporaire. En effet, la fermeture de la bibliothèque Multiculturelle au début de 2025 ramène l'indicateur du niveau de service à 2.

³ Contrairement au Portrait national 2024 des bibliothèques publiques québécoises, le Portrait national des investissements dans les bibliothèques publiques québécoises pour 2025 ne présente pas l'information à l'échelle municipale, mais uniquement par région, ce qui ne permet pas d'isoler les données propres à la Ville de Laval.

- 64 Le recours à des indicateurs est indispensable pour mesurer et améliorer l'efficacité, l'efficience et la qualité des services offerts. Nous avons analysé certains indicateurs issus des Lignes directrices de l'ABPQ, notamment à l'aide des outils de mesure présentés à même une application de simulation⁴ permettant d'estimer les cibles recommandées en fonction de la population desservie.

Superficie

- 65 Le principal indicateur de la Ville inférieur à la moyenne québécoise porte sur la superficie. La superficie d'une bibliothèque devrait être déterminée par la taille de la population desservie pour garantir l'espace nécessaire à des services de qualité. Selon le rapport du Diagnostic BiblioQUALITÉ 2025 - Ville de Laval, la Ville se situe au niveau de qualité 1 pour cet indicateur, alors que les autres municipalités ont un niveau de qualité équivalent à 3. Elle disposait de 11 521 m², alors qu'un total de 13 731 m² supplémentaires aurait été nécessaire pour atteindre le niveau d'excellence et donc garantir une superficie adéquate pour héberger des collections, offrir un nombre suffisant de places assises et assurer une circulation fluide des usagers et usagères lors de leurs visites.
- 66 En considérant les projets de bibliothèques réalisés en 2025, principalement la fermeture de la bibliothèque Multiculturelle et l'ouverture de Joséphine-Marchand ainsi que les nouvelles constructions prévues au PTI 2026-2028, notamment les bibliothèques Alain-Grandbois et la bibliothèque centrale, la Ville devrait atteindre une superficie totale de 18 414 m² d'ici 2027. Malgré ces projets, elle n'atteindrait pas encore le niveau de base, fixé à 23 445 m² en 2024 selon l'outil de simulation des Lignes directrices de l'ABPQ.

Outils de mesure

Les outils de mesure fournissent des valeurs de référence qui positionnent les activités et les ressources de la bibliothèque dans une échelle à trois niveaux : de base, bon ou excellent. Le niveau de base est associé aux critères que la bibliothèque est tenue de respecter pour assurer à sa population les services minimaux auxquels elle a droit.

Superficie des bibliothèques en 2024 (m ²) selon le niveau de service		
Base	Bon	Excellent
23 445	24 617	25 789

- 67 De plus, au moment de l'élaboration du Plan directeur, l'analyse de couverture n'a pas été documentée de façon exhaustive. Aucune donnée chiffrée ne précisait notamment la proportion de la population résidant à moins de 1 km d'une bibliothèque, soit l'aire de desserte retenue par la Ville pour assurer un service de proximité.

⁴ Outil de simulation – Lignes directrices pour les bibliothèques publiques du Québec 2019, basé sur la population de la Ville de Laval en 2024 (460 396 habitants), selon le Portrait socioéconomique de Laval du gouvernement du Québec.

- 68 Une analyse de couverture réalisée à partir des aires de desserte prévues au Plan directeur et des données de population de Statistique Canada (2021) indique qu'en 2036, si tous les projets étaient réalisés comme prévu, la Ville atteindrait un taux de couverture de 37%. Ainsi, 63% de la population lavalloise demeurerait sans accès à une bibliothèque dans un rayon de 1 km.
- 69 En 2025, 81% de la population n'est pas servie par le réseau actuel à l'intérieur d'un rayon de 1 km. Même avec l'ajout des infrastructures prévues d'ici 2027, cette proportion resterait élevée (77%), soulignant l'écart important entre les objectifs planifiés par la Ville et la couverture réelle.
- 70 Par ailleurs, certains projets réalisés depuis 2020 ne respectent pas les orientations du Plan directeur, notamment en ce qui concerne les barèmes de superficie et les normes de desserte établies en fonction de la population projetée.

Exemples

- La bibliothèque Centrale est désormais prévue avec une superficie de 7 100 m², alors que le Plan directeur en prévoyait 12 000 m².
- La bibliothèque Marius-Barbeau a été construite avec une superficie de 2 000 m², alors que 2 300 m² étaient recommandés.
- La bibliothèque Multiculturelle, d'une superficie de 2 607 m², a été fermée et remplacée par la bibliothèque Joséphine-Marchand, d'une superficie de 1 005 m².
- Les bibliothèques Germaine-Guèvremont, Yves-Thériault et Sylvain-Garneau, initialement prévus comme des projets d'agrandissement, sont désormais classées comme des projets de maintien d'actifs au PTI 2026-2028.

- 71 Bien que le SCLSDS n'ait pas quantifié cette analyse, le déménagement de la bibliothèque Multiculturelle vers la bibliothèque Joséphine-Marchand entraîne une réduction de la superficie, ce qui diminue l'espace consacré à la collection et au Studio (Médialab) et a des répercussions sur les services offerts à la population lavalloise.

Places assises

- 72 Le déficit de superficie limite directement le nombre de places assises, un indicateur essentiel reflétant la capacité de la communauté à occuper l'espace-bibliothèque.

- 73 Selon le rapport du Diagnostic BiblioQUALITÉ 2025 - Ville de Laval, la Ville présente un niveau de qualité de 3 sur 5, soit en dessous de la moyenne québécoise de 4, ce qui l'empêche d'atteindre sa cible visant la comparabilité avec les autres municipalités. Elle disposait de 1 111 places assises, bien en deçà de 2 302 places, soit le niveau de base nécessaire selon l'outil de simulation des Lignes directrices de l'ABPQ en 2024 pour permettre aux usagers et usagères de profiter confortablement des services de la bibliothèque.

Nombre de places assises selon le niveau de service		
Base	Bon	Excellent
2 302	2 532	2 762

Acquisition (livres imprimés)

- 74 Les bibliothèques ont la responsabilité de cultiver le goût de la lecture chez les citoyens et les citoyennes et doivent développer leurs collections sur une base régulière afin de les garder vivantes et en bon état. Il est donc important de bonifier les investissements dans les contenus culturels pour favoriser l'épanouissement des usagères et des usagers.
- 75 Selon le rapport du Diagnostic BiblioQUALITÉ 2025 - Ville de Laval, la Ville a atteint un niveau de qualité de 3 sur 5 quant au nombre de livres imprimés, ce qui est inférieur à la moyenne des municipalités du Québec, qui est de 4. La Ville ne respecte donc pas la cible fixée dans le Plan directeur, qui visait à être comparable aux autres municipalités.
- 76 La Ville a connu une progression de 3% des livres imprimés entre 2020 et 2024. Malgré cette amélioration, elle accuse un déficit important d'environ 366 000 livres imprimés par rapport à la cible « Base » de 920 792 en 2024 selon l'outil de simulation des Lignes directrices de l'ABPQ.

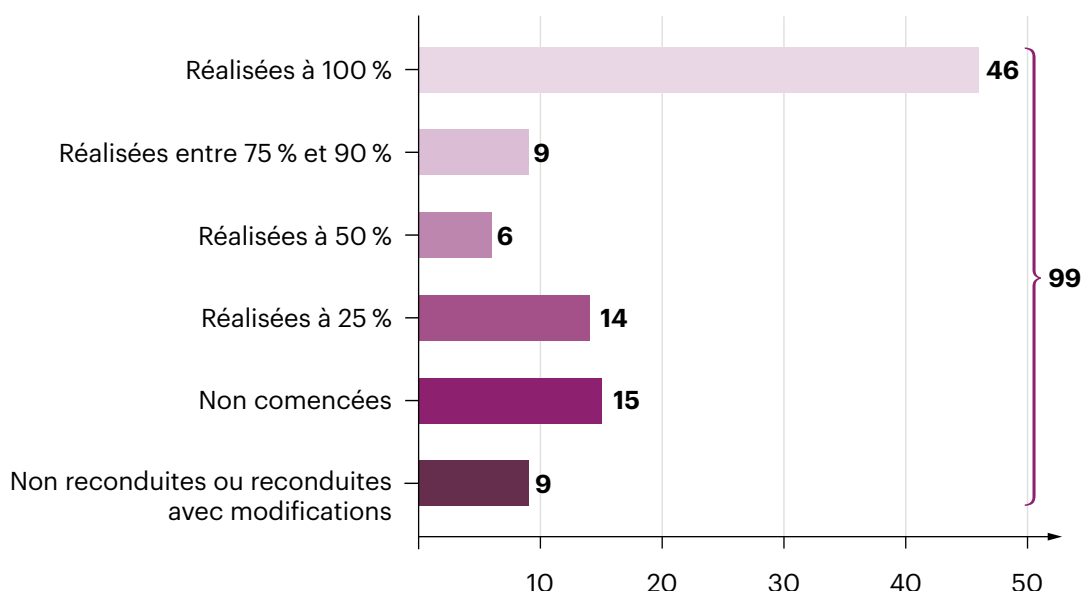
Nombre de livres imprimés selon le niveau de service		
Base	Bon	Excellent
920 792	1 012 871	1 104 950

PLAN STRATÉGIQUE

- 77 Bien que le Plan stratégique indique que l'évaluation systématique des actions et de leurs résultats constitue une condition de succès, cette intention n'est pas accompagnée de mécanismes concrets pour la mettre en œuvre.

- 78 Le Plan stratégique ne fournit ni cibles ni de réels indicateurs pour mesurer l'avancement ou l'effet des actions posées. Or, un plan stratégique devrait comporter des indicateurs clairs et mesurables, des cibles annuelles et des outils permettant de vérifier que les actions contribuent réellement à l'atteinte des objectifs. En leur absence, il est difficile d'évaluer la performance, d'ajuster les actions et de démontrer les résultats.
- 79 Cette lacune se répercute dans les plans d'action, dont les indicateurs sont essentiellement des livrables ou des sous-actions, plutôt que de véritables mesures de performance. Cette situation limite la capacité d'apprécier les effets, les progrès et l'utilisation des services.
- 80 Par ailleurs, le suivi des plans d'action ne repose sur aucune donnée consolidée et se limite à un pourcentage d'avancement par action, sans portrait d'ensemble.
- 81 Nous avons procédé à une analyse globale du taux de réalisation du Plan d'action 2022-2023⁵ à partir du fichier transmis par le SCLSDS, lequel présente le degré d'avancement de chaque action. Puisque le SCLSDS calcule son taux d'avancement sur ce qu'il appelle des indicateurs, nous avons utilisé ces données pour en faire la compilation. Les résultats sont présentés à la figure 3.

Figure 3 – Avancement des indicateurs du SCLSDS¹ prévues au Plan d'action 2022-2023



1 Tel que mentionné au paragraphe 78, le Bureau du vérificateur général considère plutôt les indicateurs du SCLSDS à titre de livrables ou des sous-actions.

Source: Compilation par le Bureau du vérificateur général à partir du bilan du Plan d'action 2022-2023 obtenu du CLSDS.

⁵ Le bilan du Plan d'action 2024-2025 n'était pas disponible au moment de la réalisation de nos travaux.

- 82 La mise en œuvre prévue demeure incomplète : seuls 46 % des indicateurs (46/99) prévus au Plan d'action 2022-2023 ont été achevés. Parmi les 53 non réalisées, en tout ou en partie, 42 ont été reportées au Plan d'action 2024-2025, et 11 ont été abandonnées.
- 83 Malgré ce résultat, le Plan d'action 2024-2025 comporte 170 indicateurs, soit l'ajout de plus de 128 indicateurs, ce qui témoigne d'une planification ambitieuse dont la faisabilité demeure à démontrer, le suivi du plan n'étant pas finalisé au moment de l'audit. Le SCLSDS indique qu'il poursuit la réalisation de ses actions prévues au plan 2024-2025 sous réserve de sa capacité interne actuelle, qui limite les efforts pouvant y être consacrés.

RECOMMANDATION AU SERVICE DE LA CULTURE, DES LOISIRS, DU SPORT ET DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL

2025-2-5

Intégrer, au Plan directeur et au Plan stratégique des bibliothèques, des indicateurs de performance et des cibles mesurables selon l'analyse des niveaux de service atteints et possibles, puis en assurer la mesure et le suivi.

APPROBATION DES PLANS

- 84 Les Lignes directrices de l'ABPQ stipulent que les plans doivent être officiellement approuvés, faire l'objet de révisions périodiques et être ajustés au besoin.
- 85 Le Plan directeur a été adopté par le conseil municipal conformément aux Lignes directrices de l'ABPQ. Toutefois, le Plan stratégique n'a pas obtenu officiellement, par résolution, l'aval des membres du conseil municipal.**
- 86 Le Plan stratégique a uniquement été présenté lors d'une rencontre interne du comité exécutif, et une simple note de service indique qu'il aurait été accepté. Cependant aucune résolution officielle n'a été adoptée.
- 87 Quant aux plans d'action, ils ont été soumis exclusivement à la direction du SCLSDS, sans approbation formelle de la haute direction.
- 88 Cette absence d'approbation formelle est susceptible de réduire l'engagement des parties prenantes, puisque, sans une résolution par les instances de gouvernance, l'autorité de l'organisation et le caractère contraignant d'une décision peuvent être limités.

- 89 De plus, le Plan stratégique a été inaccessible sur le Portail citoyens pendant quelques mois au cours de la réalisation du mandat d'audit. Or, selon les Lignes directrices de l'ABPQ, il doit être public.

RECOMMANDATION AU SERVICE DE LA CULTURE, DES LOISIRS, DU SPORT ET DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL

2025-2-6

S'assurer de l'adoption officielle du Plan stratégique par les instances décisionnelles concernées et veiller à sa diffusion continue auprès de la population lavalloise.

REDDITION DE COMPTES

- 90 L'absence d'un processus formel et approuvé de reddition de comptes pour la planification des bibliothèques empêche d'exercer la surveillance de l'état d'avancement des engagements par les instances décisionnelles ainsi que par les citoyens et citoyennes.

- 91 L'analyse de la reddition de comptes de la Ville auprès des instances décisionnelles et de la population lavalloise révèle que, malgré le recours à divers canaux de communication associés aux projets individuels, tels qu'Info-Travaux, Vivre à Laval, des articles de presse et le suivi des projets au CPI, aucun processus structuré n'a été mis en place pour assurer une communication continue de la mise en œuvre du Plan directeur et du Plan stratégique.

- 92 Bien que le Plan directeur ait été adopté par les membres du conseil municipal, puis rendu public, aucun mécanisme centralisé n'a été mis en place pour assurer le respect de l'ensemble des engagements qui en découlent. Par ailleurs, l'information transmise au conseil municipal demeure ponctuelle et rattachée à des projets précis plutôt qu'à une évaluation de la performance globale du réseau des bibliothèques. Ces initiatives offrent une visibilité adéquate sur les travaux en cours, mais ne constituent pas une reddition de comptes intégrée portant sur l'atteinte des objectifs du Plan directeur, les coûts globaux engagés, les bénéfices attendus ou les progrès réalisés à l'échelle du réseau.

Comité de pilotage des investissements (CPI)

Le CPI est composé du cabinet du maire, de la direction générale de la Ville ainsi que des directeurs généraux adjoints des Infrastructures, Développement et aménagement du territoire, Sécurité publique et services de proximité, Partenariats corporatifs et le Service des finances.

L'une de ses responsabilités est d'analyser, autoriser et prioriser les initiatives de projets et de programmes de développement en fonction de la planification stratégique de la Ville de Laval.

- 93 En ce qui concerne le Plan stratégique et les plans d'action qui y sont associés, aucune information n'est soumise à la direction générale, et aucune reddition de comptes n'est effectuée auprès du conseil municipal ou de la population lavalloise. La pratique consistant à publier un rapport annuel sur le Plan stratégique a été abandonnée, le dernier rapport remontant à 2022, alors que cette démarche constitue une bonne pratique en matière de gouvernance et de reddition de comptes selon les Lignes directrices de l'ABPQ.
- 94 En conséquence, l'absence de reddition de comptes sur le Plan directeur et le Plan stratégique :
- limite la capacité des membres du conseil municipal à prendre des décisions éclairées, en raison de l'absence d'indicateurs de performance et de résultats concrets pour justifier les investissements ;
 - compromet la cohérence stratégique, les actions quotidiennes pouvant s'écarter des objectifs initiaux.

RECOMMANDATION AU SERVICE DE LA CULTURE, DES LOISIRS, DU SPORT ET DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL

2025-2-7

Mettre en place un mécanisme formel et périodique de reddition de comptes sur le processus de la planification des bibliothèques, incluant le Plan directeur et la planification stratégique, à l'intention de la direction générale, du conseil municipal et de la population.

ENCADREMENT DE LA PLANIFICATION

- 95 La bonne gouvernance d'une bibliothèque se caractérise notamment par la clarification des rôles et des responsabilités de ses parties prenantes.
- 96 Nos travaux révèlent un manque de coordination entre les parties prenantes impliquées dans le processus de planification des bibliothèques et dans les différents plans.**
- 97 Aucune documentation n'a été retracée précisant les rôles et responsabilités liés au processus de planification des bibliothèques et à l'élaboration des documents stratégiques, ce qui réduit la responsabilisation des différentes parties prenantes. Cette lacune a une incidence sur le suivi et la mise à jour de ces documents.
- 98 Le Plan directeur, dont la mise à jour est prévue sur une base quinquennale, devait faire l'objet d'une révision en 2025. Bien que le CPI ait communiqué verbalement certaines instructions sommaires en avril 2024 pour guider cette mise à jour, les responsables ont dû composer avec le fait que les instances ont transmis peu d'information.

- 99 En conséquence, au cours de 2025, le SCLSDS a travaillé sur un cahier des lignes directrices à portée opérationnelle, plutôt que sur la mise à jour stratégique prévue du Plan directeur, illustrant un enjeu majeur de coordination et de responsabilisation des parties prenantes impliquées dans le processus de planification.
- 100 En janvier 2026, le CPI a rencontré le SCLSDS et diffusé une nouvelle note de service afin de clarifier les livrables attendus pour la révision du Plan directeur, dont la réalisation est prévue au cours de l’année 2026. Cette clarification contribue à structurer la démarche de révision du Plan directeur.

Livrables attendus par le CPI dans le cadre de la mise à jour du Plan directeur :

- Diagnostic territorial et géographique
- État des actifs et contraintes structurelles
- Cadre réglementaire et urbanistique applicable
- Vision, orientations et objectifs du réseau des bibliothèques
- Scénarios d’intervention et priorisation
- Capacité financière
- Feuille de route

- 101 De plus, d’autres constats relevés dans le cadre de nos travaux et présentés à la section 3.1 du présent rapport, concernant principalement le respect de la priorisation des projets prévue au Plan directeur et le manque de cohérence entre les différents plans, démontrent la nécessité d’un encadrement accru quant au processus de planification des bibliothèques.

RECOMMANDATION AU SERVICE DE LA CULTURE, DES LOISIRS, DU SPORT ET DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL

2025-2-8	Mettre en place un mécanisme structuré, formel et centralisé de planification des bibliothèques, regroupant l’ensemble des parties prenantes concernées, et définir clairement les responsabilités et l’imputabilité de chacune dans l’élaboration et la mise à jour de cette planification.
----------	--

4. CONCLUSION

- 102 La Ville s'est dotée d'un Plan directeur et d'une planification stratégique afin d'orienter le développement de ses bibliothèques, montrant ainsi sa volonté de répondre aux besoins actuels et futurs de la population lavalloise. Toutefois, des lacunes importantes en limitent l'efficacité et compromettent l'atteinte des objectifs poursuivis.
- 103 En effet, les dimensions financières, humaines et documentaires ne sont pas intégrées au Plan directeur, bien que ce soit une information nécessaire pour établir des priorités et arrimer les projets aux ressources disponibles. Dans ce contexte, certains projets jugés prioritaires dans le Plan directeur n'ont pas été réalisés, et il demeure difficile d'établir clairement la concordance entre les priorités définies dans ce document et les besoins exprimés par la population, ce qui réduit la capacité de l'organisation à y répondre de manière optimale.
- 104 Par ailleurs, le manque de cohérence entre les différents plans élaborés ainsi que la coordination insuffisante entre les parties prenantes nuisent à l'efficacité globale de la planification et à la mise en œuvre des projets.
- 105 Enfin, l'absence de mécanismes formels et approuvés de suivi, d'évaluation périodique des niveaux de service et de reddition de comptes limite la capacité de la Ville à mesurer les progrès réalisés, à identifier les écarts par rapport aux Lignes directrices de l'APBQ et aux villes comparables, ainsi qu'à informer les instances décisionnelles et la population lavalloise de l'état d'avancement des engagements.

ANNEXE I – OBJECTIF DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION

OBJECTIF

S'assurer que la Ville prend les mesures nécessaires, lors du processus de planification des bibliothèques et de sa mise en œuvre, pour offrir des services accessibles et qui répondent aux besoins des citoyens et citoyennes.

CRITÈRES D'ÉVALUATION

- 1.1 La gouvernance exercée favorise la mise en œuvre des orientations définies dans le Plan directeur et le Plan stratégique des bibliothèques pour répondre aux besoins des citoyens et citoyennes.
- 1.2 L'analyse des services et des ressources humaines, matérielles et documentaires est intégrée dans le processus de planification des bibliothèques, tient compte des capacités financières de la Ville et est soutenue par une planification détaillée qui en favorise la mise en œuvre.
- 1.3 La Ville mesure l'évolution des indicateurs de gestion à la suite de la mise en œuvre de ses orientations et informe le conseil municipal et la population lavalloise des actions posées et de leur coût, ainsi que des progrès réalisés par rapport à ses engagements.

ANNEXE II – STATUT DES BIBLIOTHÈQUES EN SERVICE ET DES PROJETS PRÉVUS

	Bibliothèque	Quartier	Statut
1	Philippe-Panneton	Laval-Ouest	En service
2	Yves-Thériault	Sainte-Dorothée	En service Réfection et mise aux normes prévues au PTI 2026-2028
3	Gabrielle-Roy	Fabreville	En service
4	Sylvain-Garneau	Sainte-Rose	En service Réfection et mise aux normes prévues au PTI 2026-2028
5	Laure-Conan	Auteuil	En service
6	Joséphine-Marchand (incluant le Studio)	Chomedey	En service Nouvelle construction en 2025
7	Émile-Nelligan	Laval-des-Rapides	En service
8	Germaine-Guèvremont	Duvernay	En service Réfection et mise aux normes prévues au PTI 2026-2028
9	Marius-Barbeau	Saint-François	En service Nouvelle construction en 2024
10	Sainte-Dorothée	Sainte-Dorothée	À venir
11	Saint-Martin	Chomedey	À venir Acquisition de terrain prévue au PTI 2026-2028
12	Alain-Grandbois	Chomedey	Nouvelle construction en cours prévue au PTI 2026-2028
13	Sainte-Rose	Sainte-Rose	À venir
14	Auteuil	Auteuil	À venir
15	Centrale (Anne-Marie-Alonzo)	Laval-des-Rapides	Nouvelle construction en cours prévue au PTI 2026-2028
16	Cartier	Cartier	À venir
17	Saint-Vincent-de-Paul	Saint-Vincent-de-Paul	À venir

A decorative wavy line in a light pink color that spans the width of the page, separating the header area from the main content area.

2025

CHAPITRE 3



Gouvernance et gestion des programmes de maintien des actifs dans les immeubles, parcs et espaces publics

Audit de performance

Émis le 19 juin 2026



SIGLES ET ACRONYMES

BSI	Bureau de suivi des investissements
CDGA	Comité directeur de la gestion des actifs
CERIU	Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines
CM	Conseil municipal
CPGA	Comité de pilotage de la gestion des actifs
CPI	Comité de pilotage des investissements
DG	Direction générale
GMAO	Gestion de la maintenance assistée par ordinateur
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PDI	Programme décennal d'immobilisations
PDMA	Plan directeur de maintien des actifs
PGA	Plan de gestion des actifs
PTI	Programme triennal d'immobilisations
SIPEP	Service des immeubles, parcs et espaces publics

SOMMAIRE

Introduction

La Ville de Laval (la Ville) a la responsabilité de maintenir un vaste parc d'infrastructures et d'équipements essentiels à la prestation de services à la population. Le vieillissement de ces actifs, combiné à des besoins d'investissement croissants et à un contexte de restriction budgétaire, exerce une pression importante sur sa capacité à en assurer le maintien dans un état satisfaisant. Lorsque les investissements requis sont insuffisants ou reportés, un déficit de maintien des actifs peut s'accumuler, augmentant les risques de dégradation des infrastructures, de hausse des coûts futurs et d'interruption de services. Considérant les sommes importantes en jeu ainsi que les répercussions potentielles sur la qualité des services et la saine gestion des fonds publics, il est pertinent d'examiner les mécanismes de gestion que la Ville a mis en place pour identifier, planifier et résorber le déficit de maintien des actifs.

Au cours des dernières années, la Ville s'est dotée d'outils pour guider ses actions en matière de gestion des actifs et pour promouvoir et soutenir l'adoption de bonnes pratiques en ce qui concerne la gouvernance et la gestion des projets et des programmes. Le conseil municipal (CM) a adopté des orientations stratégiques et plusieurs encadrements administratifs, tels que des politiques et règlements, dont le Cadre de gouvernance et la Politique de gestion des actifs.

Plus précisément, la Ville a inscrit au Programme triennal d'immobilisations (PTI) des programmes d'investissement en maintien des actifs qui contiennent une multitude de sous-projets visant à maintenir les actifs de la Ville sous la gestion du Service des immeubles, parcs et espaces publics (SIPEP). À titre d'exemple, 52,2 M\$ ont été budgétés en 2025 pour ces programmes.

Selon les principes de gestion des actifs municipaux mis de l'avant par le Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU), la prévention et la réduction des déficits de maintien des actifs reposent sur un inventaire fiable des infrastructures, une évaluation de leur état et des niveaux de service attendus ainsi qu'une estimation des besoins futurs de réhabilitation et de remplacement. Ces informations permettent à une municipalité de prioriser ses interventions, de planifier ses investissements et d'adopter une stratégie financière adaptée pour assurer la pérennité de ses infrastructures et limiter l'accumulation d'un déficit de maintien des actifs.

Le SIPEP a entrepris des démarches visant à constituer un inventaire précis des infrastructures sous sa gestion ainsi qu'à déterminer leur état, mais ce processus en est encore à ses débuts. Les efforts requis pour adopter une stratégie basée sur les données d'actifs et l'opérationnaliser à travers ses programmes d'investissement restent encore à venir.

Les objectifs de notre mission d'audit étaient de nous assurer que :

- la Ville gouverne et gère de façon efficiente les programmes d'investissement approuvés au PTI pour les actifs en bâtiments, parcs et espaces publics, et qu'elle mesure le degré d'atteinte des objectifs établis ;
- les projets qui composent les programmes sont planifiés et réalisés dans le respect des paramètres convenus et des mesures d'encadrement en vigueur ainsi que des bonnes pratiques, adaptées à leurs particularités, notamment à leur nature répétitive.

Notre audit visait le SIPEP, dont la mission est de construire, de rénover, d'aménager, d'entretenir et de maintenir les immeubles, les parcs et les espaces publics pour répondre aux besoins des citoyens et citoyennes, des communautés et des autres services municipaux, le tout en harmonie avec la vision et la planification stratégique de la Ville.

Synthèse des travaux d'audit

Voici un aperçu des principales constatations :

Les données concernant l'inventaire, l'état et la valeur de remplacement des actifs sous la responsabilité du SIPEP sont incomplètes et en partie obsolètes. La plupart n'ont pas été mises à jour depuis les inspections physiques réalisées entre 2017 et 2019. De plus, elles sont peu exploitables, car elles ne sont pas enregistrées dans un logiciel de gestion centralisée. Le SIPEP n'est donc pas en mesure de garantir la raisonnable de l'évaluation du déficit de maintien des actifs dont il est responsable.

- Afin de mettre en place des plans directeurs de maintien des actifs, le SIPEP a élaboré un échéancier qui impliquait la réalisation de nouveaux bilans de santé des actifs sur une période de 3 ans à partir de 2025. La Ville ayant toutefois dû résilier, en mars 2026, l'entente avec la firme responsable de la majorité des lots, le processus d'approvisionnement doit reprendre du début pour ce contrat.
- La Ville n'a pas établi la cote d'état ni l'indice de vétusté pour chacune de ses catégories d'actifs en bâtiments, parcs et espaces publics. Pour certaines catégories d'actifs, les approbations relatives à ces indicateurs se font à la pièce et sont parfois couvertes par des plans directeurs, mais ne relèvent pas d'une vision globale.

La structure du PTI du SIPEP, présentement scindé en 5 programmes basés sur le mode de financement, ne permet pas d'apprécier dans quelle mesure il répond aux objectifs de la Ville en matière de gestion d'actifs, notamment à celui de consacrer 75% des investissements annuels à leur maintien.

- De plus, le SIPEP ne connaît pas l'impact réel de l'attribution de 75% des investissements en maintien des actifs, telle que le propose la Direction générale (DG).

- La DG a également fait part d'un objectif de réalisation de 80 % des livrables prévus « aux plans d'action et à ses priorités ». Cela ne permet pas d'apprécier le respect budgétaire des projets, l'impact des travaux réalisés sur la réduction du déficit de maintien d'actifs, ni l'ampleur du recours aux réparations d'urgence par manque de travaux préventifs.
- Le SIPEP ne connaissant pas le déficit de maintien à rattraper, il lui est difficile de maîtriser et de justifier les besoins d'investissement, et de démontrer les conséquences des sous-investissements (notamment en ce qui concerne les coûts d'entretien et de maintien).

Le SIPEP sélectionne les projets de programme sans une réelle vue d'ensemble des besoins et en l'absence d'une méthodologie robuste basée sur des critères d'évaluation clairs et transparents. Cela empêche de comparer objectivement les projets selon leur urgence, leur niveau de risque et leur valeur relative, et donc de choisir les meilleurs projets et de les réaliser au moment opportun.

- En raison de sa façon de faire actuelle, le SIPEP ne peut être sûr de réaliser les travaux pertinents en temps opportun pour maximiser la durée de vie des actifs, tant pour les projets de programme que pour ceux qui touchent le maintien des actifs.

Les paramètres des projets de programme (coût, portée et échéancier) ne sont pas définis de façon préliminaire pour servir de référence tout au long de la réalisation du projet. Ils ne sont établis qu'au moment de l'attribution des contrats, ce qui limite la possibilité de repérer les écarts par rapport aux évaluations préliminaires, de corriger le tir au besoin et d'alimenter un processus d'amélioration continue.

- Dans le cadre de la gestion des contrats de projet, nous avons constaté que les estimations en vue des octrois de contrats manquaient de précision. De plus, des offres de prix associées à certaines ententes-cadres avec des firmes de services professionnels étaient ambiguës, pouvant mener à des honoraires finaux plus élevés.

Bien que les mécanismes de gouvernance exigent des redditions de comptes, les programmes de maintien des actifs du SIPEP n'en ont pas fait l'objet. Le SIPEP ne s'est pas approprié les exigences du Cadre de gouvernance, qui a été adopté par le CM en 2022, n'utilise pas les outils proposés et ne produit pas les livrables requis par ce cadre.

- Exception faite du rapport de suivi financier du PTI, des redditions de comptes exigées en vertu du Plan Climat, ainsi que de certaines initiatives en lien avec des immobilisations ciblées, le SIPEP n'effectue pas de redditions de comptes couvrant les programmes de maintien des actifs. Aucun bilan annuel des projets réalisés, en cours, retardés ou annulés n'est produit.

Recommandations

RECOMMANDATIONS AU SERVICE DES IMMEUBLES, PARCS ET ESPACES PUBLICS	
2025-3-1	Se doter d'un portrait complet du déficit de maintien des actifs et le tenir à jour pour l'ensemble des catégories d'actifs. S'assurer que les données recueillies sur le déficit de maintien des actifs sont : • claires; • uniformisées; • facilement compréhensibles; • facilement accessibles pour appuyer la prise de décision; • rendues publiques par souci de transparence envers les citoyennes et les citoyens.
2025-3-2	Définir le niveau de service souhaité par les parties prenantes afin, entre autres : • d'établir un langage commun qui facilite une communication transparente; • de réfléchir à l'impact des contraintes budgétaires; • d'élaborer un plan de gestion des actifs selon des objectifs réalistes.
2025-3-3	Poursuivre la démarche entreprise afin de produire le Plan de gestion des actifs et mettre à jour les données afin d'établir : • le déficit d'entretien; • les besoins d'investissement en fonction du cycle de vie; • la vétusté fonctionnelle, le cas échéant.
2025-3-4	Évaluer l'impact, sur le déficit de maintien des actifs, de l'objectif d'y affecter 75 % du budget et, au besoin, apporter les ajustements nécessaires au Plan directeur de maintien des actifs.
2025-3-5	Élaborer des indicateurs pour évaluer l'efficacité et l'efficience des actions posées en matière de gestion des actifs et pour faciliter : • la détermination des priorités dans un contexte budgétaire limité; • la reddition de comptes quant aux objectifs visés et aux résultats atteints.
2025-3-6	Structurer l'ensemble des outils de planification en respectant un format de classification standard et cohérent qui permet notamment de comparer aisément les données sur les enveloppes consacrées au maintien des actifs approuvées au Programme décennal d'immobilisations et au Programme triennal d'immobilisations avec : • les objectifs de la Direction générale; • les données des bilans de santé, plus particulièrement celles qui portent sur les déficits de maintien des actifs par catégorie de bâtiments.

RECOMMANDATIONS AU SERVICE DES IMMEUBLES, PARCS ET ESPACES PUBLICS	
2025-3-7	Mettre en place un processus de sélection des projets de programme de maintien des actifs basé sur l'ensemble des besoins, couplé à une méthodologie de priorisation basée sur une approche multicritère (état, performance, risque de défaillance, optimisation de la valeur sur le cycle de vie) afin de mieux appuyer la prise de décision, tout en garantissant une meilleure traçabilité et une transparence accrue.
2025-3-8	Définir des paramètres de référence individuels pour les projets de programme de maintien des actifs dans le but de suivre leur avancement (coût, portée et échéancier) et de les intégrer dans un suivi global des programmes au Programme triennal d'immobilisations.
2025-3-9	Dans le cadre de l'attribution de contrats : • raffiner les estimations; • s'assurer que les bordereaux de prix aux ententes-cadres préparées par le Service sont réalistes.
2025-3-11	Se conformer au Cadre de gouvernance ou à tout autre mécanisme de suivi du maintien des actifs mis en place par la Direction générale.

RECOMMANDATION À LA DIRECTION GÉNÉRALE	
2025-3-10	Préciser ses orientations, ses attentes et les mécanismes de reddition de comptes permettant d'encadrer le Service des immeubles, parcs et espaces publics dans la réalisation de ses programmes de maintien d'actifs.

Commentaires de la direction

SERVICE DES IMMEUBLES, PARCS ET ESPACES PUBLICS

Depuis plusieurs années, la direction du Service a entrepris un virage structurant en matière de gestion des actifs, fondé sur la connaissance de l'état du parc, la planification à long terme et la pérennité des infrastructures. Ce virage s'est notamment traduit par :

- la réalisation d'une première génération de bilans de santé des actifs (2017-2019), suivie de mises à jour ciblées des arénas (2023) et des garages municipaux (2024);
- la restructuration, en 2023, de ses programmes inscrits au Programme triennal d'immobilisations (PTI) afin d'en accroître la cohérence et la souplesse de gestion;
- l'adoption d'une feuille de route pluriannuelle visant la mise à jour des plans directeurs de maintien des actifs, la centralisation et la fiabilisation des données d'inventaire ainsi que l'implantation d'une gestion de la maintenance assistée par ordinateur, incluant l'embauche de ressources professionnelles spécialisées (2024-2025);
- le lancement, en 2025, d'un appel d'offres visant la mise à jour complète des bilans de santé du parc immobilier;
- des investissements croissants consacrés aux programmes de maintien des actifs.

La démarche du Service s'inscrit par ailleurs dans un cadre municipal considérablement renforcé : adoption par le conseil municipal de la Politique de gestion des actifs (novembre 2024), entérinement de la Charte de gouvernance de la gestion des actifs (novembre 2025), mise sur pied du comité directeur et du comité de pilotage de la gestion des actifs (début 2026), orientation de la Direction générale visant à consacrer 75 % des investissements au maintien des actifs et refonte en cours du Cadre de gouvernance. Les recommandations du présent rapport viendront consolider et accélérer ces chantiers.

La direction rappelle enfin que le déficit de maintien des actifs constitue un enjeu commun à l'ensemble des grandes municipalités québécoises, dans un contexte de vieillissement des infrastructures, de hausse marquée des coûts de construction et de capacité financière limitée. Comme le souligne le rapport, l'amélioration de la qualité des données d'actifs est un processus itératif qui s'échelonne sur plusieurs années. Dans l'intervalle, le Service a maintenu la prestation de services à la population et, comme le constate également l'audit, les projets composant les programmes ont généralement été planifiés et réalisés dans le respect des paramètres convenus.

Conformément à la démarche d'audit, la direction du Service déposera un plan d'action détaillé répondant à chacune des recommandations, assorti d'échéanciers réalistes et arrimé à la démarche municipale de gestion des actifs, notamment l'élaboration des plans de gestion des actifs. Elle s'inspirera, pour la reddition de comptes et les indicateurs de performance, des mécanismes de suivi déployés pour les initiatives du Plan climat, cités en exemple dans le rapport, et collaborera étroitement avec la Direction générale à la précision des orientations, des attentes et des mécanismes d'encadrement de ses programmes de maintien d'actifs.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 3

GOUVERNANCE ET GESTION DES PROGRAMMES DE MAINTIEN DES ACTIFS DANS LES IMMEUBLES, PARCS ET ESPACES PUBLICS

1. VUE D'ENSEMBLE	70
1.1 Contexte.....	70
1.2 Rôles et responsabilités	74
2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT	76
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT	77
3.1 Cadre de gestion des actifs.....	77
3.2 Cibles de performance liées au maintien d'actifs	85
3.3 Suivi des programmes du PTI	88
3.4 Choix des projets de programme au PTI	90
3.5 Gestion des projets de programme.....	93
3.6 Gestion contractuelle	95
3.7 Gouvernance et reddition de comptes	96
4. CONCLUSION.....	100
ANNEXE I – OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION	102

1. VUE D'ENSEMBLE

1.1 Contexte

- 1 Les budgets d'investissements du Service des immeubles, parcs et espaces publics (SIPEP) sont approuvés au Programme triennal d'immobilisations (PTI) de la Ville, et se divisent en deux catégories : les investissements dans les programmes, et ceux dans les projets.
- 2 La Ville définit chacune des catégories de la façon suivante :
 - a. Un programme est composé d'un ensemble de projets (ou projets de programme) qui n'ont pas toujours de lien entre eux, mais dont la gestion est plus efficace et plus flexible lorsqu'ils sont regroupés. Habituellement, ces programmes sont reconduits d'année en année pour assurer le maintien des services aux citoyennes et citoyens. Le financement d'un programme se fait via une enveloppe globale et provient notamment d'un règlement d'emprunt parapluie ou d'une subvention, le cas échéant. Par exemple, le PTI 2025-2027 du SIPEP comprend le Programme d'aménagement et maintien d'actifs pour les parcs et espaces publics, qui inclut des projets de « Mise à niveau des infrastructures de soccer-football » et d'autres projets d'aménagement ou de mise à niveau de diverses natures. Généralement, les projets qui composent les programmes :
 - i. sont de nature répétitive ;
 - ii. servent à l'acquisition et au maintien des actifs de la Ville ;
 - iii. sont alignés sur la stratégie des programmes inscrits au plan d'investissement ;
 - iv. favorisent la mise à niveau des services ;
 - v. n'ont pas de règlement d'emprunt particulier.
 - b. Un projet est un ensemble d'activités interreliées que l'on prévoit réaliser en respectant un budget donné et un échéancier prédéterminé et en mobilisant une équipe de projet. Les activités d'un projet mènent à un ensemble de livrables permettant de créer un produit, un service ou un résultat uniques. Un projet est rattaché à un règlement d'emprunt qui lui est exclusif. Par exemple, le PTI 2025-2027 du SIPEP contient un projet pour la construction d'un nouveau chalet et pour la réfection majeure de la piscine du parc Couvrette, incluant des jeux d'eau. Son budget est établi à 17,9 M\$, financé par le règlement L-13000, et la fin des travaux est prévue en 2026.

PTI (Programme triennal d'immobilisations)

Le PTI est un outil de planification adopté annuellement par le conseil municipal (CM) et présenté à la population. Il regroupe les investissements en immobilisations pour les trois années à venir, ainsi que leur mode de financement.



- 3 Selon le Cadre de gouvernance des programmes et des projets (ci-après « Cadre de gouvernance »), la gestion des programmes vise à maintenir l'état physique des actifs et à résorber leur déficit de maintien. Les principaux objectifs visés par ces programmes sont généralement :
 - a. d'assurer le maintien et la qualité des services à la population lavalloise ;
 - b. de réduire la probabilité de défaillance des actifs ;
 - c. de diminuer le taux de vétusté des actifs.
- 4 Le SIPEP est responsable de la deuxième enveloppe budgétaire allouée à la gestion de programmes, derrière le Service de l'ingénierie.
- 5 Le tableau 1 présente une synthèse de la composition du PTI du SIPEP et la répartition des budgets d'investissements triennaux (pour l'an 1) de ses programmes et ses projets au cours des 3 dernières années. L'augmentation importante (plus de 80 %) des enveloppes destinées à financer les programmes durant cette période est principalement due à l'ajout d'un programme qui regroupe toutes les mesures du Plan Climat de Laval (ci-après « Plan climat ») sous la responsabilité du SIPEP, notamment les mesures de décarbonation du parc immobilier.

Tableau 1 – PTI du SIPEP (an 1)

	Année 2023 du PTI 2023-2025			Année 2024 du PTI 2024-2026			Année 2025 du PTI 2025-2027		
	Nombre initial	Budget en milliers\$ (%)	Réel en milliers\$ (%)	Nombre initial	Budget en milliers\$ (%)	Réel en milliers\$ (%)	Nombre initial	Budget en milliers\$ (%)	Réel en milliers\$ (%)
Programmes	4	28 632 (34 %)	24 176 (36 %)	5	34 190 (49 %)	27 290 (46 %)	5	52 200 (53 %)	39 041 (43 %)
Projets	50	56 275 (66 %)	43 032 (64 %)	24	35 526 (51 %)	31 738 (54 %)	24	46 467 (47 %)	52 737 (57 %)
Total	–	84 907 (100 %)	67 208 (100 %)	–	69 716 (100 %)	59 028 (100 %)	–	98 667 (100 %)	91 778 (100 %)

Source : Service des finances de la Ville.

- 6 Le tableau 2 donne un aperçu des budgets et investissements réels aux programmes du PTI 2025-2027 sous la responsabilité du SIPEP en 2025.

Tableau 2 – Investissements aux programmes du SIPEP en 2025

Programme	Budget en milliers\$ (%)	Dépenses réelles en milliers\$ (%)
54-10504 – Mise aux normes et conformité CNESST	700 (1%)	1 000 (2%)
54-10517 – Honoraires préliminaires – Immeubles, parcs et espaces publics	4 500 (9%)	6 475 (17%)
54-10530 – Aménagement et maintien d’actifs – Immeubles	14 545 (28%)	13 531 (35%)
54-10531 – Aménagement et maintien d’actifs – Parcs et espaces publics	16 755 (32%)	11 640 (30%)
54-10532 – Développement durable et adaptation aux changements climatiques – Immeubles et espaces publics	15 700 (30%)	6 395 (16%)
Total	52 200 (100%)	39 041 (100%)

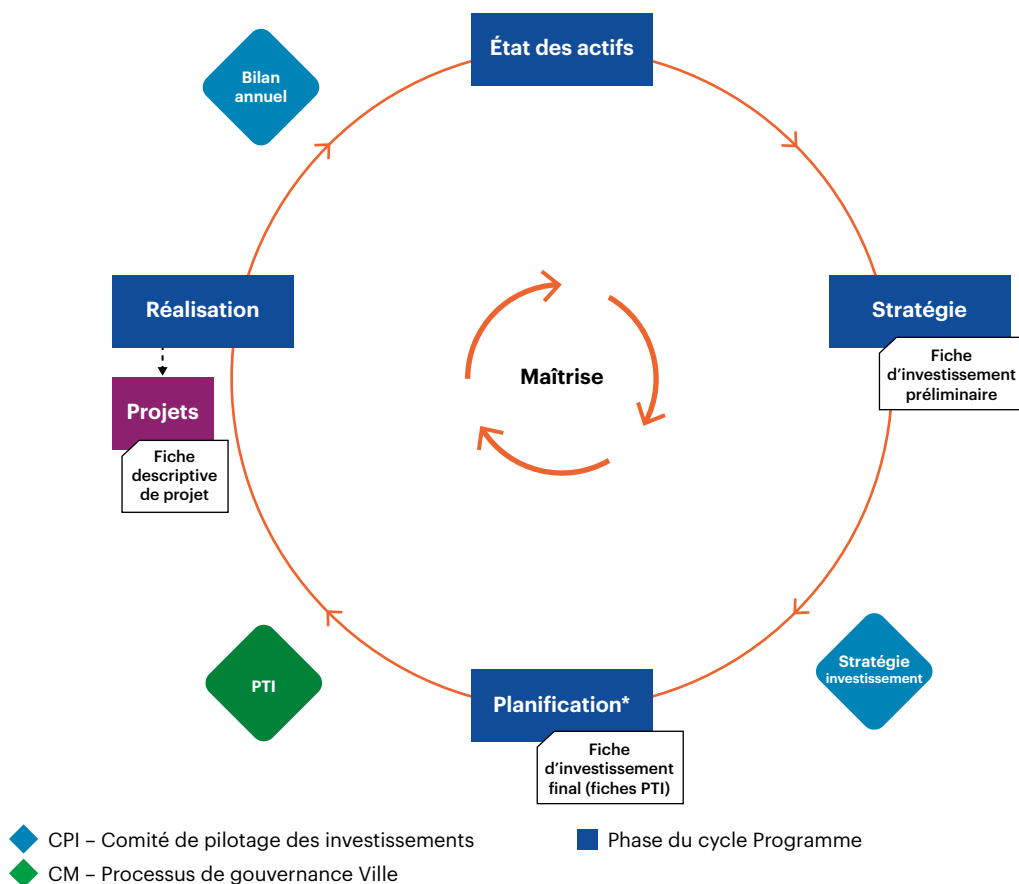
Source: Service des finances de la Ville.

ENCADREMENT LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE

- 7 Au cours des dernières années, la Ville s’est dotée d’outils pour guider ses actions en matière de gestion des actifs et pour promouvoir et soutenir l’adoption de bonnes pratiques en ce qui concerne la gouvernance et la gestion des projets et des programmes. Le CM a adopté des orientations stratégiques et plusieurs encadrements administratifs, tels que des politiques et des règlements. Les programmes sous la responsabilité du SIPEP sont particulièrement concernés par :
- la Politique de gestion des actifs de la Ville de Laval (adoptée en 2024), qui fournit une orientation pour gérer les infrastructures de la Ville de manière efficace, économique, durable et résiliente, en faisant appel aux meilleures pratiques reconnues dans le domaine.

- b. le Cadre de gouvernance (adopté en 2022), qui identifie les phases du cycle de vie des programmes, les livrables, les processus d'approbation ainsi que les processus assurant la maîtrise des programmes. Comme le montre la figure 1, les phases du cycle de vie des programmes sont :
- l'état des actifs – inventaire détaillé et données sur l'état des actifs;
 - la stratégie – objectifs d'investissement à long terme, approbation du comité de pilotage des investissements (CPI);
 - la planification – séquençement des projets qui composent les programmes, cumul des coûts, inscription au PTI et approbation du PTI par le CM;
 - la réalisation – gestion des projets qui composent les programmes et compilation dans un bilan annuel des programmes présenté au CPI.

Figure 1 – Phases du cycle de vie des programmes au cadre de gouvernance



* Selon la nature du projet, l'administration se réserve le droit de sortir un projet du programme afin de l'assujettir à la gouvernance « Projet »

- 8 D'autres documents adoptés par le CM influencent la planification des interventions:
 - a. la Vision stratégique: Une vision, une ville. Urbaine de nature, Laval 2035 (2015);
 - b. le Schéma d'aménagement et de développement révisé de la Ville de Laval (2017);
 - c. le Plan directeur des parcs et espaces publics (2020);
 - d. la Politique écoresponsable des bâtiments municipaux (2022);
 - e. le Plan climatique de Laval – Horizon 2035 (2023).
- 9 Pour la réalisation de ses projets et programmes, le SIPEP est aussi assujéti à plusieurs lois et règlements municipaux, provinciaux et fédéraux, comme:
 - a. le Code de l'urbanisme de la Ville de Laval;
 - b. la *Loi sur la qualité de l'environnement* (RLRQ, c. Q-2);
 - c. la *Loi sur le bâtiment* (RLRQ, c. B-1.1) ainsi que le *Code de construction* et le *Code de sécurité* qui s'y rattachent.

1.2 Rôles et responsabilités

- 10 Les responsabilités relatives à la gouvernance et à la gestion des programmes de maintien des actifs dans les immeubles, parcs et espaces publics sont réparties entre différents services et bureaux.

Service des immeubles, parcs et espaces publics (SIPEP)

Plus précisément, à titre de service responsable des programmes visés, le SIPEP assure l'encadrement opérationnel des programmes et des projets qui les composent tels qu'approuvés à son PTI.

À ce titre, il:

- établit les objectifs pour le programme en fonction de la stratégie d'investissement et de l'état des actifs;
- assure la priorisation et la planification stratégique des projets du programme;
- analyse les risques, les enjeux et les demandes de changement, et il propose des recommandations;
- transmet les demandes de changement selon le processus d'approbation en vigueur;
- est responsable de l'atteinte des objectifs.

Division gestion des actifs

Cette division:

- gère l'entretien préventif du parc immobilier et des actifs connexes;
- assure certains travaux de maintien d'actifs en cas de courts délais;
- gère les programmes normatifs et réglementaires ainsi que les données du parc immobilier;
- collige les bilans concernant l'état des actifs (ci-après « bilan de santé ») des actifs;
- établit des standards de construction durable.

Division planification de projets	Cette division : • assure le rôle d'expert-conseil en matière de planification dans le domaine de l'ingénierie architecturale des immeubles et du paysage des parcs et espaces publics; • est responsable des étapes du Cadre de gouvernance, de l'idéation à la planification, et de l'organisation des projets (jusqu'au lancement des appels d'offres pour les plans et devis). Son implication est moins sollicitée dans la planification des projets qui composent les programmes, vu leur nature répétitive et souvent plus simple.
Division exécution de projets – immeubles	Cette division : • exécute des projets de construction, de rénovation et d'aménagement des bâtiments ainsi que le maintien et l'amélioration d'actifs; • est responsable des étapes d'exécution et de clôture décrites au Cadre de gouvernance pour les projets et pour les programmes reliés aux bâtiments.
Division exécution de projets – parcs et espaces publics	Cette division : • exécute les projets d'aménagement ainsi que le maintien et l'amélioration d'actifs des parcs et espaces publics; • est responsable des étapes d'exécution et de clôture décrites au Cadre de gouvernance pour les projets ainsi que pour les programmes reliés aux parcs et aux espaces publics; • dispose du personnel et des ressources nécessaires pour réaliser la conception (plans et devis) de plupart des projets sous sa responsabilité.
Bureau de suivi des investissements (BSI)	Ce bureau : • développe des outils pour soutenir la mise en œuvre du Cadre de gouvernance; • consolide les données sur la gestion des projets et des programmes.
Comité de pilotage des investissements (CPI)	Ce comité, entre autres, reçoit les livrables identifiés au Cadre de gouvernance et émet des demandes ou des recommandations.
Service de l'approvisionnement	Ce service, entre autres, accompagne les responsables de projet dans la gestion contractuelle.
Services qui gèrent les immeubles, parcs ou espaces publics	Ces services : • énoncent leurs besoins pour maintenir en bon état les actifs leur servant à livrer les services dont ils sont responsables, y compris les actions nécessaires pour réduire l'état de vétusté physique et fonctionnelle; • proposent des priorités en fonction des plans directeurs qu'ils ont élaborés pour guider les décisions dans leurs différents secteurs d'activités; • contribuent aux différentes phases du cycle de vie des programmes, au besoin.

2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT

- 11 Cette mission d'audit de performance a été menée en vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, et conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NMC) 3001 du *Manuel de CPA Canada-Certification*.
- 12 Le Bureau du vérificateur général de Laval applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ) 1, *Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes*. Cette norme exige de la vérificatrice générale qu'elle conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de qualité qui comprend des politiques ou des procédures en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, le Bureau du vérificateur général de Laval 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.
- 13 Les objectifs de la mission d'audit étaient de s'assurer que :
 - la Ville gouverne et gère de façon efficiente les programmes d'investissements approuvés au PTI pour les actifs en bâtiments, parcs et espaces publics, et mesure le degré d'atteinte des objectifs établis;
 - les projets qui composent les programmes sont planifiés et réalisés dans le respect des paramètres convenus et des mesures d'encadrement en vigueur ainsi que des bonnes pratiques qui sont adaptées à leurs particularités, notamment à leur nature répétitive.
- 14 La responsabilité de la vérificatrice générale de Laval consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont présentés à l'annexe I. Ces critères sont fondés sur les bonnes pratiques en matière de gouvernance et de gestion de projet et de programme, les bonnes pratiques en matière de gestion des actifs municipaux ainsi que les bonnes pratiques pour la préparation annuelle du PTI.
- 15 Les travaux portaient principalement sur 3 années, soit du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2025. Des faits survenus avant ou après cette période ont été pris en compte, et des renseignements additionnels ont été demandés les concernant pour nous permettre de compléter notre analyse, d'obtenir un portrait juste et complet, et d'émettre des conclusions appropriées. Nous avons terminé de rassembler les éléments probants qui soutiennent nos conclusions le 19 juin 2026.

- 16 Les principaux travaux effectués dans le cadre de cette mission ont été les suivants :
- discussions avec les principaux intervenants concernés, notamment pour comprendre leurs rôles, leurs responsabilités et les processus dont ils sont responsables ou auxquels ils prennent part ;
 - examen de la documentation fournie ainsi que des politiques, procédures et règlements applicables ;
 - analyse de données, de documents et de rapports pour valider l'exécution des processus prévus et corroborer l'application des contrôles en vigueur ;
 - analyse d'un échantillon de travaux de différentes natures regroupés dans les programmes sous la responsabilité du SIPEP.
- 17 Le service concerné par notre audit est le SIPEP.

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

3.1 Cadre de gestion des actifs

DÉMARCHE D'AMÉLIORATION EN COURS

- 18 Dans le cadre de nos travaux ou du suivi des recommandations de nos rapports antérieurs, nous avons constaté que la Ville a entrepris des travaux afin d'améliorer le processus de gestion de ses actifs. Bien qu'il soit tôt pour en voir les retombées, les résultats de nos travaux actuels permettront d'alimenter la Direction générale (DG) sur les points à améliorer et à prendre en compte dans le cadre de cette démarche.
- 19 En 2024, le CM a adopté une politique de gestion des actifs qui devrait être suivie de l'adoption d'une stratégie de gestion des actifs et de plans de gestion des actifs (PGA) par catégorie en vue d'assurer une gestion efficace, intégrée et durable des infrastructures. Pour parvenir à concrétiser cette intention, la DG a approuvé la Charte de gouvernance de la gestion des actifs en novembre 2025 et a mis sur pied un comité de pilotage de la gestion des actifs (CPGA) ainsi qu'un comité directeur de la gestion des actifs (CDGA), dont les activités ont commencé respectivement en janvier et en mars 2026. Les objectifs de cette démarche sont clairement définis, et les premiers livrables, attendus jusqu'en mars 2027, y sont présentés, y compris l'approbation d'un plan pour l'élaboration de futurs PGA par catégorie. Ultimement, les PGA deviendront les références de base, notamment pour l'élaboration des programmes de maintien des actifs.

- 20 Deux des objectifs inscrits à la Charte de gouvernance mettent l'accent sur l'importance d'une planification basée sur des principes fondamentaux clairs:
- « Appuyer la planification à long terme des investissements en s'appuyant sur une compréhension commune des priorités, des risques, des niveaux de service à fournir ainsi que des besoins en maintien d'actifs et en développement du territoire »;
 - « Renforcer la performance financière globale du portefeuille d'actifs par une meilleure planification, coordination et priorisation des investissements et des activités d'entretien ».
- 21 Notre audit porte principalement sur la gouvernance et la gestion des programmes de maintien des actifs effectués par la Ville, notamment la manière dont elle détermine les actifs sur lesquels elle doit intervenir. Comme cela s'inscrit dans un système beaucoup plus large qui débute par une politique de gestion des actifs, passe par une stratégie et mène à des PGA, nous traiterons d'abord des aspects fondamentaux de la gestion des actifs et de leur application pour les immeubles, parcs et espaces publics sous la responsabilité du SIPEP.
- 22 En parallèle, la Ville détermine les fonds dont elle dispose pour réaliser ses interventions. Sa planification des investissements en vue de réaliser les PGA se traduit dans un programme décennal d'immobilisations (PDI), qui se veut un outil administratif de planification, et dans un PTI, outil principal de suivi, vu sa nature publique.

INVENTAIRE, ÉTAT ET VALEUR DE REMPLACEMENT

- 23 Les données sur les actifs sont en elles-mêmes un actif stratégique, car elles constituent la pierre d'assise d'une approche proactive de gestion des actifs et, corollairement, d'une meilleure gestion des programmes de maintien des actifs.
- 24 Les données concernant l'inventaire, l'état et la valeur de remplacement des actifs sous la responsabilité du SIPEP sont incomplètes et en partie obsolètes. La plupart n'ont pas été mises à jour depuis les inspections physiques réalisées entre 2017 et 2019. De plus, elles sont peu exploitables, car elles ne sont pas enregistrées dans un logiciel de gestion centralisée. Le SIPEP n'est donc pas en mesure de garantir la raisonnable de l'évaluation du déficit de maintien des actifs dont il est responsable.

- 25 Le SIPEP a élaboré un échéancier afin d'atteindre ses objectifs pour la mise en place des plans directeurs de maintien des actifs (PDMA). Le calendrier suivant présente les différentes étapes de réalisation :

2024	Étape 1	Embaucher un conseiller professionnel responsable des PDMA
2025	Étape 2	Créer un plan stratégique de la gestion des actifs et mettre à jour les PDMA
	Étape 3	Centraliser et fiabiliser les données du parc d'actifs dans le logiciel d'inventaire
	Étape 4	Préparer les données d'inventaire et les plans de maintenance
	Étape 5	Embaucher un conseiller professionnel en maintenance
2026-2027	Étape 6	Bâtir un système de gestion des actifs
	Étape 7	Créer des mécanismes d'approbation des demandes des services « clients »
2028-2030	Étape 8	Transférer les données du logiciel d'inventaire dans un outil de gestion de la maintenance assistée par ordinateur (GMAO) transitoire
	Étape 9	Commencer le transfert de la planification « corrective » vers la planification « préventive »
	Étape 10	Mettre en place les systèmes de suivi, les indicateurs de performance et de contrôle, l'optimisation des processus et l'amélioration continue
	Étape 11	Implanter une GMAO finale

- 26 La réalisation des bilans de santé des actifs pour mettre à jour des PDMA est une étape importante préalable à la phase suivante, soit mettre en place un système de gestion des actifs au SIPEP.
- 27 Les bilans de santé des actifs réalisés entre 2017 et 2019 pour le compte du SIPEP couvraient les arénas, les bibliothèques, les bâtiments administratifs, les garages municipaux, les chalets de parc, les bâtiments qui abritent les activités de protection de la population lavalloise (casernes, postes de gendarmerie, etc.) et ceux destinés à l'art et à la culture. Cependant, le SIPEP ne détient pas de données sur les centres communautaires et culturels, les chalets de piscine, les piscines et les jeux d'eaux ainsi que les installations de traitement des eaux.

- 28 Pour chaque bâtiment, les rapports contiennent une fiche qui présente :
- la description du bâtiment ;
 - l'évaluation de l'indice de vétusté global et du déficit de maintien des actifs ;
 - le relevé des déficiences classées par catégorie de composants selon un standard reconnu ;
 - l'estimation des coûts des mesures correctives sur un horizon de 20 ans, les données les plus importantes se trouvant dans la période de 0 à 5 ans, puisque les bonnes pratiques recommandent que les bilans de santé soient refaits tous les 5 ans.
- 29 Le bilan de santé d'un actif repose sur l'évaluation de l'indice de vétusté physique, qui se calcule en pourcentage de la somme des coûts des travaux à réaliser durant la période de 0 à 5 ans par rapport à la valeur de remplacement de cet actif, ces deux valeurs étant estimées au moment de la réalisation du bilan de santé de l'actif. L'indice est ensuite associé à une cote :

cote A	indice de vétusté de 0 à 5 %	état très bon
cote B	indice de vétusté > 5 à 10 %	état bon
cote C	indice de vétusté > 10 à 15 %	état satisfaisant
cote D	indice de vétusté > 15 à 30 %	état mauvais
cote E	indice de vétusté > 30 %	état très mauvais

- 30 Après avoir mis à jour les données de 3 arénas en 2023, et celles des 8 garages municipaux en 2024, le SIPEP a lancé en 2025 le projet de mettre à jour toutes les données sur ses actifs pour mettre en place un système de gestion de ses actifs. La Ville a lancé un appel d'offres pour procéder à l'évaluation de l'état des actifs, mais l'exercice a pris du retard à cause d'un désaccord majeur avec son principal fournisseur sur la nature et l'ampleur des livrables. En mars 2026, la Ville a résilié l'entente qu'elle avait avec ce fournisseur, qui, un an plus tôt, s'était vu attribuer 3 des 5 lots du contrat (77% de la surface totale des bâtiments) visant la mise à jour des données et la production de rapports exploitables.
- 31 Cet événement retarde grandement l'avancement du projet, puisque la Ville doit reprendre le processus d'appel d'offres pour ces travaux, et qu'une période de 36 mois était jugée nécessaire pour l'exécution du contrat précédent. Cela mène donc à l'année 2029 avant que le SIPEP ait un bilan complet de ses actifs en bâtiments, si la durée du contrat demeure à 36 mois dans l'appel d'offres à venir.
- 32 Détenir des données de qualité et complètes permet notamment de connaître l'existence et l'ampleur des déficits de maintien des actifs ainsi que l'importance stratégique de les gérer en toute transparence en vue d'appuyer une planification structurée des interventions et des investissements et de faire des choix éclairés.

- 33 Il est important de noter que l'élaboration et le maintien d'un PGA se font dans un processus itératif qui implique que la qualité des données présente une certaine limite. Le niveau de leur précision s'améliore avec le temps. L'objectif premier est donc d'avoir une couverture maximale, le niveau de confiance pouvant être amélioré avec le temps pour certains actifs, rapports ou documents précis.

RECOMMANDATION AU SERVICE DES IMMEUBLES, PARCS ET ESPACES PUBLICS	
2025-3-1	Se doter d'un portrait complet du déficit de maintien des actifs et le tenir à jour pour l'ensemble des catégories d'actifs. S'assurer que les données recueillies sur le déficit de maintien des actifs sont : • claires; • uniformisées; • facilement compréhensibles; • facilement accessibles pour appuyer la prise de décision; • rendues publiques par souci de transparence envers les citoyennes et les citoyens.

NIVEAUX DE SERVICE VISÉS CONCERNANT LE MAINTIEN DES ACTIFS

- 34 Les pratiques reconnues en matière de gestion des actifs du Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU) soulignent l'importance, pour une municipalité, de définir ses niveaux de service afin, entre autres :
- d'établir un langage commun qui facilite une communication transparente entre les employés et employées de la municipalité, les personnes élues et les citoyennes et citoyens;
 - de réfléchir à l'impact des contraintes budgétaires, par exemple aux conséquences d'un sous-financement des interventions en maintien des actifs sur l'état général du parc immobilier;
 - d'élaborer des PGA selon des objectifs réalistes et en fonction des ressources disponibles.¹

Niveau de service

Un niveau de service est une mesure du service rendu à la collectivité en tenant compte d'un ou de plusieurs paramètres tels que la sécurité, la satisfaction des clients, la qualité, l'état, la quantité, la capacité, la fiabilité, l'environnement, le coût, l'accessibilité, etc.

¹ CERIU, Guide d'élaboration d'un plan de gestion d'actifs municipaux

35 Dans le Cadre de gouvernance approuvé par le CM en 2022, la Ville n’a pas avancé de cibles ou d’indicateurs de mesure, mais a rappelé les grands objectifs des programmes de maintien des actifs, sans toutefois :

- assurer le maintien et la qualité de service aux citoyennes et citoyens;
- réduire la probabilité de défaillance des actifs;
- réduire le taux de vétusté des actifs.

36 La Ville n’a pas établi la cote d’état ni l’indice de vétusté pour chacune de ses catégories d’actifs en bâtiments, parcs et espaces publics. Pour certaines catégories d’actifs, les approbations relatives à ces indicateurs se font à la pièce et sont parfois couvertes par des plans directeurs, mais ne relèvent pas d’une vision globale.

37 La Ville a adopté une multitude de politiques et de plans qui définissent, sous différents angles, des niveaux de service pour certains des actifs dont le maintien et l’aménagement sont sous la responsabilité du SIPEP. Par exemple, dans le Plan de développement des infrastructures extérieures – baseball et softball, adopté par le CM en janvier 2025, la Ville définit des catégories de terrains (compétition, récréation, pôles d’activité), évalue leur état général et le degré de satisfaction des usagers, et établit les besoins en nombre de terrains. Sur cette base, elle s’engage à offrir un niveau de service donné : son objectif est de mettre aux normes les infrastructures de baseball et de softball, de les optimiser par des ajouts de terrains sur certains sites et des retraits sur d’autres, et de bonifier l’offre grâce à l’ajout d’un terrain synthétique, le tout sur un horizon de 10 ans.

38 Pour certains des actifs, diverses initiatives de cette nature visent, entre autres, à soutenir les volets culture, sport et loisir. Elles sont élaborées et approuvées au cas par cas. Par manque de perspective d’ensemble, le CM peut difficilement évaluer la priorité des projets qui lui sont soumis par rapport au niveau de service recherché.

RECOMMANDATION AU SERVICE DES IMMEUBLES, PARCS ET ESPACES PUBLICS

2025-3-2

Définir le niveau de service souhaité par les parties prenantes afin, entre autres :

- d’établir un langage commun qui facilite une communication transparente;
- de réfléchir à l’impact des contraintes budgétaires;
- d’élaborer un plan de gestion des actifs selon des objectifs réalistes.

LA PLANIFICATION EN INVESTISSEMENT ET EN MAINTIEN D'ACTIFS

- 39 La démarche que la Ville a récemment amorcée avec la Politique de gestion des actifs va dans la bonne direction pour qu'elle puisse éventuellement se doter d'un système de gestion des actifs respectant les bonnes pratiques dans le domaine. Voici les étapes réalisées à ce jour ou à venir :

Action	Échéancier
Adoption par le CM de la Politique de gestion des actifs à l'échelle de la Ville	5 novembre 2024
Adoption de la Charte de gouvernance de la gestion des actifs	14 novembre 2025
Formation du comité directeur (CDGA) et du comité de pilotage (CPGA) de la gestion des actifs	CDGA : rencontre tenue en mars 2026 et d'autres à venir CPGA : rencontres mensuelles tenues de janvier à mai 2026 et d'autres à venir
Élaboration d'un PGA par famille d'actifs et par actif essentiel, incluant un échéancier de réalisation	Avril 2026 ¹
Élaboration d'une stratégie municipale de gestion des actifs	Mars 2027

¹ Selon nos discussions avec la DG, le Service de gestion de l'eau a déjà produit son plan, tandis que d'autres sont en voie de l'être.

- 40 Cette démarche constitue un processus de longue haleine qui comporte plusieurs étapes et l'implication de nombreux acteurs, ce qui entraîne des risques de report pour l'étape ultime, l'adoption et la mise en œuvre des PGA. Ce risque s'est d'ailleurs matérialisé une première fois. En effet, la Ville s'était engagée à produire un PGA pour la catégorie des actifs « immeubles, parcs et espaces publics » avant le 1^{er} janvier 2025, à la suite d'un constat émis dans le Rapport annuel 2021 du Bureau du vérificateur général. Cette production ne s'étant pas concrétisée, l'échéance a été repoussée au 31 décembre 2027, selon les données les plus récentes dont nous disposons.

- 41 Les estimations des besoins en maintien des actifs et des investissements nécessaires au rattrapage d'un déficit de maintien, le cas échéant, sont trop imprécises pour soutenir une planification fiable. Les démarches visant à les améliorer sont encore embryonnaires et sujettes à des retards.

- 42 Le SIPEP ne connaissant pas le déficit de maintien à rattraper, il peut difficilement le contrôler, justifier les besoins en investissement et démontrer les conséquences des sous-investissements (notamment en ce qui concerne les coûts d'entretien et de maintien). Nos travaux ont démontré que des activités de maintien peuvent être effectuées à des installations même si ce n'est pas souhaité (une mise hors service y était prévue).
- 43 De plus, en raison de l'absence de PGA, le SIPEP n'a pas de vue d'ensemble des risques de défaillance ni du moment optimal pour un remplacement selon le cycle de vie des actifs. Cela ne lui permet pas de prendre des décisions stratégiques éclairées au fil du temps.
- 44 Ces données sont essentielles à l'établissement d'une planification et à l'évaluation des besoins financiers à long terme en vue de la production d'un PTI et d'un PDI fiables.
- 45 Étant donné les reports prévus pour la production du PGA, un nouvel échéancier est à déterminer, mais il ne débutera pas avant le milieu de l'année 2026, au plus tôt. Par conséquent, les données ne seront possiblement disponibles qu'en 2029 pour l'élaboration du PGA, moment à partir duquel il sera possible de préparer un PDI sur des bases plus solides.
- 46 Pour établir son PDI 2025-2034, le SIPEP a estimé ses besoins d'investissement en posant l'hypothèse qu'il devait rechercher un « état satisfaisant » (indice de vétusté de 15 %) pour l'ensemble de ses actifs sur un horizon de 10 ans. Ce calcul est basé sur la vétusté physique, et non sur la vétusté fonctionnelle. Ce niveau de service est celui de base recommandé par le Secrétariat du Conseil du trésor² pour les organismes du gouvernement, mais il n'est pas arrimé avec le portrait des actifs de la Ville.
- 47 À ce jour, le PDI est qualifié d'exercice administratif interne visant à mieux outiller la Ville dans sa planification. Les directives et hypothèses à retenir pour soutenir les estimations ne sont pas documentées pour 2026-2035 et ne sont que partiellement documentées pour 2025-2034, tant pour l'« état satisfaisant » visé pour le maintien des actifs que pour le taux d'indexation. De plus, il manque les hypothèses pour évaluer la vétusté fonctionnelle, la méthode de répartition des coûts sur les 10 années, ainsi que la méthode de mise à niveau des coûts estimés.

Vétusté fonctionnelle

La vétusté fonctionnelle représente le fait qu'une immobilisation a perdu de son utilité parce qu'elle est devenue moins apte à répondre aux besoins actuels à cause de facteurs variés, comme le non-respect de nouvelles normes, une conception dépassée ou de l'obsolescence technologique.

² Cet indice de 15% est la cible idéale pour les infrastructures publiques au Québec, et révèle un actif bien maintenu ou à l'état neuf. Un pourcentage plus élevé signale un déficit de maintien, nécessitant des travaux prioritaires pour éviter une dégradation prématurée, selon les normes du Conseil du trésor.

- 48 Le PDI s'élabore sur des données issues du PDMA 2017-2019 indexé, qui n'est plus à jour, ce qui présente des risques de sous-évaluations. La démarche de mise à jour du PDMA s'étend sur 3 ans, ce qui mènera à des estimations graduellement plus fiables au cours des prochaines années. Un tableau complet est envisagé au plus tôt en 2029 en vue de l'établissement du PDI 2030-2039 et du PTI 2030-2032. D'ici là, la qualité des données est peu fiable.

RECOMMANDATION AU SERVICE DES IMMEUBLES, PARCS ET ESPACES PUBLICS	
2025-3-3	Poursuivre la démarche entreprise afin d'établir le Plan de gestion des actifs et mettre à jour les données afin d'établir : • le déficit d'entretien; • les besoins d'investissement en fonction du cycle de vie; • la vétusté fonctionnelle, le cas échéant.

3.2 Cibles de performance liées au maintien d'actifs

ORIENTATIONS STRATÉGIQUES

- 49 La DG a récemment produit des orientations stratégiques qui mettent l'accent, entre autres, sur la pérennité des actifs. En se dotant de l'objectif précis de planifier 75 % des investissements pour le maintien des actifs et 25 % pour leur développement sur la période de 2026 à 2030, elle exprime clairement son intention d'éviter de reporter les efforts de remise en état des actifs existants, ce qui est une bonne pratique. Il s'avère toutefois important que chacun des secteurs évalue l'impact de cette orientation sur les projets d'investissement ainsi que sur l'évolution du maintien des actifs.
- 50 **L'objectif de la DG de consacrer 75% des investissements au maintien d'actifs constitue une amélioration dans le processus de planification des investissements. Toutefois, n'ayant pas les données pertinentes, le SIPEP n'est pas en mesure d'évaluer le niveau d'investissement requis dans le maintien des actifs sous sa responsabilité pour rattraper un déficit accumulé, le cas échéant.**
- 51 L'état et l'évolution du déficit de maintien des actifs représentent une information qui devrait être diffusée de manière transparente au public, car elle informe la population lavalloise de l'état réel du patrimoine collectif, favorise l'équité intergénérationnelle et la bonne prise de décisions d'investissements, et donne un aperçu des risques éventuels en lien avec ces actifs, entre autres.

ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE

52 Un des objectifs clés de la DG est de réaliser 80 % des livrables prévus aux plans d'action et à ses priorités. L'indicateur de mesure utilisé historiquement se limite au calcul des investissements réels en immobilisations par rapport aux enveloppes approuvées. Cet indicateur est certes pertinent pour mesurer les intrants utilisés dans la réalisation du PTI et gérer le respect des enveloppes approuvées, mais il est insuffisant pour mesurer l'efficacité des actions posées en matière de gestion des actifs.

53 Bien que le suivi de l'objectif de dépenser 80 % du budget planifié soit un bon point de départ, il ne permet pas de faire une évaluation juste de la gestion des actifs. Notamment, il ne permet pas d'apprécier le respect budgétaire des projets, l'impact des travaux réalisés sur la réduction du déficit de maintien d'actifs ni l'ampleur du recours aux réparations d'urgence par manque de travaux préventifs.

54 Le suivi d'un tel objectif ne permet pas d'évaluer la qualité réelle de la gestion des actifs par les différents secteurs. Il peut, par exemple, être atteint par un dépassement de budget dans certains projets plutôt que par la réalisation de l'ensemble des projets planifiés. Il peut aussi masquer des lacunes dans la gestion, par exemple par des dépenses d'une proportion importante de fonds dans des projets de moindre efficacité ou dans des entretiens de nature plus corrective que préventive (plus rentable).

55 Pour compléter le portrait, il manque des outils, des indicateurs et des cibles qui doivent être de différentes natures (et non uniquement financiers). Il faudrait, par exemple :

- Pour évaluer l'efficacité des actions :
 - l'indice d'état des actifs visés pour s'assurer que les sommes investies ont réellement permis d'améliorer leur état ;
 - la réalisation de toutes les interventions critiques sur les actifs à haut risque dont la défaillance pourrait nuire aux activités essentielles de la Ville.
- Pour évaluer l'efficacité des actions :
 - l'utilisation de l'analyse coûts/bénéfices, justifiant la priorisation³ ;
 - le respect des échéanciers, des coûts et des portées établis lors de la planification.

56 Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le processus continu de collecte systématique des données selon les indicateurs choisis doit fournir aux parties prenantes l'information sur les progrès réalisés, les objectifs atteints et l'utilisation des fonds alloués.

³ Bonnes pratiques présentées par l'OCDE dans le *Cadre d'action en matière de bonne gouvernance publique. Éléments fondamentaux pour le bon fonctionnement des administrations publiques* (2021).

- 57 Les indicateurs doivent être pertinents, remplir une fonction claire et fournir des informations utiles. Pour être utiles et pertinents, et améliorer la performance, il est fondamental qu'ils soient mesurables⁴ et fournissent les informations requises.
- 58 Le suivi de l'avancement des projets liés au Plan Climat est un exemple d'une bonne approche (la Ville a évalué son point de départ en matière d'émissions de GES et d'efficacité énergétique, et sa cible d'arrivée, avec des suivis à une fréquence prédéterminée). Ces suivis, qui étaient un prérequis lié à l'entente d'aide financière, démontrent qu'il est possible de se doter d'indicateurs et de suivre l'impact des résultats par rapport aux objectifs escomptés.
- 59 Pour poursuivre avec l'exemple des projets du Plan Climat, la Ville s'est dotée d'objectifs de réduction de GES, de diminution des coûts d'énergie et de mise à disposition d'un certain nombre de bornes de recharge. Elle aurait avantage à s'inspirer d'une telle façon de faire pour la gestion des autres actifs sous sa responsabilité.

RECOMMANDATIONS AU SERVICE DES IMMEUBLES, PARCS ET ESPACES PUBLICS	
2025-3-4	Évaluer l'impact, sur le déficit de maintien des actifs, de l'objectif d'y affecter 75% du budget et, au besoin, apporter les ajustements nécessaires au Plan directeur de maintien des actifs.
2025-3-5	Élaborer des indicateurs pour évaluer l'efficacité et l'efficience des actions posées en matière de gestion des actifs et pour faciliter : - la détermination des priorités dans un contexte budgétaire limité; - la reddition de comptes quant aux objectifs visés et aux résultats atteints.

⁴ Les indicateurs doivent être conformes aux critères SMART : spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et assortis d'un délai.

3.3 Suivi des programmes du PTI

- 60 La valeur totale des investissements projetés pour les programmes du SIPEP s'est élevée à 34 M\$ en 2024 et à 52 M\$ en 2025, soit environ 50 % des enveloppes totales inscrites aux PTI pour chacune de ces années.
- 61 Dans son Cadre de gouvernance, la Ville définit un programme comme un ensemble de projets pour lequel un financement global (un règlement d'emprunt parapluie, une subvention, des fonds réservés, etc.) peut être obtenu. Les projets de programme n'ont pas toujours de lien entre eux mais, lorsqu'ils sont regroupés, leur gestion est considérée comme plus efficace et plus flexible.
- 62 Un programme plus particulièrement destiné au maintien des actifs n'a généralement pas de début ni de fin, et une enveloppe budgétaire annuelle non transférable d'une année à l'autre lui est attribuée pour assurer le maintien des actifs et, en conséquence, la continuité des services à la population.
- 63 En 2023, le SIPEP a restructuré son PTI. Il a d'abord conservé son programme consacré à financer les services professionnels d'architectes, d'ingénieurs et d'autres consultants pour produire les documents de planification (études techniques, concepts, et plans et devis). Il a ensuite regroupé les 15 programmes qui figuraient aux PTI des années antérieures sous trois grands programmes, plus généraux.
- 64 En pratique, les projets sont regroupés dans des programmes lorsque leurs coûts estimés sont inférieurs à 1 M\$. C'est le critère utilisé pour les distinguer des projets de plus de 1 M\$, qui apparaissent chacun distinctement au PTI, sans mention de la nature des projets, soit de maintien des actifs, soit de développement.
- 65 Finalement, au cours de l'année, le SIPEP a créé un nouveau programme, principalement pour regrouper les initiatives issues du Plan Climat financées majoritairement grâce à une subvention accordée par le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP). En 2024 et en 2025, on recense les cinq programmes suivants au PTI du SIPEP :
- Honoraires préliminaires – Immeubles, parcs et espaces publics;
 - Mise aux normes et conformité CNESST;
 - Aménagement et maintien d'actifs – Immeubles;
 - Aménagement et maintien d'actifs – Parcs et espaces publics;
 - Développement durable et adaptation aux changements climatiques – Immeubles et espaces publics.

Règlement d'emprunt parapluie

Règlement d'emprunt dont l'objet est décrit en termes généraux. Par exemple, certains des règlements de la Ville sont libellés comme suit : « dépenses en immobilisations relatives à des travaux de réfection, de mise aux normes et de réaménagement pour les bâtiments, les stationnements, le mobilier d'éclairage et les équipements aquatiques, à des travaux d'accessibilité universelle, d'économie d'énergie et de développement durable ainsi qu'à l'acquisition d'équipements, de mobilier urbain et de mobilier de bureau ».

- 66 Plus les programmes sont généraux, plus ils procurent de la flexibilité en ce qui a trait tant au financement qu'à la gestion :
- Le financement d'investissements de nature similaire est effectué grâce à des règlements d'emprunt parapluie à la définition très large :
 - Au moment de l'approbation du règlement, il n'est pas nécessaire d'indiquer l'emplacement des travaux, ni de joindre une estimation détaillée des coûts de chacun des projets composant le programme.
 - Au moment de l'utilisation des sommes disponibles, il est possible de faire des transferts à l'intérieur des enveloppes financières des programmes, dans les limites des fins auxquelles les règlements ont été décrétés, pour rééquilibrer les sommes destinées à chacun des projets de programme en fonction de leurs coûts réels.
 - L'encadrement des projets de programme est allégé : il n'est pas nécessaire de suivre le cycle de vie de projet en demandant des approbations pour passer d'une phase à l'autre. Le Cadre de gouvernance indique qu'ils sont justifiés du moment qu'ils font partie de la planification approuvée du programme.
- 67 Les délais d'approbation du financement et les formalités administratives étant réduits, le SIPEP peut s'adapter plus aisément aux différentes circonstances qui correspondent à sa réalité, par exemple :
- ajouter un projet de programme urgent visant à corriger une défaillance ou un incident ;
 - répondre aux changements de priorité signifiés par la DG en cours d'année ;
 - devancer ou retarder la réalisation d'un projet de programme lorsque les circonstances exigent de modifier le calendrier et de faire plus de travail dans l'année en cours, ou de reporter une partie des travaux à l'année suivante ;
 - absorber des honoraires professionnels ou des coûts de réalisation additionnels lors de changements de portée ou lorsque certains risques se matérialisent.
- 68 La possibilité d'utiliser des modes de gestion et de financement aussi flexibles pour réaliser des programmes constitue un atout important pour le SIPEP. Cependant, il faut accompagner une telle latitude d'une planification détaillée et d'un suivi rigoureux de sa mise en œuvre afin de s'assurer de l'utilisation la plus efficiente et efficace possible du budget alloué à ces programmes. À cet égard, le Cadre de gouvernance adopté en 2022 prévoit l'utilisation d'une fiche descriptive qui doit être produite à la demande, en plus d'une reddition de comptes périodique.
- 69 La structure du PTI du SIPEP, présentement scindé en 5 programmes selon le mode de financement, ne permet pas d'apprécier dans quelle mesure il répond aux objectifs de la Ville en matière de gestion d'actifs, notamment à celui de consacrer 75% des investissements annuels à leur maintien.**

- 70 Un outil de planification, à savoir les rapports des bilans de santé des actifs, représente la principale source d'informations sur l'état des actifs, leur indice de vétusté et le déficit de maintien des actifs à rattraper. À défaut de pouvoir s'appuyer sur le contenu du PTI afin d'apprécier dans quelle mesure il permet d'atteindre les objectifs de l'organisation, on devrait pouvoir s'en remettre aux bilans de santé des actifs pour s'assurer que la situation évolue dans la bonne direction. Toutefois, comme nous l'avons expliqué à la section 3.1, la qualité de ces bilans ne permet pas actuellement de faire une telle évaluation.
- 71 Un autre outil de planification a été mis en place au cours des deux dernières années, à savoir le PDI, mais ce dernier a été structuré différemment, ce qui fait que les différents outils de planification sont difficilement conciliables dans leur forme actuelle. Du travail reste à faire pour les harmoniser.
- 72 Bien que les documents de planification aient évolué au cours des deux dernières années, le seul document du SIPEP soumis à l'approbation du CM et rendu public demeure le PTI.

RECOMMANDATION AU SERVICE DES IMMEUBLES, PARCS ET ESPACES PUBLICS

2025-3-6

Structurer l'ensemble des outils de planification en respectant un format de classification standard et cohérent qui permet notamment de comparer aisément les données sur les enveloppes consacrées au maintien des actifs approuvées au Programme décennal d'immobilisations et au Programme triennal d'immobilisations avec :

- les objectifs de la Direction générale;
- les données des bilans de santé, plus particulièrement celles qui portent sur les déficits de maintien des actifs par catégorie de bâtiments.

3.4 Choix des projets de programme au PTI

- 73 Le SIPEP n'a pas de processus formel et documenté pour établir la liste des projets en maintien des actifs qu'il souhaite inscrire à son PTI. Les principaux intervenants nous ont décrit verbalement leur démarche. Les multiples intrants pris en considération sont notamment :
- les requêtes qui proviennent des services qui occupent ou gèrent les bâtiments, les parcs (modules de jeux, plateaux sportifs, etc.) ou les espaces publics (mobiliier urbain, éclairage, etc.);
 - la connaissance du personnel du SIPEP sur l'état des immeubles, provenant principalement de son expérience sur le terrain;

- les projets qui émanent d'une multitude de politiques et de plans approuvés au CM, par exemple :
 - la Politique écoresponsable des bâtiments municipaux ;
 - le Plan directeur des espaces administratifs ;
 - le Plan climatique de Laval – Horizon 2035, y compris le Plan de réduction des émissions de gaz à effet de serre et le Plan d'adaptation aux changements climatiques ;
 - la Politique d'accessibilité universelle ;
 - le Plan directeur des parcs et espaces publics ;
 - le Plan de développement des infrastructures extérieures – baseball et softball.
- les résultats de certaines études ou audits spécifiques, lorsque jugés nécessaires.

74 Le SIPEP sélectionne les projets de programme sans une réelle vue d'ensemble des besoins et en l'absence d'une méthodologie robuste basée sur des critères d'évaluation clairs et transparents. Cela empêche de comparer objectivement les projets selon leur urgence, leur niveau de risque et leur valeur relative pour choisir les meilleurs projets et les réaliser au moment opportun.

- 75 Bien que tous les projets faisant l'objet de requêtes ou envisagés par le SIPEP soient justifiables, il va de soi qu'ils ne peuvent pas tous être réalisés dans un contexte de ressources limitées. Dans le cadre de l'élaboration annuelle du PTI, ces projets font l'objet d'une priorisation par le SIPEP, puis les programmes sont soumis pour approbation par le CM dans le respect des limites financières imposées par les enveloppes budgétaires. Cependant, cette démarche de priorisation n'est pas fondée sur l'application de critères clairement définis qui permettraient de classer objectivement les projets par ordre d'importance en lien avec les objectifs de la DG et avec leur valeur ajoutée.
- 76 Le SIPEP doit fréquemment réagir prestement à des défaillances d'équipements ou de composants des bâtiments et, par moments, à des changements de priorité. Sans méthode de sélection et de priorisation claire, il peut difficilement s'assurer d'avoir une vue d'ensemble des projets, comparer leur valeur ajoutée, hiérarchiser les demandes provenant de différents services, et s'assurer de la pertinence des changements de priorités.

- 77 Voici un exemple où une meilleure vue d'ensemble des besoins aurait permis de mieux gérer les risques et les coûts pour la Ville :

2020	À la suite d'un audit de performance du Bureau du vérificateur général, la Ville est informée de défaillances de sécurité relatives à ses salles de serveurs.
2021	Une reddition de comptes du Service de l'innovation et des technologies fait état de l'installation de caméras et d'une procédure de révision des accès, et clôt le dossier.
2022	Une intrusion physique dans une salle de serveurs cause un arrêt partiel des systèmes informatiques de la Ville pendant près de 2 semaines (du 14 au 26 septembre 2022). La Ville évalue les coûts engendrés par un tel incident à environ 1 M\$ par semaine.
2023-2025	Un vaste programme de sécurisation des salles de serveurs, divisé en grandes phases, est priorisé au SIPEP et commence rapidement par la sécurisation des lieux les plus critiques.

- 78 Dans cet exemple, la sélection des projets sur base de requêtes n'a pas fonctionné puisque, malgré le niveau élevé de risque pour l'organisation, le besoin de sécuriser les salles de serveurs, soulevé en 2020, n'a pas été intégré aux programmes du SIPEP. Il a fallu qu'un incident important se produise en 2022 pour que la priorisation soit clairement établie et suivie, avec les coûts additionnels que cela a engendrés.
- 79 Un autre exemple montre qu'une approche plus structurée et plus robuste de priorisation serait à l'avantage de la Ville. Un investissement de 300 k\$ a été réalisé pour la toiture d'un bâtiment dont la fermeture définitive a été annoncée seulement deux ans plus tard. La priorisation de ce projet a été effectuée sans que soit pris en compte l'état général du bâtiment, qui devait être mis aux normes sous peu, ce qui nécessitait une reconstruction évaluée à 10 M\$ que la Ville n'était pas prête à assumer. L'application systématique d'une analyse multicritère incluant l'estimation de la durée de vie résiduelle du bâtiment aurait permis d'éviter la dépense infructueuse de réfection de cette toiture.
- 80 La façon de faire actuelle ne peut pas assurer à la Ville qu'elle choisit les travaux pertinents à réaliser en temps opportun pour maximiser la durée de vie des actifs, tant pour les projets de programme que pour les projets spécifiques qui touchent le maintien des actifs.

- 81 Une méthode de priorisation basée sur des critères prédéfinis permettrait de comparer toutes les initiatives projetées et de maximiser la valeur en choisissant, en début d'année, les projets les mieux alignés sur les objectifs stratégiques. Comme les requêtes pour des travaux proviennent de sources multiples, une approche d'analyse multicritère donnerait lieu à plus de transparence et fournirait une base de référence commune à tous les projets, ce qui faciliterait la prise de décision ainsi que l'adhésion et le consensus entre les parties prenantes. Elle permettrait aussi d'analyser les éventuels changements de priorité signifiés en cours d'année selon la même grille pour confirmer leur priorité relative, leur pertinence et le moment opportun pour les réaliser.

RECOMMANDATION AU SERVICE DES IMMEUBLES, PARCS ET ESPACES PUBLICS

2025-3-7

Mettre en place un processus de sélection des projets de programme de maintien des actifs basé sur l'ensemble des besoins, couplé à une méthodologie de priorisation basée sur une approche multicritère (état, performance, risque de défaillance, optimisation de la valeur sur le cycle de vie) afin de mieux appuyer la prise de décision, tout en garantissant une meilleure traçabilité et une transparence accrue.

3.5 Gestion des projets de programme

- 82 Les paramètres des projets de programme (coût, portée et échéancier) ne sont pas définis de façon préliminaire pour servir de référence tout au long de la réalisation du projet. Ils ne sont établis qu'au moment de l'attribution des contrats, ce qui limite la possibilité de repérer les écarts par rapport aux évaluations préliminaires, de corriger le tir au besoin et d'alimenter un processus d'amélioration continue.
- 83 Comme nous l'avons mentionné précédemment, les demandes au sujet des projets d'un même programme peuvent émaner de plusieurs sources pour des besoins souvent très disparates. Sans structure, il est difficile d'avoir un portrait complet de l'état de situation des projets. On en vient alors plus à suivre un contrat octroyé qu'un projet dans son ensemble.
- 84 La documentation des principaux éléments de planification des projets de programme doit présenter la nature diversifiée l'importance et la complexité des projets, lesquels nécessitent la mise en place de moyens permettant d'en suivre la réalisation et d'appliquer des mesures de redressement, au besoin.
- 85 Une « fiche de projet de programme » est prévue sous forme de gabarit pour documenter plusieurs éléments, mais n'est pas utilisée en pratique. On y trouve l'objet du sous-programme ou du projet, son niveau de priorité, les liens avec les priorités de la Ville ou des plans directeurs ou autres adoptés, les objectifs et les cibles, la durée des travaux, la justification, les parties prenantes, la nature des travaux, les risques, les contraintes, les enjeux et les défis ainsi que les investissements prévus.

- 86 Les paramètres de référence « coût, portée, échéancier » sont généralement établis au fur et à mesure que les contrats pour la réalisation des travaux sont approuvés, ce qui n'est pas optimal pour la prise de décision, qui exigerait comparaison entre les projets, analyse de valeur, ordre de priorité, ni au suivi de la réalisation des projets, qui impliquerait statut de l'avancement, atteinte des objectifs, leçons apprises et amélioration continue. Lors de notre revue pour la gestion des projets de programme, nous avons noté l'absence de ces références de base. Par conséquent, il n'est souvent pas possible de faire un suivi rigoureux des coûts par projet.
- 87 Nous avons revu deux projets de programme pour lesquels les paramètres de référence présentés ci-haut ont été établis et suivis en raison d'éléments inhérents à leur contexte individuel, sans que cela nuise autrement à leur réalisation. Ces exemples montrent que la mise en place de ces paramètres est possible en toutes circonstances.
- 88 L'enveloppe annuelle allouée à un projet de programme est déterminée à titre indicatif, mais elle peut servir à d'autres projets du même programme sans suivi particulier. De plus, les projets de programme s'échelonnent généralement sur plus d'une année, le temps de procéder aux études et aux plans et devis, puis à la réalisation des travaux, et ils peuvent impliquer plusieurs contrats. Ces caractéristiques rendent difficile le suivi de la réalisation du projet (et par conséquent du programme), autre qu'en mesurant les sommes dépensées à une fréquence régulière et les engagements à venir. Ce suivi ne permet pas de dresser un portrait d'ensemble de la valeur acquise par rapport aux dollars dépensés, et de savoir, par exemple :
- si les sommes investies ont permis de réaliser en tout ou en partie la portée projetée initialement, ou si des sommes additionnelles seront nécessaires pour achever le projet ;
 - si le dépassement de l'enveloppe annuelle allouée à un projet de programme est dû au devancement, dans l'année en cours, de certains travaux initialement prévus dans une année ultérieure, ou simplement à un dépassement du coût total du projet.
- 89 Dans notre échantillon, nous avons identifié un cas où des dépenses d'un projet spécifique n'ont pas été imputées à celui-ci :
- Un investissement de 1,3 M\$ ayant servi à acquérir du mobilier est inscrit dans un compte « de travaux pour diverses requêtes d'aménagement » plutôt que de s'ajouter au coût du projet de grande envergure auquel il se rapporte. Cette pratique a eu pour conséquence de sous-évaluer le coût final du projet et d'améliorer d'autant la comparaison avec le budget initialement autorisé.
 - Le salaire capitalisable d'un chargé de projet a été imputé au programme de maintien d'actifs auquel il devait se rapporter selon la planification, même si, dans les faits, la planification a été changée et que la personne concernée a agi comme chargé de projet principal du projet mentionné précédemment, ce qui a nui aussi, dans une moindre mesure, au suivi du coût complet.

- 90 Le fait que les enveloppes budgétaires sont globales lorsqu'un projet fait partie d'un programme ne crée pas d'incitatif à respecter la planification initiale. Par exemple, si un projet est prévu en 2025, mais que des retards sont observés à cause de circonstances particulières et non prévues, les engagements financiers pris en 2025 seront couverts à même l'enveloppe budgétaire de l'année suivante.
- 91 Cette flexibilité comporte des avantages dans la gestion des enveloppes budgétaires mais, sans un suivi plus précis de chacun des projets par rapport à leur planification, il est difficile de déterminer dans quelle mesure cette planification est finalement mise en œuvre.

RECOMMANDATION AU SERVICE DES IMMEUBLES, PARCS ET ESPACES PUBLICS

2025-3-8	Définir des paramètres de référence individuels pour les projets de programme de maintien des actifs dans le but de suivre leur avancement (coût, portée et échéancier) et de les intégrer dans un suivi global des programmes au Programme triennal d'immobilisations.
----------	---

3.6 Gestion contractuelle

- 92 Comme cela a aussi été le cas dans d'autres mandats d'audit de performance, nous avons noté un manque de rigueur dans l'estimation des coûts précédant le lancement d'appels d'offres en lien avec certains projets de programme (estimation pouvant varier entre plus de 50 % défavorables et plus de 50 % favorables). Il est à noter que, dans plusieurs cas, les estimations sont réalisées par des firmes externes embauchées par la Ville pour réaliser les études ainsi que les plans et devis en vue de lancer les appels d'offres pour la réalisation des travaux.
- L'article 477.4 de la LCV stipule que le prix de tout contrat qui comporte une dépense de 100 000 \$ ou plus doit, avant l'ouverture des soumissions, le cas échéant, et la conclusion du contrat, avoir fait l'objet d'une estimation établie par la municipalité (loi en vigueur au moment de nos travaux)⁵.
- 93 Dans certains projets de programme présentant un échéancier plus serré, la Ville a procédé par l'attribution d'ententes-cadres à des firmes de services professionnels pour les études ainsi que les plans et devis. Comme la teneur des projets n'était pas totalement définie au moment de l'appel d'offres, l'analyse des prix présentés dans les soumissions était basée sur une série de projets théoriques proposés selon l'offre de prix.

Entente-cadre

Contrat dont l'objet est de répondre à des besoins récurrents, pour lesquels le nombre de demandes, le rythme ou la fréquence de leur exécution sont incertains et dont, à la suite de leur approbation, les dépenses sont autorisées en fonction de l'expression des besoins.

⁵ À compter du 1^{er} avril 2026, cette loi devient la *Loi sur les contrats des organismes municipaux* (LCOM).

- 94 Dans ces exemples, une fois les projets finaux définis, certains gagnants des appels d'offres proposent des prix très différents de ceux de leur soumission (généralement à la hausse, quelques fois se rapprochant de l'entente), invoquant le fait que les projets réels ne sont pas comparables aux projets théoriques.
- 95 Cette situation implique des efforts additionnels de la part des chargés de projets pour négocier les offres, ce qui met une pression supplémentaire sur les échéanciers, parfois dans un contexte serré pour respecter des délais imposés dans le cadre d'octroi de subventions.
- 96 Bien que l'utilisation d'ententes-cadres avec des firmes de services professionnels favorise une certaine agilité, elle ne permet pas d'optimiser la concurrence, les offres post-entente-cadre ne correspondant parfois pas avec l'offre soumise pour les projets théoriques et qui a permis de gagner l'appel d'offres. Par exemple, un soumissionnaire offrait des services d'honoraires professionnels variés dont la proportion par rapport au coût total des travaux était de 15 % dans son offre initiale, mais qui est passée à 28 % pour le projet réel de cette envergure. La composante « respect de l'échéancier » est privilégiée sur l'« optimisation des coûts ».

RECOMMANDATION AU SERVICE DES IMMEUBLES, PARCS ET ESPACES PUBLICS

2025-3-9

Dans le cadre de l'attribution de contrats :

- raffiner les estimations;
- s'assurer que les bordereaux de prix aux ententes-cadres préparées par le Service sont réalistes.

3.7 Gouvernance et reddition de comptes

CADRE DE GOUVERNANCE

- 97 Malgré l'intention exprimée dans le Cadre de gouvernance et le manuel de gestion qui l'accompagne, le déploiement de la partie de ce cadre qui vise les programmes de maintien des actifs n'a pas été réussi à l'échelle de la Ville. L'équilibre recherché entre le besoin d'agilité (privilégié dans la presque totalité des programmes par le SIPEP) et le besoin de contrôle n'a pas été atteint. Selon une présentation du BSI à la DG en lien avec la refonte du Cadre de gouvernance, un des problèmes énoncés est une perception de lourdeur administrative de la part des services par rapport à l'application de ce cadre.
- 98 Le Cadre de gouvernance stipule que les responsables de programmes et chaque direction générale adjointe doivent présenter un bilan de réalisation annuel au CPI (composé du cabinet du maire, du directeur général, des directeurs généraux adjoints, et du Service des finances). Seuls deux dossiers ont été présentés par le SIPEP au CPI à certaines étapes, sans retard important sur leurs échéanciers, soit un sous-programme identifié comme prioritaire par la DG, et les projets du Plan Climat.

99 Bien que des redditions de comptes soient exigées selon les mécanismes de gouvernance en place, les programmes de maintien du SIPEP n'ont pas fait l'objet de celles qui étaient prévues. Le SIPEP ne s'est pas approprié les exigences du Cadre de gouvernance, adopté par le CM en 2022, n'utilise pas les outils proposés et ne produit pas les livrables requis.

100 À la décharge du SIPEP, il faut considérer que le BSI, le CPI et la DG n'ont pas signifié d'attentes précises à cet égard. Les lignes directrices visant la gestion des programmes en tant que tels, tout comme celles qui guident la gestion des projets de programme sont soit inexistantes, soit floues, soit sujettes à interprétation.

101 Exception faite du rapport de suivi financier du PTI, des redditions de comptes exigées dans le Plan Climat ainsi que de certaines initiatives en lien avec des immobilisations ciblées, le SIPEP n'effectue pas d'autres redditions de comptes couvrant les programmes de maintien des actifs. Il n'est produit aucun autre bilan annuel des projets réalisés, en cours, retardés ou annulés.

102 En janvier 2026, la Ville a émis plusieurs constats comparables aux nôtres quant à l'adhésion au Cadre de gouvernance, notamment :

- une mise en œuvre variable selon les secteurs;
- une perception de lourdeur administrative;
- de la difficulté à saisir la définition de la gestion de programme;
- une faible appropriation du Cadre de gouvernance pour les programmes de maintien et un manque de retour d'expérience structuré.

103 Ces constats ayant été soulevés, un projet de refonte du Cadre de gouvernance était en cours lors de la production de notre rapport. Il sera primordial de s'assurer que le cadre de gouvernance ajusté contiendra les éléments suivants :

- des directives précises sur le contenu des bilans annuels;
- des données pour évaluer l'avancement des projets de programme (contenu, budget, échéancier) ainsi que pour synthétiser l'information et statuer sur l'avancement des programmes;
- l'identification des enjeux de réalisation;
- le suivi des projets autres que ceux de catégorie 1, ou étant identifiés comme des priorités par la DG.

ORIENTATIONS EN MATIÈRE DE MAINTIEN D'ACTIFS

- 104 L'administration a impliqué le CM de façon formelle dans toute la réflexion stratégique portant sur la gestion des actifs. La notion de rattrapage des déficits de maintien des actifs n'est toutefois pas abordée de façon explicite. C'est via la Politique de gestion des actifs qu'il y est fait référence lorsqu'il est mentionné que celle-ci est basée, entre autres, sur le principe « d'approche globale et intégrée » et de « responsabilité financière » visant à tenir compte de toutes les étapes du cycle de vie des actifs, et à s'assurer de l'équité intergénérationnelle.
- 105 Le CM a adopté la Politique de gestion des actifs le 5 novembre 2024. Elle touche la gestion de toutes les catégories d'actifs de la Ville, y compris les programmes de maintien des immeubles, parcs et espaces publics. Elle est globalement complète et conforme aux bonnes pratiques reconnues en gestion des actifs. Elle définit adéquatement la vision, les principes, la portée et les rôles, notamment celui du CM.
- 106 Entre son adoption et novembre 2025, cette politique était générique, sans les outils d'encadrement qui allaient l'appuyer. En novembre, les directions des services concernés ont entériné la Charte de gouvernance de la gestion des actifs, découlant des énoncés de la Politique, pour la mettre en application.
- 107 Cette charte précise les rôles et les responsabilités du CDGA (niveau stratégique) ainsi que du CPGA (niveau tactique et coordination). De plus, elle définit des livrables et fixe des échéances en vue d'enclencher la mise en œuvre de la Politique de gestion des actifs. Cet exercice culminera avec l'élaboration de la Stratégie municipale de gestion des actifs, prévue pour mars 2027.
- 108 Parmi les livrables, on trouve les mesures suivantes, qui constituent des prérequis au succès de la démarche :
- Analyser le programme d'amélioration des données des actifs matériels, valider les priorités, recommander les améliorations à apporter et bonifier les indicateurs de suivi, pour la fin janvier 2026 (les données sur les bâtiments, les parcs et espaces publics ne sont pas concernées pour le moment);
 - Développer un canevas pour évaluer la maturité de la gestion des actifs dans les différents services, pour la fin mars 2026;
 - Élaborer un plan d'action pour la production des PGA des actifs, pour la fin avril 2026;
 - Produire un rapport annuel dressant le portrait des actifs essentiels, y compris les méthodes d'évaluation, les investissements en maintien et en entretien, les déficits ainsi que les recommandations pour les exercices budgétaires subséquents à la fin mars de chaque année;
 - Élaborer une stratégie municipale de gestion des actifs, pour la fin mars 2027.

- 109 La Ville a inclus les programmes de maintien des actifs dans la portée de la mise à jour du Cadre de gouvernance. Elle a tenu compte du volume élevé et de la nature des projets qui composent les programmes de maintien (répétitifs, peu coûteux, peu complexes) pour alléger les exigences administratives par rapport à celles qui s'appliquent aux grands projets, notamment en prévoyant des approbations et une reddition de comptes (sous la forme d'un bilan annuel) couvrant chaque programme, plutôt que projet par projet. Cette approche constitue une bonne pratique qui évite de ralentir la réalisation des projets de maintien des actifs.
- 110 En fonction des développements futurs mentionnés ci-haut par rapport à la gestion des actifs ainsi que du Cadre de gouvernance, il faut constater que le SIPEP sera appelé à répondre aux impératifs de deux entités ayant des missions différentes. Le CDGA prend des décisions stratégiques relatives aux orientations en gestion des actifs, tandis que le CPI veille à l'optimisation des investissements et à l'allocation des ressources de la Ville pour les projets, les programmes, dont ceux de développement, et les cycles de vie des infrastructures.
- 111 Dans la structure de gouvernance actuelle, les personnes élues approuvent le PTI et l'attribution des contrats à la pièce sans avoir de vue d'ensemble sur la réalisation des programmes. De plus, elles ont peu d'information sur l'état des actifs, les niveaux d'investissement requis et la réalisation du maintien attendu par rapport à celui réellement réalisé.
- 112 L'objectif indiquant la proportion attendue pour les investissements en maintien d'actifs par la DG constitue, pour le moment, un objectif de nature administrative, car il n'a pas été adopté officiellement par une résolution du CM.**
- 113 Il est important de sensibiliser les parties prenantes aux enjeux spécifiques auxquels la Ville est confrontée en matière de gestion des actifs et de prendre des engagements clairs à cet égard. Or, la Politique de gestion des actifs qui a été approuvée par le CM ne reconnaît pas explicitement le fait que :
- les données sur les actifs (inventaire, état, valeur de remplacement, déficit de maintien, criticité, performance) sont en elles-mêmes un actif stratégique qui doit être géré selon les meilleures pratiques pour en assurer la qualité (fiabilité, intégralité). Il s'agit d'un prérequis fondamental pour le succès de la mise en œuvre de la politique.
 - c'est seulement dans la Charte de gouvernance, document interne non soumis au CM, qu'un livrable est identifié concernant le besoin d'un programme d'amélioration des données sur les actifs.

RECOMMANDATION À LA DIRECTION GÉNÉRALE

2025-3-10	Préciser ses orientations, ses attentes et les mécanismes de reddition de comptes permettant d'encadrer le Service des immeubles, parcs et espaces publics dans la réalisation de ses programmes de maintien d'actifs.
-----------	--

RECOMMANDATION AU SERVICE DES IMMEUBLES, PARCS ET ESPACES PUBLICS

2025-3-11	Se conformer au Cadre de gouvernance ou à tout autre mécanisme de suivi du maintien des actifs mis en place par la Direction générale.
-----------	--

4. CONCLUSION

- 114 Au cours des dernières années, la Ville s'est dotée d'outils pour guider ses actions en matière de gestion des actifs afin de promouvoir et de soutenir l'adoption de bonnes pratiques en ce qui concerne la gouvernance et la gestion des projets et des programmes. Cependant, elle doit poursuivre ses efforts pour parfaire sa connaissance de l'état des actifs gérés par le SIPEP.
- 115 Dans un contexte où le déficit de maintien des infrastructures publiques représente un enjeu majeur, le SIPEP doit disposer de données complètes, fiables et à jour. Ces informations sont essentielles pour que l'existence et l'ampleur du déficit de maintien des actifs soient évaluées avec précision. Elles permettent également d'appuyer une planification rigoureuse et structurée des interventions et des investissements. Un tel cadre favorise une gestion transparente et imputable, tout en facilitant une prise de décision éclairée fondée sur les niveaux de service attendus. La mise en place d'un PGA permettra ainsi au SIPEP de suivre les investissements consentis et d'évaluer s'ils contribuent réellement à l'atteinte des cibles en matière de maintien et de performance des infrastructures.
- 116 L'outil principal utilisé présentement par la Ville pour suivre ses investissements en maintien des actifs est le PTI, mais il ne permet pas de rendre adéquatement compte de l'impact réel des investissements dans les programmes sur la réduction du déficit de maintien des actifs. Afin d'y arriver, il faudra arrimer divers outils disponibles, soit le PTI, le PDI et le PDMA.
- 117 L'élaboration actuelle des programmes de maintien des actifs d'immeubles, parcs et espaces publics de la Ville n'intègre pas les projets sur une base structurée. En l'absence d'une approche multicritère définie, il est difficile de prioriser les projets et de s'assurer d'une utilisation optimale des enveloppes budgétaires.

- 118 La reddition de comptes requise par le Cadre de gouvernance en vigueur n'est ni exigée par la DG, ni effectuée par le SIPEP pour ses programmes de maintien des actifs. Aucune orientation n'a été signifiée quant aux informations à reporter en lien avec le maintien des actifs. En l'absence de telles informations, la DG et le CM ne disposent pas des éléments nécessaires pour appuyer efficacement leur prise de décision en matière de gestion des actifs.
- 119 Finalement, les projets qui composent les programmes sont généralement planifiés et réalisés dans le respect des paramètres convenus. Le SIPEP effectue toutefois une gestion individuelle de ses projets de programme, axée principalement sur le suivi des contrats, et non des projets. Cette approche ne permet pas toujours d'assurer un suivi rigoureux de l'avancement individuel des projets ni, par conséquent, de mesurer adéquatement la progression des programmes de maintien des actifs autrement que par une comparaison des coûts engagés avec les budgets autorisés. Par ailleurs, la précision des estimations en vue des octrois de contrats pourrait être améliorée, ainsi que la détermination des honoraires dans le cas de certaines ententes-cadres avec des firmes de services professionnels.

ANNEXE I – OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION

OBJECTIF 1

S'assurer que la Ville gouverne et gère de façon efficiente les programmes d'investissement approuvés au PTI pour les actifs en bâtiments, parcs et espaces publics, et qu'elle mesure le degré d'atteinte des objectifs établis.

CRITÈRES D'ÉVALUATION

- 1.1 Les mesures d'encadrement appropriées ainsi que des outils facilitant leur mise en œuvre, sont élaborés et appliqués pour guider la prise de décision, préciser les rôles et responsabilités, et déterminer les livrables et les approbations nécessaires aux diverses phases du cycle de vie des programmes.
- 1.2 Chaque programme est développé conformément à une vision à moyen ou à long terme, et est doté d'objectifs qui sont clairs et mis à jour à une fréquence annuelle, au besoin.
- 1.3 Les investissements nécessaires sont évalués, et des plans détaillés pour chaque programme sont élaborés en tenant compte des besoins et des priorités déterminés ainsi que des ressources humaines et matérielles disponibles.
- 1.4 Les sources de financement sont déterminées, et l'apport des subventions gouvernementales est optimisé.
- 1.5 L'utilisation des enveloppes budgétaires des programmes pour répondre à des changements de priorité, à des imprévus ou à des urgences, est justifiée, et les risques et conséquences sur la réalisation des objectifs des programmes sont documentés en vue de la prise de décision.
- 1.6 Un bilan annuel clair et complet présente une évaluation objective de la performance de la mise en œuvre des programmes, et il est déposé aux parties prenantes identifiées dans les mesures d'encadrement en vigueur.

OBJECTIF 2

S'assurer que les projets qui composent les programmes sont planifiés et réalisés dans le respect des paramètres convenus et des mesures d'encadrement en vigueur ainsi que des bonnes pratiques, qui sont adaptées à leurs particularités, notamment à leur nature répétitive.

CRITÈRES D'ÉVALUATION

- 2.1 La conception des projets est effectuée en fonction des besoins et permet de confirmer l'évaluation des risques et de préciser les paramètres : la portée, le coût, et l'échéancier.
- 2.2 La réalisation des projets respecte la planification définie, et l'attribution des contrats est conforme à la politique d'approvisionnement en vigueur ainsi qu'aux bonnes pratiques en la matière.
- 2.3 La surveillance de l'exécution des travaux et le suivi des contrats permettent d'intervenir avec diligence lorsque des écarts avec les paramètres établis sont anticipés.
- 2.4 Un suivi périodique de l'avancement des projets et de la mise en service est effectué pour assurer l'atteinte des bénéfices recherchés et en rendre compte.



2025

CHAPITRE 4



Attribution et gestion de contrats relatifs à des projets numériques

Audit de performance

Émis le 15 juin 2026



SIGLES ET ACRONYMES

BIDN	Bureau de l'innovation et du développement numérique
BVGL	Bureau du vérificateur général de Laval
CDPN	Comité directeur du portefeuille numérique
LCOM	<i>Loi sur les contrats des organismes municipaux</i>
LCV	<i>Loi sur les cités et villes</i>
MAMH	Ministère des affaires municipales et de l'habitation
PTI	Plan triennal d'immobilisations
SA	Service de l'approvisionnement
SEAO	Système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec
SEC	Service de l'expérience citoyenne
SF	Service des finances
SIT	Service de l'innovation et des technologies
TI	Technologies de l'information

SOMMAIRE

Introduction

Les technologies de l'information (TI) sont un des leviers qui permettent aux municipalités de répondre plus efficacement aux besoins de leur population et d'améliorer leur performance. Dans le contexte actuel d'accélération technologique, les besoins des services et bureaux de la Ville de Laval (la Ville) sont croissants, tant pour l'acquisition et le développement de nouvelles solutions informatiques que pour le remplacement de celles qui sont désuètes ou en voie de l'être.

Le Service de l'innovation et des technologies (SIT) est un acteur central des initiatives municipales de transformation numérique. De plus, le Service de l'expérience citoyenne (SEC) possède son propre bureau responsable des différents projets d'expérience numérique citoyenne.

Au 31 décembre 2025, le portefeuille de projets numériques de la Ville comprenait 93 projets, pour un budget total de 155,9 M\$, pour lesquels des dépenses de 62,3 M\$ avaient été engagées.

Afin de réaliser ses projets, la Ville a principalement négocié deux types de contrats, un premier concernant l'acquisition d'une solution informatique, par exemple un logiciel pour gérer les actifs de la Ville. Ce type de contrat est généralement à forfait avec des débours progressifs. Le second type concerne les contrats-cadres de services professionnels, qui permettent d'obtenir les services de consultants ayant différents profils d'expertise, à des taux horaires convenus jusqu'à concurrence de la valeur du contrat.

Le processus de gestion contractuelle comprend 3 phases, dont les responsabilités sont partagées entre le Service de l'approvisionnement (SA), et le service requérant (SEC ou SIT) :

- Phase 1: définir et préciser ses besoins;
- Phase 2: préparer l'appel d'offres, procéder à sa publication et conclure le contrat;
- Phase 3: gérer l'exécution du contrat.

L'objectif de la mission d'audit était de s'assurer que la Ville attribue et gère les contrats relatifs à des projets numériques selon le cadre normatif en vigueur et les saines pratiques de gestion.

Le SA, le SIT et le SEC étaient visés par notre audit. L'échantillon sur lequel nos conclusions sont basées comprend :

- 4 contrats d'acquisition d'une solution informatique d'une valeur totale de 11 M\$;
- 6 dossiers d'approvisionnement pour l'attribution de 24 contrats de services professionnels d'une durée variant entre 18 mois et 5 ans et d'une valeur totale de 95 M\$, dont 45 M\$ avaient été utilisés en août 2025.

Synthèse des travaux d'audit

Voici un aperçu des principales constatations :

La définition des besoins était détaillée pour les quatre contrats d'acquisition de solutions informatiques de notre échantillon. Cependant, les estimations de temps-ressources des contrats-cadres de services professionnels pour la réalisation de projets numériques étaient peu étayées.

- L'analyse de la consommation réelle des heures sur 2 ans (2022-2024) pour certains profils d'expertise exigés selon le contrat-cadre de services professionnels du SIT, montre que les écarts dans les volumes estimés sont importants :
 - Aucune heure n'a été consommée pour 16 des 44 profils d'expertise répartis sur les 10 lots alors que, selon le contrat, plus de 48 000 heures avaient été planifiées pour ceux-ci ;
 - La valeur du contrat pour 2 des 10 lots a été augmentée de 30 %.
- Bien que les contrats-cadres du SIT visent à combler les besoins en ressources spécialisées pour livrer les projets prioritaires du programme triennal d'immobilisations (PTI), les documents techniques ne présentent aucune information sur la nature des projets en cours ou à venir.
- Pour le contrat-cadre de services professionnels en transformation numérique, sous la responsabilité du SEC, une analyse de la consommation de cette entente démontre entre autres une surconsommation importante des profils associés à des taux horaires plus élevés au détriment de ceux ayant les taux horaires les plus bas.

L'analyse du marché et des options à prendre en compte a été réalisée avec une profondeur inégale pour des contrats d'envergure similaire, et est insuffisante dans certains cas.

- Le SA n'a pas été impliqué dans les vigies de marché stratégiques de 2 des 4 contrats d'acquisition de solutions informatiques. Le SA s'implique dans cette vigie seulement sur demande, ce qui ne permet pas une approche modulée en fonction de la complexité et de la valeur des contrats potentiels.

Une portion importante de la stratégie contractuelle s'élabore sans la contribution du SA lors de la rédaction du devis technique par le service requérant.

- Le SA intervient en aval de l'établissement de la stratégie contractuelle initiale, à moins d'avoir été sollicité lors de l'analyse du marché. Dans l'élaboration de la stratégie contractuelle, l'expertise du SA est pourtant complémentaire à celle du service requérant, qui possède l'expertise technique du besoin à définir. La collaboration dès le début du processus est souhaitable pour des contrats d'envergure, risqués ou complexes.

Le SA a encadré les travaux des comités de sélection en conformité avec sa directive interne, mais il doit continuer à améliorer ses pratiques, notamment à l'égard du processus de nomination des membres de comité, de leur indépendance et de la documentation appuyant leurs décisions.

- Nous n'avons pas été en mesure de toujours bien comprendre les éléments favorables ou non qui ont contribué à la cote finale de chaque critère des évaluations de la qualité des soumissions obtenues. La documentation sur la justification des décisions prises devrait être mieux précisée.
- Dans sept des dix comités qui se sont tenus pour le contrat-cadre de services professionnels TI de 2024, un membre avait un lien hiérarchique avec un autre membre. Bien que le SA nous indique gérer ces relations de manière que les discussions restent impartiales, il est préférable d'éviter ces situations.

Les contrôles de la qualité des livrables obtenus à chaque jalon d'un contrat forfaitaire n'ont pas été clairement consignés avant l'autorisation du paiement. Pour trois des quatre contrats, les modalités de validation et d'approbation des livrables n'ont pas été convenues au début du projet.

- Pour les quatre contrats, les gestionnaires de projet nous ont mentionné que les activités attendues sont approuvées lors de réunions de différents comités, mais nous n'avons pas été en mesure de les retracer.
- Les contrôles de qualité réalisés pour assurer que les activités ont bien été effectuées à la satisfaction de la Ville ne sont pas formellement présentés.

Des fournisseurs ont poursuivi leurs travaux après l'atteinte du montant autorisé, alors que les autorités compétentes n'avaient pas officiellement renouvelé leurs mandats, parfois pendant plusieurs mois. Cette situation s'est aussi produite avant le renouvellement d'un contrat du SEC.

- Deux ressources externes mandatées par le SIT ont poursuivi leurs travaux pendant 1 et 3 mois après l'atteinte du montant du bon de commande. Leur mandat a été autorisé sur le contrat-cadre subséquent, remporté par le même fournisseur, 3 et 5 mois après que les services ont été rendus.
- Un fournisseur a poursuivi ses travaux pendant près de 3 mois après l'échéance de son contrat, dans l'attente de l'attribution d'un nouveau contrat. Ainsi, une dépense pour des travaux d'une valeur de 47 k\$ réalisés en février, mars et avril 2024, n'a été autorisée qu'à posteriori, en juillet 2024.

Des lacunes ont été décelées dans le suivi de l'exécution des contrats-cadres de services professionnels, entre autres quant au respect des taux horaires. De plus, l'encadrement des consultants externes est variable et peu structuré.

- Le SEC a proposé des fiches-mandats à des taux horaires supérieurs à ceux du contrat qu'il a négocié :
 - En janvier 2026, les dépenses des consultants externes relatives à ces mandats s'élevaient à 1,2 M\$.
 - Le taux horaire de certaines ressources a été fixé entre 185\$ et 190\$, alors que le taux maximal prévu au bordereau était de 154\$.
 - Dans certains cas, des consultants proposés pour un profil d'expertise prévu à la soumission initiale ont été rémunérés à des taux horaires supérieurs.
- L'encadrement des consultants externes au SIT est peu structuré : chacun des 10 chefs de division supervise les ressources externes de façon différente, sans que des attentes minimales soient énoncées :
 - Dans certains cas, les chefs de division ne supervisent pas directement les consultants externes affectés à des projets numériques, bien qu'ils approuvent leur facturation. Ces consultants sont supervisés par un gestionnaire de projet, parfois lui-même un consultant externe provenant de la même firme.
 - Des anomalies liées à la facturation ont été décelées.

L'existence de plusieurs intervenants responsables de gérer des projets numériques ne favorise pas la mise en place de processus de suivi ni des méthodes de travail uniformes.

- Pour 2 des 4 contrats d'acquisition de solutions informatiques de notre échantillon, la gestion des projets relève d'un autre service que le SIT, ce qui ne lui permet pas de contrôler leur déroulement même s'il en assume les budgets et qu'il devra éventuellement en assurer le soutien.
- Contrairement aux projets gérés par le SIT, le Bureau de projets et programmes TI ne possède pas l'information pour exercer un contrôle de qualité sur les données fournies pour les projets du SEC, ce qui entraîne un risque sur la comparabilité des données de gestion du portefeuille numérique.

Recommandations

RECOMMANDATIONS AU SERVICE DE L'INNOVATION ET DES TECHNOLOGIES	
2025-4-1	Dans le cadre de la préparation des documents liés à un appel d'offres public pour un contrat-cadre de services : • présenter des informations pertinentes sur les conditions de réalisation du contrat dans le devis (environnement technologique, projets en cours); • pour les besoins récurrents liés aux opérations, effectuer une revue détaillée de la consommation antérieure afin de réviser les conditions avant le renouvellement (profils requis, exigences des profils, estimation des efforts); • pour les besoins liés aux projets, raffiner ses estimations d'efforts par profil d'expertise en utilisant les plans de ressources et documenter les hypothèses retenues; • intégrer à même le devis des mécanismes de fonctionnement basés sur une gestion par livrable attendu, niveau de qualité recherché et échéancier souhaité; • intégrer à même le devis les mécanismes de suivi d'avancement et d'approbation des livrables.
2025-4-11	Pour les contrats sous sa responsabilité : • préciser les activités préalables à l'acceptation des livrables du contrat et les contrôles de qualité à réaliser, et consigner la documentation afférente; • s'assurer que les livrables sont réalisés à la satisfaction de la Ville avant le paiement d'une facture.

RECOMMANDATIONS AU SERVICE DE L'EXPÉRIENCE CITOYENNE	
2025-4-2	Dans le cadre de la préparation des documents liés à un appel d'offres public pour un contrat-cadre de services : • raffiner ses estimations d'efforts par profil d'expertise en fonction des projets planifiés et anticipés; • intégrer à même le devis des mécanismes de fonctionnement basés sur une gestion par livrable attendu, niveau de qualité recherché et échéancier souhaité; • intégrer à même le devis les mécanismes de suivi d'avancement et d'approbation des livrables.
2025-4-15	À l'égard de l'initiative de partage de la solution RÉSO : • préparer un bilan à jour des revenus et dépenses réels qui y sont associés; • réévaluer la pertinence des investissements futurs dans la solution «vanille» de RÉSO en fonction des revenus projetés et des ententes actuelles et à venir avec le fournisseur; • s'assurer que le fournisseur respecte les engagements de son contrat à l'égard de la commercialisation de la solution «vanille».

RECOMMANDATION AU SERVICE DE L'APPROVISIONNEMENT ET AU SERVICE DE L'INNOVATION ET DES TECHNOLOGIES	
2025-4-3	S'assurer que des analyses de marché suffisantes sont réalisées pour détecter les écarts entre les besoins et la capacité des fournisseurs pour les contrats TI d'envergure, risqués ou complexes, et qu'elles sont consignées.

RECOMMANDATIONS AU SERVICE DE L'INNOVATION ET DES TECHNOLOGIES ET AU SERVICE DE L'EXPÉRIENCE CITOYENNE	
2025-4-4	Pour les contrats sous leur responsabilité : - justifier les estimations de coûts des appels d'offres, incluant les hypothèses retenues et les sources consultées; - expliquer les écarts entre l'estimation des coûts et le prix des soumissions obtenues; - s'assurer que la documentation pertinente est conservée.
2025-4-7	Réévaluer périodiquement les avantages, les coûts et les risques du recours à des services professionnels par un contrat-cadre pour la réalisation des projets numériques sous leur responsabilité en comparaison avec d'autres options.
2025-4-13	À l'égard de la préparation des fiches-mandats de leurs contrats respectifs : - planifier les projets et activités en amont afin que les mandats soient autorisés au moment opportun et veiller à ce qu'aucun service ne soit rendu avant la production d'un bon de commande; - renforcer la précision des estimations des heures pour les activités confiées aux consultants et préciser les livrables ou résultats attendus sur les fiches-mandats.
2025-4-14	Mettre en place des mécanismes standardisés et efficaces afin d'assurer : - le respect des clauses de leurs contrats-cadres respectifs lors de leur exécution; - que les coûts soient imputés dans les projets auxquels ils sont associés; - un encadrement rigoureux des ressources externes, de leur intégration jusqu'à la facturation.
2025-4-17	S'assurer que les références de base des projets sous sa responsabilité sont définies et présentées dans un artefact de gestion de projet approuvé.

RECOMMANDATIONS AU SERVICE DE L'APPROVISIONNEMENT	
2025-4-5	S'assurer que les écarts importants, tant positifs que négatifs, entre l'estimation des coûts et le prix des soumissions sont investigués et justifiés en note confidentielle au sommaire décisionnel.
2025-4-8	Évaluer la valeur des garanties de soumission demandées en fonction des risques et avantages et de l'incidence sur le nombre de soumissionnaires.
2025-4-9	Bonifier le formulaire qui doit être complété par les services requérants pour conclure un contrat TI de gré à gré d'un montant estimé supérieur au seuil d'appel d'offres public afin de les appeler à démontrer, par une analyse économique et technique réalisée en amont de leur demande d'achat, les avantages et inconvénients du renouvellement proposé, en comparaison avec d'autres options.
2025-4-10	Renforcer l'encadrement des comités de sélection, et notamment : • mettre à jour le guide des membres d'un comité de sélection; • clarifier la documentation sur les consensus d'évaluation établis en comité; • mettre en place un processus afin d'assurer la conservation et la confidentialité de l'intégralité de la documentation appuyant les travaux d'un comité; • s'assurer que les membres des comités sont adéquatement formés et conserver un registre à ce sujet; • réviser, pour les documents contractuels plus complexes à évaluer, les commentaires du secrétaire de comité ou de toute autre personne désignée avant le lancement de l'appel d'offres; Considérer les bonnes pratiques suivantes pour la constitution des comités de sélection : • former les comités de sélection avant le lancement d'un appel d'offres; • exclure les membres ayant des liens hiérarchiques entre eux; • faire participer un membre externe aux comités en s'assurant de respecter les règles d'éthiques liées à sa collaboration et en vérifiant qu'il a l'expertise requise.
2025-4-12	Bonifier le formulaire de demande d'augmentation à un contrat déjà accordé afin d'assurer son caractère accessoire en précisant les éléments additionnels.

RECOMMANDATIONS À LA DIRECTION GÉNÉRALE	
2025-4-6	Pour les projets d'envergure, risqués ou complexes : • s'assurer de l'implication du SA lors de l'élaboration de la stratégie contractuelle en amont de la rédaction du devis technique ; • proposer des mécanismes pour que soient documentées les raisons qui justifient que les recommandations émises par le SA ne sont pas retenues.
2025-4-16	Mener une réflexion sur les rôles et responsabilités relatifs à la gestion des projets numériques, incluant la gestion contractuelle (rôle du service requérant) afin : • d'assurer la mise en place de mécanismes de contrôle et de suivi pour standardiser la gestion des projets TI à l'échelle de la Ville ; • de préciser clairement le rôle du Bureau de projets et programmes TI en matière de contrôle à l'égard de l'ensemble des projets TI.
RECOMMANDATION AU SERVICE DES FINANCES	
2025-4-18	Se doter de balises officielles concernant la capitalisation et l'amortissement des projets numériques, en assurer la diffusion interne et mettre en place les processus nécessaires pour que la comptabilisation de ces projets soit appuyée par une documentation pertinente.

Commentaires de la direction

Nous prenons acte des constats et des recommandations formulées et souhaitons rappeler certaines actions concrètes mises en place par la Ville de Laval afin de renforcer l'alignement organisationnel, notamment :

1. Le Service de l'expérience citoyenne a instauré un cadre structuré et rigoureux de gestion contractuelle. En matière de reddition de comptes, des mécanismes solides et précis ont été mis en place pour garantir un suivi régulier, à la semaine, au mois et au trimestre. Chaque mandat ou devis inclut des livrables concrets, des échéanciers définis, ainsi qu'une estimation des efforts en temps et en coûts. Dans leur ensemble, nos pratiques renforcées depuis T4 2025 s'inscrivent pleinement dans les meilleures pratiques reconnues. Elles permettent de s'assurer que chaque dollar est investi de façon optimale, favorisent un accès équitable et concurrentiel au marché, et démontrent une démarche de vérification rigoureuse et continue auprès des fournisseurs, offrant ainsi un cadre transparent et performant.

2. La création du Bureau de projets TI au sein du Service des technologies de l'information (SIT), dont le rôle consiste notamment à structurer, encadrer et assurer le suivi rigoureux des projets technologiques, tout en favorisant une meilleure coordination entre les parties prenantes ainsi que la coordination intersectorielle. Le bureau a également mis en place un suivi de portefeuille, incluant les budgets permettant d'optimiser l'utilisation des ressources. Enfin, il définit un encadrement méthodologique, favorisant l'adoption de pratiques de gestion de projet uniformes dans son service.
3. La mise sur pied du Comité directeur du portefeuille numérique (CDPN) en août 2023. Ce comité joue un rôle central en matière de gouvernance des projets numériques. Il agit spécifiquement sur ce volet, alors que le SIT assure également deux autres axes d'intervention, soit le maintien des actifs TI et la gestion des obligations (soutien, exigences légales et panier de services).

Dans le cadre de son mandat, le CDPN veille à assurer l'alignement des projets numériques avec les orientations stratégiques de la Ville, à établir une priorisation en fonction de la capacité organisationnelle et de la valeur ajoutée des initiatives, ainsi qu'à suivre la réalisation des projets en respect des échéanciers et des objectifs fixés.

L'ensemble de ces éléments constitue des leviers structurants importants pour l'amélioration continue de nos processus, dans une perspective de gestion rigoureuse et de bonification constante de nos pratiques.

Ce rapport est accueilli favorablement, puisqu'il contribue à renforcer la mise en œuvre de mécanismes visant une gestion plus efficace et intégrée.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 4

ATTRIBUTION ET GESTION DE CONTRATS RELATIFS À DES PROJETS NUMÉRIQUES

1. VUE D'ENSEMBLE	118
1.1 Contexte.....	118
1.2 Rôles et responsabilités	122
2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT	123
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT	125
3.1 Définition et planification des besoins	125
3.2 Processus d'attribution de contrats	137
3.3 Gestion de l'exécution des contrats.....	142
3.4 Information de gestion et gouvernance	151
4. CONCLUSION.....	156
ANNEXE I – OBJECTIF DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION	157
ANNEXE II – CYCLE DE VIE DES PROJETS AU PORTEFEUILLE NUMÉRIQUE.....	158
ANNEXE III – PROCESSUS DE GESTION CONTRACTUELLE MUNICIPALE	159
ANNEXE IV – ÉCHANTILLON DE CONTRATS AUDITÉS.....	160
ANNEXE V – SOMMAIRE DES RÉSULTATS DES TRAVAUX POUR LES CONTRATS D'ACQUISITION DE SOLUTIONS	163

1. VUE D'ENSEMBLE

1.1 Contexte

- 1 Les technologies de l'information (TI) sont un des leviers qui permettent aux municipalités de répondre plus efficacement aux besoins de leur population et d'améliorer leur performance. Dans le contexte actuel d'accélération technologique, les besoins des services et bureaux de la Ville de Laval (la Ville) sont croissants, tant pour l'acquisition et le développement de nouvelles solutions informatiques que pour le remplacement de celles qui sont désuètes ou en voie de l'être. En 2024, la Ville a dévoilé sa vision, centrée sur l'efficacité et la transparence, qui mise sur les nouvelles technologies, notamment l'intelligence artificielle. Cette volonté se reflète aussi dans ses orientations stratégiques 2026-2030, diffusées à l'interne, dont l'une est de «devenir une administration efficiente et performante».
- 2 Le Service de l'innovation et des technologies (SIT) est un acteur central des initiatives municipales de transformation numérique, car il pilote et encadre la mise en place de solutions technologiques innovantes pour soutenir les activités des services et bureaux municipaux, tout en veillant à la disponibilité, à la sécurité et à l'efficacité de l'ensemble des applications, des systèmes et des infrastructures de la Ville.
- 3 En 2025, le SIT disposait d'un budget de fonctionnement de 57,3 M\$ et de 185 postes permanents. Le Programme triennal d'immobilisations (PTI) 2025-2027 du SIT prévoit des investissements de 117,6 M\$, entre autres pour les infrastructures technologiques, le maintien d'actifs et l'acquisition et le développement de solutions d'affaires.
- 4 De plus, le Service de l'expérience citoyenne (SEC) possède son propre bureau, le Bureau de l'innovation et du développement numérique (BIDN), responsable des différents projets d'expérience numérique citoyenne, avec lequel le SIT collabore pour la mise en œuvre des projets dans ses champs de responsabilité. En 2025, ce bureau disposait d'un budget de fonctionnement de 1,4 M\$ et de 12 employés pour réaliser son programme et ses projets, qui comptent pour 20,7 M\$ du budget du PTI 2025-2027 du SIT.
- 5 Au 31 décembre 2025, le portefeuille de projets numériques comprenait 93 projets, pour un budget total de 155,9 M\$, pour lesquels des dépenses de 62,3 M\$ avaient été engagées. Le tableau 1 en présente la répartition par catégorie, la plus importante étant celle des projets d'affaires. Sur un total de 93 projets, 12, dont 9 projets d'affaires, ont un budget de plus de 5 M\$, composant 63 % du budget du portefeuille.

Tableau 1 – Portefeuille numérique au 31 décembre 2025 (en M\$)

Catégorie de projet	Nombre	Budget ¹	Coûts réels ²
Projet d'affaires	44	99,4	45,9
Programmes SIT	30	34,6	12,6
Volets TI d'un projet de construction	19	21,9	3,8
Total	93	155,9	62,3

1 Budget total pour 72 projets (139,9 M\$) jusqu'en 2030 et budget de l'année courante pour 21 sous-programmes (16,0 M\$).

2 Coûts réels totaux pour 72 projets et de l'année courante pour 21 sous-programmes.

Source : PowerBI Suivi des projets numériques T4-2025.

GOVERNANCE DES PROJETS NUMÉRIQUES

- 6 Depuis 2022, l'ensemble des projets municipaux sont encadrés par le Cadre de gouvernance des projets et programmes et son manuel de gestion, qui décrivent, entre autres, les phases du cycle de vie des projets, les livrables attendus et les processus d'approbation.
- 7 Le cycle de vie des projets numériques, présenté à l'annexe II, comporte certaines spécificités par rapport à d'autres catégories de projets, notamment en raison des rôles et responsabilités partagés entre le SIT et le service à l'origine du besoin d'affaires à chacune des phases d'un projet. Au sein du SIT, le Bureau de projets et programmes TI assure la gestion des projets informatiques, en collaboration avec le service d'où émane le besoin d'affaires.

ATTRIBUTION DE CONTRATS

- 8 Dans le processus de gestion de projet, c'est en phase de planification et d'organisation que les documents techniques sont préparés pour que le Service de l'approvisionnement (SA) lance les appels d'offres pour les différents projets numériques, par exemple l'acquisition d'une solution d'affaires. À cette étape, l'approbation budgétaire du conseil municipal doit être obtenue, c'est-à-dire que les fonds doivent être autorisés au PTI.

- 9 De plus, si le SIT et le SEC doivent augmenter leur capacité ou répondre à des besoins ponctuels qui nécessitent une expertise qu'ils ne possèdent pas, ils ont recours à des consultants externes en vertu de contrats-cadres pour réaliser ces projets.
- 10 Le SIT attribue et gère aussi des contrats pour le maintien des logiciels et licences, pour l'acquisition de matériel informatique (ordinateurs, téléphones, imprimantes, etc.) et de services techniques et professionnels, par exemple pour l'entretien et le soutien liés à des solutions existantes. Le tableau 2 présente le nombre et la valeur des contrats octroyés en TI de 2022 à 2025¹, selon qu'il s'agit d'une acquisition de biens, de services ou de l'exécution de travaux.

Contrat-cadre²

Contrat dont l'objet est de répondre à des besoins récurrents, pour lesquels le nombre de demandes, le rythme ou la fréquence de leur exécution sont incertains et dont, à la suite de son approbation, les dépenses sont autorisées en fonction de l'expression des besoins.

Tableau 2 – Nombre et valeur des contrats en TI attribués de janvier 2022 à juillet 2025 (avant taxes)

Type de contrat	2022		2023		2024		2025 (juillet)	
	Nombre	Valeur (M\$)	Nombre	Valeur (M\$)	Nombre	Valeur (M\$)	Nombre	Valeur (M\$)
Acquisition de biens ¹	18	10,8	17	5,7	30 ³	41,1 ³	12	14,0
Exécution de travaux	-	-	-	-	1	1,8	-	-
Services	28 ²	49,7 ²	22	22,2	27	39,3	11	11,7
Total	48	60,5	39	27,9	58	82,2	23	25,7

1 Inclut l'acquisition de licences.

2 Inclut 11 contrats de services TI conclus par la DG (1), le SEC (1), le Centre d'excellence en géomatique (maintenant le SIT) (5) et par le SA en rapport avec la menace de cyberattaque sur les systèmes informatiques de la Ville (4).

3 Inclut 2 contrats conclus par le Service des ressources humaines.

Source: Service de l'approvisionnement. Compilé par le Bureau du vérificateur général de Laval (BVGL).

¹ Les valeurs des contrats sont présentées avant taxes dans l'ensemble du rapport.

² Source: Règlement intérieur du conseil municipal numéro L-13126 concernant les délégations de pouvoirs au comité exécutif ainsi qu'aux fonctionnaires et employés. Ce type de contrat est prévu à l'article 573.1.0.1.3 de la Loi sur les cités et villes.

- 11 Le processus de gestion contractuelle comprend 3 phases, comme le présente le schéma de l'annexe III :
 - Phase 1: définir et préciser ses besoins;
 - Phase 2: préparer l'appel d'offres, procéder à sa publication et conclure le contrat;
 - Phase 3: gérer l'exécution du contrat.
- 12 Les activités de ces 3 phases sont partagées entre les services requérants et le SA, comme le décrit la section Responsabilités des services.

ENCADREMENT LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE

- 13 En vertu de la *Loi sur les cités et villes* (LCV), un contrat doit être adjugé suivant un appel d'offres public s'il comporte une dépense égale ou supérieure au seuil d'appel d'offres public (établi à 133 800 \$³ pour 2025). Pour les contrats de services informatiques, la LCV prévoit certaines exceptions à cette règle générale, par exemple lorsqu'un contrat vise à assurer la compatibilité avec des systèmes, progiciels ou logiciels existants.
- 14 Le *Règlement sur la gestion contractuelle* de la Ville (L-12628) et les procédures et directives du SA encadrent le processus d'attribution de contrats. C'est ce service qui centralise le processus d'attribution pour les dépenses égales ou supérieures au seuil des appels d'offres publics.
- 15 Pour les services professionnels, les contrats supérieurs au seuil des appels d'offres publics ne peuvent pas être octroyés au plus bas soumissionnaire conforme: un mode d'adjudication comportant un système de pondération et d'évaluation des offres doit être utilisé.
- 16 La *Loi sur les contrats des organismes municipaux* (LCOM) et ses règlements afférents, qui est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2026, modifie l'encadrement légal applicable à la gestion contractuelle des municipalités. Cette loi introduit notamment de nouveaux mécanismes, dont le contrat de partenariat et l'application du contrat à commandes aux services et travaux⁴, et rehausse certaines exigences, entre autres concernant la documentation de l'évaluation des besoins. Nous nous sommes assuré que les recommandations de notre rapport sont cohérentes avec ce nouveau cadre légal.

³ Taxes nettes, c'est-à-dire incluant les taxes et les crédits de taxes sur intrants reçus par la Municipalité.

⁴ Cette modification permettra, par exemple, de retenir plus d'un fournisseur pour les contrats-cadres de services professionnels.

1.2 Rôles et responsabilités

- 17 Les responsabilités relatives à l'attribution et à la gestion des contrats numériques sont réparties entre différents services⁵.

Service de l'innovation et des technologies (SIT)	Gère et exécute les travaux liés à la gestion des projets en TI. Assume, en matière de gestion contractuelle et pour les projets numériques, les responsabilités du service requérant, que ce soit pour son propre compte ou accompagne le service à l'origine du besoin d'affaires.
Service de l'approvisionnement (SA)	Effectue, pour l'attribution de contrats par appels d'offres publics, notamment : - la vigie de marché pour des appels d'offres d'envergure, risqués ou complexes⁶ ; - la préparation et la publication du document d'appel d'offres, après réception du devis technique et de l'estimation du service requérant ; - la gestion des addendas ; - la coordination et le secrétariat du comité de sélection, lorsqu'applicable ; - l'administration des modifications du contrat. Applique la réglementation de la Ville en matière de gestion contractuelle et veille à assurer la saine gestion des contrats municipaux en appliquant les meilleures pratiques.
Service de l'expérience citoyenne (SEC)	Avec son Bureau d'innovation et de développement numérique (BIDN), il : - gère les différents projets d'expérience numérique citoyenne ; - collabore, pour la mise en œuvre de ces projets, avec le SIT dans les champs de responsabilités de ce dernier, notamment la livraison des solutions d'affaires ; - assume, en collaboration avec le SIT, les responsabilités du service requérant pour l'attribution des contrats propres à ses projets et en assure le suivi de l'exécution.

⁵ Les responsabilités sont majoritairement établies dans différents documents administratifs, principalement le *Règlement L-13022 concernant l'organisation administration de la Ville de Laval* et l'entente de service des rôles et responsabilités dans le processus d'appel d'offres public. Certaines responsabilités sont celles que nous avons observées.

⁶ Directive sur les rencontres et les communications avec les fournisseurs, SA.

Service des finances (SF)	Ayant pour rôle de planifier, de gérer et de contrôler l'ensemble des activités financières de la Ville, il intervient à certaines étapes du processus. Ainsi, il : • accompagne les directions dans la planification financière de leurs projets afin de faire approuver les crédits nécessaires; • certifie la disponibilité des crédits préalablement à la conclusion de certaines ententes et à la production des bons de commande; • s'assure de l'application des normes comptables dans la préparation des états financiers.
Service requérant (SIT ou SEC)	Dans le processus de gestion contractuelle, il : • établit les besoins et estime les coûts; • rédige le devis technique; • transmet la demande au SA; • analyse la conformité technique des soumissions et effectue leur évaluation qualitative dans le cadre d'un comité de sélection, le cas échéant; • effectue le suivi de l'exécution du contrat, ce qui, pour les contrats-cadres, comprend l'expression du besoin spécifique et l'obtention des autorisations nécessaires pour engager la dépense.

- 18 De plus, dans le processus de gestion de projets numériques, le service à l'origine du besoin d'affaires joue un rôle clé à toutes les étapes en orientant, validant et soutenant la réalisation des livrables. Pour les acquisitions de solution d'affaires, il partage avec le SIT les responsabilités du service requérant dans le processus de gestion contractuelle.

2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT

- 19 Cette mission d'audit de performance a été menée en vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, et conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 du *Manuel de CPA Canada-Certification*.
- 20 Le Bureau du vérificateur général de Laval (BVGL) applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ) 1, *Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes*. Cette norme exige de la vérificatrice générale qu'elle conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de qualité qui comprend des politiques ou des procédures en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, le BVGL 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.

- 21 L'objectif de la mission d'audit était de s'assurer que la Ville attribue et gère les contrats relatifs à des projets numériques selon le cadre normatif en vigueur et les saines pratiques de gestion.
- 22 La responsabilité de la vérificatrice générale de Laval consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont présentés à l'annexe I. Ils sont fondés principalement sur la LCV, le *Règlement sur la gestion contractuelle* de la Ville (L-12628) et les guides de bonnes pratiques publiés par le ministère des affaires municipales et de l'habitation et le Secrétariat du Conseil du trésor du gouvernement du Québec.
- 23 Les travaux portaient principalement sur 2,5 années, soit sur des contrats en vigueur au cours de la période comprise entre janvier 2023 et juillet 2025, et sur leur attribution ayant été réalisée entre 2021 et 2025. Au besoin, nous avons pris en compte des faits survenus avant ou après cette période afin d'émettre des conclusions appropriées. Nous avons terminé de rassembler les éléments probants qui soutiennent nos conclusions le 15 juin 2026.
- 24 Les principaux travaux effectués dans le cadre de cette mission ont été les suivants :
- discussions avec les principaux intervenants concernés, notamment pour comprendre les rôles, les responsabilités et les processus dont ils sont responsables ou auxquels ils prennent part ;
 - examen de la documentation fournie ainsi que des politiques, procédures, directives et règlements applicables ;
 - analyse de données, de documents et de rapports pour valider l'exécution des processus prévus et corroborer l'application des contrôles en vigueur ;
 - analyse d'un échantillon de contrats numériques, comprenant des contrats d'acquisition de solutions d'affaires et des contrats-cadres.
- 25 Le SIT, le SEC et le SA étaient visés par notre audit. Nous avons aussi recueilli de l'information auprès d'autres services, entre autres le SF.

- 26 La portée des travaux exclut les contrats d'approvisionnement et de services liés aux opérations et aux besoins récurrents, tels que le renouvellement des logiciels et licences, l'acquisition de matériel informatique (ordinateurs, téléphones, imprimantes, etc.), l'entretien et le soutien liés à des solutions informatiques existantes. L'annexe IV présente l'échantillon de contrats audités. Les critères de sélection suivants ont été appliqués à la liste des contrats en cours d'exécution entre janvier 2023 et juillet 2025 :
- Contrats de services professionnels d'envergure (comportant au moins un lot supérieur à 4 M\$) utilisés dans le cadre de projets numériques. Au total, 6 dossiers d'approvisionnement ont été sélectionnés, dont 2 comprenant chacun l'attribution de 10 contrats d'une durée de 2 ans. Les 4 autres contrats sélectionnés ont une durée de 18 mois à 5 ans⁷.
 - Contrats d'acquisition de solutions d'envergure (supérieurs à 2 M\$ en incluant les augmentations) en réponse à un besoin d'affaires, pour lesquels le projet associé présentait un pourcentage élevé d'avancement en phase d'exécution en juillet 2025. Au total, 4 contrats ont été sélectionnés.

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

3.1 Définition et planification des besoins

DÉFINITION DES BESOINS

- 27 La définition des besoins est une étape critique et préalable à la préparation d'un appel d'offres. Elle permet à la Ville de préciser les biens et services requis afin de réaliser ses projets. Elle peut aussi favoriser un meilleur contrôle lors de la réalisation du contrat et atténuer le risque de dépassements de coûts.
- 28 De plus, l'entrée en vigueur de la *Loi sur les contrats des organismes municipaux* (LCOM) le 1^{er} avril 2026, après la période auditée, rend obligatoire l'évaluation sérieuse des besoins pour tous les contrats, qui devra être documentée dans le cadre d'un contrat égal ou supérieur à 25 000\$.
- 29 La définition des besoins était détaillée pour les quatre contrats d'acquisition de solutions informatiques de notre échantillon. Cependant, les estimations de temps-ressources des contrats-cadres de services professionnels pour la réalisation de projets numériques étaient peu étayées.

⁷ Les deux contrats de renouvellement des services de développement et maintenance d'une solution CRM de 2022 (705 k\$ pour 18 mois) et de 2024 (4,8 M\$ pour 5 ans) ont été sélectionnés, étant donné l'importance financière des projets auxquels ils contribuent et leur complémentarité.

Contrats d'acquisition de solutions informatiques

- 30 L'annexe V présente les principaux résultats de nos travaux d'audit pour les contrats d'acquisition de solutions. Pour les quatre contrats de notre échantillon, la définition des besoins était satisfaisante.

Contrats-cadres de services professionnels du SIT

- 31 En 2022, la Ville a conclu des contrats-cadres lui permettant d'accéder à un bassin de 44 profils d'expertise répartis sur 10 lots. Ces profils correspondent aux ressources d'appoint jugées nécessaires en termes de capacité et d'expertise pour livrer les projets prioritaires inscrits au PTI. Un volume d'heures avait été estimé pour chacun des profils, et ce contrat-cadre a été renouvelé en 2024. Bien qu'un contrat-cadre offre de la souplesse quant à son exécution, il ne libère pas le donneur d'ouvrage de son obligation d'estimer ses besoins avec précision et rigueur.
- 32 L'analyse de la consommation réelle des heures sur 2 ans (2022-2024), pour certains profils d'expertise exigés selon le contrat, montre que les écarts dans les volumes estimés sont importants:
- Pour la majorité des profils d'expertise (29/44), la consommation d'heures par la Ville a été supérieure ou inférieure de 50 % à son estimation;
 - Aucune heure n'a été consommée pour 16 des 44 profils d'expertise répartis sur les 10 lots alors que, selon le contrat, plus de 48 000 heures avaient été planifiées pour ceux-ci;
 - La valeur du contrat pour 2 des 10 lots a été augmentée de 30 % pour éviter un arrêt des projets dans l'attente de l'attribution d'un nouveau contrat.
- 33 La documentation qui nous a été fournie pour appuyer les estimations des efforts anticipés indique que celles-ci sont principalement basées sur une revue générale de la consommation historique de chacun des lots au moment de préparer les documents techniques, sans lien avec les besoins de ressources pour les projets planifiés au PTI. Bien que, au moment de préparer les documents contractuels, le portefeuille de projets numériques ne soit pas entièrement connu pour toute la durée du futur contrat, plusieurs des projets sont en cours ou planifiés.

- 34 De plus, bien que les contrats-cadres visent à combler les besoins en ressources spécialisées pour livrer les projets prioritaires du PTI, les documents techniques ne présentent aucune information sur la nature des projets en cours ou à venir. Une information plus complète pourrait permettre aux fournisseurs potentiels de mieux comprendre le mandat et de mieux réussir l'évaluation de qualité. À cet égard, seules 15 des 35 soumissions reçues (43 %) pour les 10 lots du contrat-cadre de 2024 ont atteint le seuil de qualité minimale. Ce taux est faible puisqu'on s'attendrait à ce que les soumissions déposées soient sérieuses compte tenu du montant de la garantie de soumission exigée⁸.

Contrat-cadre de services professionnels du SEC

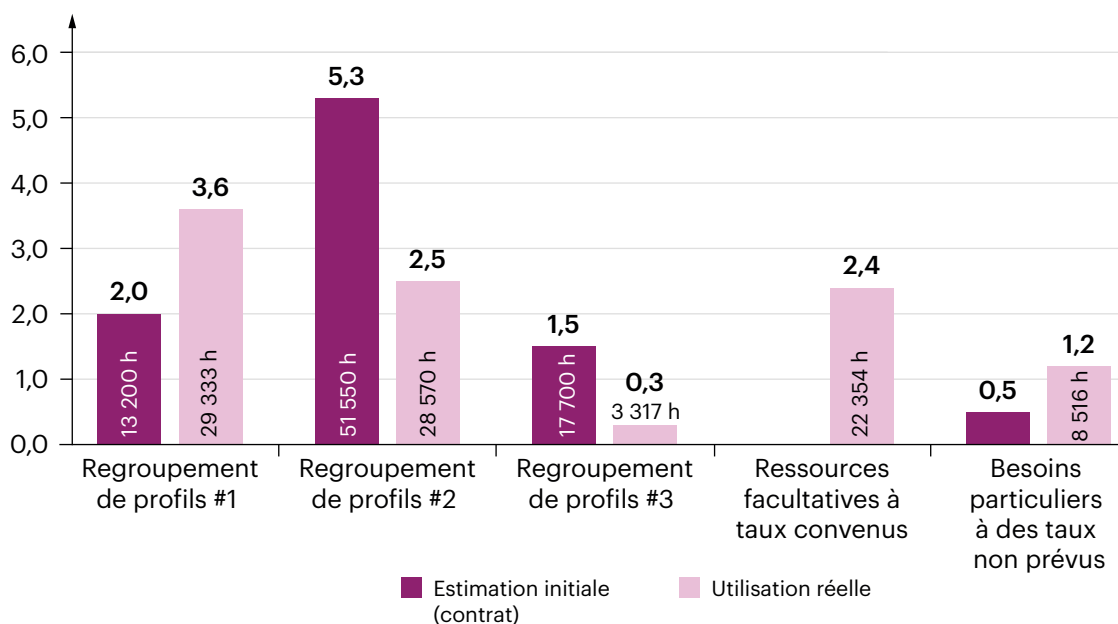
- 35 Pour le contrat-cadre de services professionnels en transformation numérique, sous la responsabilité du SEC, une analyse de la consommation de cette entente, présentée à la figure 1, démontre également que la consommation réelle s'est écartée de façon importante des besoins initialement évalués :
- Une surconsommation importante des profils associés à des taux horaires plus élevés au détriment de ceux ayant les taux horaires les plus bas :
 - + 83 % pour des profils à taux horaire moyen de 150 \$;
 - – 45 % pour des profils à taux horaire moyen de 104 \$;
 - – 82 % pour des profils à taux horaire moyen de 85 \$.
 - Le contrat, d'une valeur totale de 9,2 M\$, incluait une enveloppe accessoire de 500 k\$ pour des besoins particuliers à des taux non prévus, enveloppe qui a été dépassée de 718 k\$.
- 36 Pour ce contrat-cadre, la description des besoins était plus précise que celle des ententes-cadres de services professionnels du SIT, puisqu'on y présentait la vision d'affaires du programme, les principaux projets en cours auxquels les fournisseurs devraient contribuer, ainsi qu'un échéancier préliminaire.
- 37 Cependant, le caractère approximatif des efforts établis par profil entraîne le risque de retenir une soumission débalancée⁹, c'est-à-dire pour laquelle le fournisseur tire profit des surestimations ou sous-estimations des quantités anticipées. Pour ce contrat, le fournisseur retenu avait proposé un taux horaire de 50 \$ pour le regroupement de profils #3 pour la première année du contrat, un écart important par rapport à l'estimation de la Ville de 100 \$ et au taux de 112 \$ du soumissionnaire arrivé au 2^e rang. Sur les 5 000 h prévues pour ce regroupement de profils pour la première année du contrat, seules 1 168,5 h avaient été consommées.

⁸ Se référer aux paragraphes 71 et 72 pour des détails sur les garanties de soumission.

⁹ Une soumission est débalancée lorsqu'un soumissionnaire soumet un prix anormalement bas sur un article dont il anticipe que la consommation sera moindre que celle prévue, ou l'inverse.

38 De plus, le devis prévoyait que les fournisseurs devaient proposer des ressources et des taux pour des profils d'expertise dits « facultatifs », qui ne figuraient pas au bordereau de prix. Dans le cadre de l'évaluation des soumissions, ces profils n'ont donc été évalués ni sur la qualité ni sur le prix, à l'instar de l'enveloppe pour les besoins particuliers. En additionnant les sommes liées à l'utilisation des profils facultatifs et aux besoins particuliers, c'est 3,6 M\$, soit 36 % des sommes dépensées entre 2022 et août 2025, qui n'ont pas fait l'objet d'une mise en concurrence dans le processus d'approvisionnement.

Figure 1 – Estimation et utilisation du contrat-cadre de services professionnels en transformation numérique 2021-2025 du SEC au 31 août 2025 (en M\$)



Taux horaires moyens : regroupement de profils #1: 150\$; regroupement de profils #2: 104\$; regroupement de profils #3: 85\$; ressources facultatives: 120\$; besoins particuliers: 163\$.

39 Le rôle et le portefeuille du BIDN ont évolué entre l'analyse des besoins pour préparer le devis, en 2021, et l'échéance du contrat, en 2026. Selon les gestionnaires du SEC, cette évolution a eu une incidence sur les besoins pour certains profils et explique les écarts constatés, notamment pour la consommation des profils facultatifs. À notre avis, une vigilance accrue sur la définition des besoins permettrait d'assurer une plus grande équité entre les soumissionnaires et d'éviter de combler de nouveaux besoins par un contrat existant, ce qui est susceptible d'en modifier la nature.

RECOMMANDATION AU SERVICE DE L'INNOVATION ET DES TECHNOLOGIES¹

2025-4-1	Dans le cadre de la préparation des documents liés à un appel d'offres public pour un contrat-cadre de services : • présenter des informations pertinentes sur les conditions de réalisation du contrat dans le devis (environnement technologique, projets en cours); • pour les besoins récurrents liés aux opérations, effectuer une revue détaillée de la consommation antérieure afin de réviser les conditions avant le renouvellement (profils requis, exigences des profils, estimation des efforts); • pour les besoins liés aux projets, raffiner ses estimations d'efforts par profil d'expertise en utilisant les plans de ressources et documenter les hypothèses retenues; • intégrer à même le devis des mécanismes de fonctionnement basés sur une gestion par livrable attendu, niveau de qualité recherché et échéancier souhaité; • intégrer à même le devis les mécanismes de suivi d'avancement et d'approbation des livrables.
----------	---

¹ Cette recommandation concerne aussi les constats décrits à la section 3.3 Gestion de l'exécution des contrats.

RECOMMANDATION AU SERVICE DE L'EXPÉRIENCE CITOYENNE¹

2025-4-2	Dans le cadre de la préparation des documents liés à un appel d'offres public pour un contrat-cadre de services : • raffiner ses estimations d'efforts par profil d'expertise en fonction des projets planifiés et anticipés; • intégrer à même le devis des mécanismes de fonctionnement basés sur une gestion par livrable attendu, niveau de qualité recherché et échéancier souhaité; • intégrer à même le devis les mécanismes de suivi d'avancement et d'approbation des livrables.
----------	--

¹ Cette recommandation concerne aussi les constats décrits à la section 3.3 Gestion de l'exécution des contrats.

ANALYSE DU MARCHÉ

- 40 L'analyse du marché permet à la Ville d'évaluer les options offertes afin d'assurer une meilleure adéquation entre le besoin énoncé et l'offre du marché. Dans certaines circonstances, par exemple dans le cadre d'une recherche de marché avancée, le SA doit être impliqué dans les communications avec des fournisseurs potentiels afin de discuter des technologies disponibles et des conditions du marché avant la préparation d'un devis. Il peut aussi organiser des rencontres entre ces fournisseurs potentiels, le service requérant et lui-même.

41 L'analyse du marché et des options à prendre en compte a été réalisée avec une profondeur inégale pour des contrats d'envergure similaire, et est insuffisante dans certains cas.

42 Selon le document sur les rôles et responsabilités du SA, celui-ci peut effectuer une vigie stratégique de marché, préalable à l'attribution d'un contrat, mais seulement sur demande. Cette situation ne permet pas une approche modulée en fonction de la complexité et de la valeur des contrats potentiels.

43 Ainsi, le SA n'a pas été impliqué dans les vigies de marché stratégiques de 2 des 4 contrats d'acquisition de solutions informatiques. Dans un cas, le service à l'origine du besoin d'affaires a traité directement avec une firme externe sans impliquer le SA, qui est pourtant l'expert en recherche de marché. Dans l'autre cas, aucune information sur la vigie de marché n'a pu être retracée¹⁰. Les vigies de marché réalisées par le SA pour les 2 autres contrats ont été bien faites, permettant de réels questionnements sur la stratégie d'acquisition. Cependant aucune information contextuelle n'a été retracée, tant les fournisseurs ciblés (nombre d'employés, parts de marché, chiffre d'affaires, etc.) que les solutions informatiques offertes. Il est donc difficile d'apprécier les informations présentées.

44 Bien qu'il constitue un des outils disponibles pour collecter des informations pertinentes d'un secteur d'activité, l'avis d'appel d'intérêt n'a été utilisé que 5 fois entre 2007 et 2025 pour des besoins informatiques et logiciels, selon notre compilation réalisée à partir du Système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec (SEAO).

Le SA utilise généralement d'autres outils pour faire la recherche de marché, tel que des appels aux fournisseurs et des recherches web. L'avis d'appel d'intérêt peut permettre d'obtenir des informations complémentaires utiles pour affiner l'expression des besoins dans la perspective d'attribution d'un contrat, par exemple lorsque le niveau de complexité est élevé ou que le marché évolue rapidement.

Avis d'appel d'intérêt

Procédure préliminaire qui vise à interroger le marché afin d'obtenir des informations pertinentes de la part du secteur d'activité ciblé, mais n'engage pas contractuellement le donneur d'ouvrage.

45 Pour l'attribution du contrat de 13,2 M\$ en services professionnels en cybersécurité, seuls 3 fournisseurs ont déposé une soumission sur les 33 ayant commandé les documents de l'appel d'offres. La revue des commentaires des fournisseurs qui n'ont pas participé signale une envergure de mandat trop large pour plusieurs fournisseurs potentiels, ce qui n'avait pas été relevé lors de l'analyse de marché. La vigie de marché a consisté principalement à obtenir des taux budgétaires de 3 fournisseurs potentiels.

¹⁰ Contrat SP-30336

- 46 Un des lots du contrat-cadre de services professionnels en TI regroupe des profils d'expertise trop variés, et exige qu'un seul fournisseur soit en mesure de fournir des ressources sur plusieurs technologies non liées, ce qui porte à croire que l'allotissement n'est pas optimal dans ce cas. Dans les faits, le fournisseur actuel (lié par contrat depuis 2022) propose peu de candidats qui maîtrisent les technologies d'un des profils d'expertise requis, mais l'allotissement n'a pas été modifié à cet égard lorsqu'un nouvel appel d'offres a été lancé pour ce lot en 2024.

RECOMMANDATION AU SERVICE DE L'APPROVISIONNEMENT ET AU SERVICE DE L'INNOVATION ET DES TECHNOLOGIES

2025-4-3

S'assurer que des analyses de marché suffisantes sont réalisées pour détecter les écarts entre les besoins et la capacité des fournisseurs pour les contrats TI d'envergure, risqués ou complexes, et qu'elles sont consignées.

ESTIMATION DES COÛTS

- 47 Selon la LCV, l'estimation des coûts d'acquisition est requise pour tous les contrats d'une valeur de 100 000\$ et plus¹¹, et elle doit être réalisée avant l'ouverture des soumissions et publiée après l'adjudication du contrat.
- 48 Cette estimation sert de référence au moment de l'adjudication en facilitant l'appréciation du prix des soumissions reçues : si la Ville ne reçoit qu'une seule soumission conforme, elle pourrait négocier pour conclure un contrat à prix moindre, lorsque ce dernier présente un écart important avec l'estimation prévue.

49 Tant pour les ententes-cadres que pour l'acquisition de solutions informatiques, les estimations des coûts ne sont pas toutes justifiées par des hypothèses appropriées. De plus, les écarts favorables entre l'estimation et les prix soumis sont peu expliqués.

- 50 Pour la majorité des contrats audités, le coût estimé par la Ville est supérieur au prix proposé par les fournisseurs, sans que des explications suffisantes soient fournies aux décideurs sur la cause de cet écart. De plus, certaines estimations pour des acquisitions de solutions informatiques incluaient une banque d'heures pour des services professionnels imprévus alors que des heures additionnelles avaient déjà été incluses dans les efforts estimés, ce qui augmentait ces montants. Enfin, la documentation appuyant ces évaluations est déficiente dans plusieurs cas.

¹¹ Seuil d'appel d'offres public à compter de l'entrée en vigueur de la LCOM, le 1^{er} avril 2026.

- 51 Pour 2 lots du contrat-cadre de services professionnels TI de 2024, le SIT a augmenté les taux horaires de son estimation de façon importante (de 14 % à 44 % selon les profils), ce qu'il a justifié par la volonté d'avoir des ressources seniors. Or, aucun ajustement n'a été apporté aux exigences des profils d'expertise concernés : les taux horaires obtenus pour ces profils à la suite de l'appel d'offres ont augmenté d'en moyenne seulement 2 % par profil, certains ayant même diminué.
- 52 Un autre exemple concerne le contrat d'une valeur de 4,8 M\$ conclu de gré à gré pour la maintenance et le développement de la solution RÉSO. Dans ce cas, le SIT et le SEC n'ont pas pu nous fournir la documentation appuyant les taux horaires estimés, qui se sont avérés surévalués de 19 % par rapport au taux proposé par le fournisseur.
- 53 Le tableau 3 présente pour les différents contrats de notre échantillonnage, le nombre de soumissionnaires ayant atteint le seuil de qualité, lorsqu'applicable, l'estimation réalisée par la Ville du coût du contrat et le prix de la soumission retenue, et l'écart en pourcentage entre ces 2 montants, un écart positif reflétant une surestimation par la Ville du coût du contrat.

Tableau 3 – Écart entre l'estimation du coût du contrat et le prix de la soumission retenue (en M\$ avant taxes)

Contrat	Nombre de soumissionnaires ayant atteint le seuil de qualité	Estimation par la Ville (M\$)	Prix de la soumission retenue (M\$)	Écart
Acquisition de solutions informatiques				
#1	1	3,4	2,2	35 %
#2	1	6,0	3,4	44 %
#3	2	2,2	1,8	17 %
#4	Gré à gré – exemption pour logiciel	2,5	2,7	(7 %)
Contrat-cadre				
#5	De 1 à 2 par lot	24,3	22,9	6 % ¹
#6	De 1 à 4 par lot	33,7	28,8	14 % ²
#7	2	19,5	12,9	34 %
#8	3	11,0	9,3	16 %
Contrat à banque d'heures				
#9	Gré à gré – exemption pour logiciel	0,7	0,7	–
#10	Gré à gré – exemption pour logiciel	6,0	4,8	19 %

1 Les écarts varient entre – 6 % et + 25 % entre les 10 lots.

2 Les écarts varient entre + 3 % et + 35 % entre les 10 lots.

Source : Sommaires décisionnels de chacun des contrats, montant ajusté avant taxes de vente.

RECOMMANDATION AU SERVICE DE L'INNOVATION ET DES TECHNOLOGIES ET AU SERVICE DE L'EXPÉRIENCE CITOYENNE

2025-4-4	Pour les contrats sous leur responsabilité : - justifier les estimations de coûts des appels d'offres, incluant les hypothèses retenues et les sources consultées; - expliquer les écarts entre l'estimation des coûts et le prix des soumissions obtenues; - s'assurer que la documentation pertinente est conservée.
----------	---

RECOMMANDATION AU SERVICE DE L'APPROVISIONNEMENT

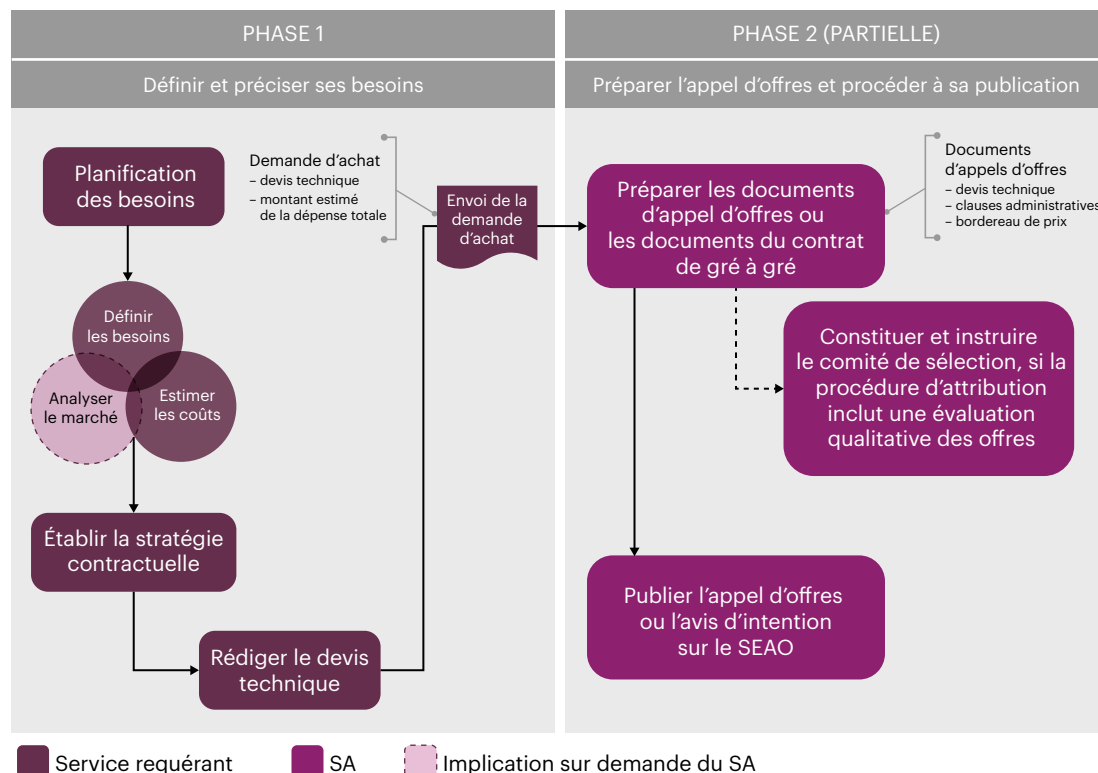
2025-4-5	S'assurer que les écarts importants, tant positifs que négatifs, entre l'estimation des coûts et le prix des soumissions sont investigués et justifiés en note confidentielle au sommaire décisionnel.
----------	---

STRATÉGIE CONTRACTUELLE

ÉLABORATION

- 54 L'élaboration de la stratégie contractuelle nécessite de faire différents choix relatifs à la nature de l'acquisition ainsi qu'à l'envergure et à la durée du contrat. La stratégie comprend le choix du mode de sollicitation et d'adjudication ainsi que la détermination du mode de rémunération (forfaitaire, à taux horaire). Pour être efficace, elle doit permettre d'ouvrir la concurrence au maximum tout en satisfaisant aux exigences opérationnelles du service requérant.
- 55 Une portion importante de la stratégie contractuelle s'élabore sans la contribution du SA lors de la rédaction du devis technique par le service requérant. De plus, les recommandations qui émanent du SA sont parfois ignorées sans que des justifications soient consignées.
- 56 Selon les rôles et responsabilités qu'il a définis pour le processus d'attribution d'un contrat d'une dépense égale ou supérieure au seuil des appels d'offres publics, le rôle du SA débute officiellement au moment où il reçoit, du service requérant, une demande d'achat comprenant le devis technique et l'estimation de la valeur du contrat. Comme le montre la figure 2, le SA intervient en aval de l'établissement de la stratégie contractuelle initiale, à moins d'avoir été sollicité lors de l'analyse du marché. À cette étape, il valide la stratégie initiale et élabore les clauses administratives.

Figure 2 – Rôles et responsabilités des activités préalables à la publication d'un appel d'offres ou la conclusion d'un contrat de gré à gré



Source : Adaptation par le BVGL à partir d'une figure du ministère des affaires municipales et de l'habitation.

- 57 Dans l'élaboration de la stratégie contractuelle, l'expertise du SA est complémentaire à celle du service requérant, qui possède l'expertise technique du besoin à définir. La collaboration dès le début du processus est souhaitable pour des contrats d'envergure, risqués ou complexes : elle vise à assurer leur conformité aux cadres réglementaire et administratif ainsi qu'aux bonnes pratiques de gestion contractuelle.

- 58 De plus, que le SA soit impliqué ou non en amont de l'élaboration de la stratégie contractuelle, nous avons observé plusieurs situations où les recommandations de ses conseillers sont restées sans suite. Voici quelques exemples :

Contrat	Extraits des recommandations du SA qui n'ont pas été suivies
DOS-975 <i>(Contrat-cadre de services professionnels en TI en 2022)</i>	« Pour le futur, faire une réflexion autour du mode projet qui est l'approche moderne en appel d'offres en TI. La responsabilité est transférée au fournisseur et le niveau de risque de la Ville est grandement allégé. »
DOS-2153 <i>(Renouvellement par exemption en 2024)</i>	« Pour la portion banques d'heures de développement : • décortiquer les différents services au lieu de l'approche d'un seul taux horaire générique moyen ; • fournir un plan des fonctionnalités et modules à développer durant le contrat par le requérant. »

RECOMMANDATION À LA DIRECTION GÉNÉRALE

2025-4-6	Pour les projets d'envergure, risqués ou complexes : • s'assurer de l'implication du SA lors de l'élaboration de la stratégie contractuelle en amont de la rédaction du devis technique ; • proposer des mécanismes pour que soient documentées les raisons qui justifient que les recommandations émises par le SA ne sont pas retenues.
----------	---

CONTRIBUTION DES ENTENTES-CADRES À LA RÉALISATION DE PROJETS NUMÉRIQUES

- 59 Tant le SIT que le SEC complètent leurs équipes internes pour la réalisation de projets numériques par des consultants externes aux profils d'expertise variés via des contrats-cadres.

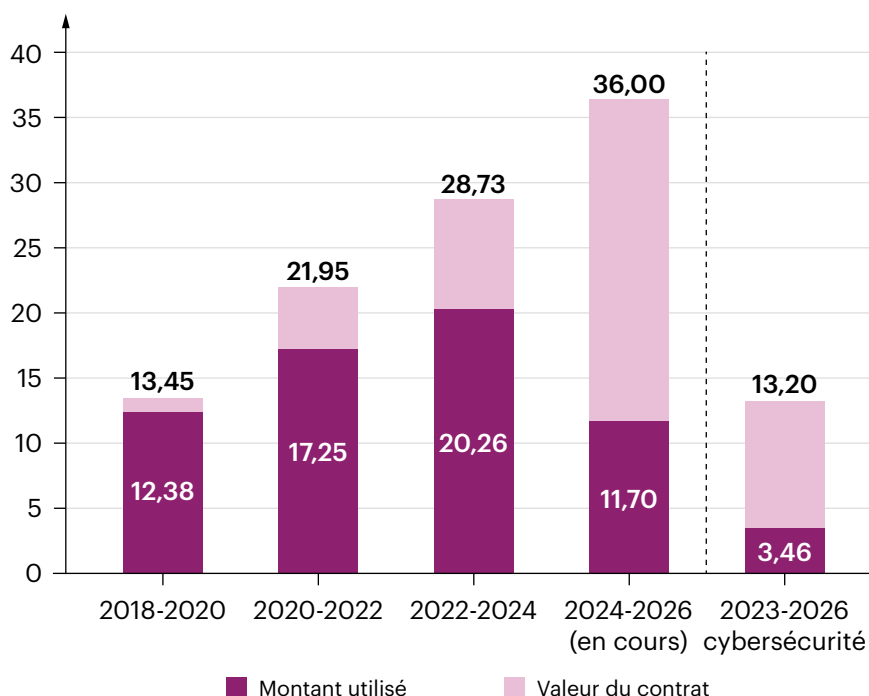
60 Entre 2023 et 2025, les dépenses de services professionnels en vertu de contrats-cadres ont représenté en moyenne la moitié des dépenses d'investissement du SIT. Dans ces contrats, le fournisseur s'engage à fournir des ressources rémunérées à taux horaire, sans lien contractuel avec les livrables des projets.

- 61 En moyenne entre 2023 et 2025, les dépenses annuelles d'investissement pour des services professionnels reçus en vertu des ententes-cadres se sont élevées à 11,1 M\$ (7,7 M\$ pour le SIT et 3,4 M\$ pour le SEC). Pendant la même période, le SIT a réalisé en moyenne 22 M\$ d'investissements annuels (incluant les projets du SEC) : les dépenses découlant des contrats-cadres de services professionnels constituent une portion importante de ces investissements¹².

¹² Les salaires des ressources internes ne sont pas inclus dans les coûts de projet, comme le mentionne le paragraphe 138, ce qui constitue une limite de l'analyse.

- 62 Par sa nature, un contrat-cadre offre de la flexibilité lorsque les besoins sont incertains. Si ce type de contrat peut convenir pour répondre à des besoins opérationnels de nature récurrente, pour remplacer des ressources internes affectées à d'autres projets ou pour des besoins en ressources ponctuels et marginaux, il est moins approprié pour la réalisation de projets numériques. En effet, sur le plan contractuel, il n'engage pas le fournisseur sur la rapidité de livraison et la qualité des livrables. Ainsi, le fournisseur a pour principale responsabilité de fournir des ressources humaines contre une rémunération à taux horaire, sans assumer les risques liés à la livraison du projet.
- 63 La figure 3 présente la valeur et l'utilisation des sommes prévues aux contrats-cadres de services professionnels conclus par le SIT depuis 2018. Tant la valeur d'attribution que les dépenses sont en augmentation sur la période, à l'exception de 2025, où une diminution est constatée.

Figure 3 – Valeur et utilisation des contrats-cadres de services professionnels en TI du SIT (en M\$ avant taxes)



Source: Compilation à partir de *Contrôle des contrats* – Power BI en date du 26 février 2026.

- 64 Étant donné l'importance des sommes dépensées et les risques assumés par la Ville liés au dépassement de coûts, d'échéancier et d'envergure, une analyse devrait appuyer le choix de cette stratégie d'exécution des projets, et d'autres options devraient être analysées, particulièrement lorsque la contribution externe planifiée est importante.

- 65 D'ailleurs, en janvier 2024, la direction du SIT avait identifié et présenté aux membres du conseil municipal plusieurs enjeux relatifs à l'utilisation du contrat-cadre pour la réalisation des projets, soit un taux de rotation et un coût élevés des ressources. Elle mentionnait aussi les impacts suivants : une perte d'expertise, des bris de services et le ralentissement des projets. Ces enjeux ont été constatés dans le cadre de l'audit : 7 gestionnaires de projet se sont succédé pour un des projets examinés. Ce roulement élevé engendre de l'inefficience, et découle, entre autres, de l'absence d'arrimage entre les contrats-cadres et les besoins des projets.

Données de gestion sur l'exécution du contrat (SIT)

- 66 Le SIT ne collige pas de données de gestion centralisées pour le suivi de ses contrats-cadres, comme les taux de roulement, les délais de réponse à une demande de ressources ou les situations de performance insatisfaisante. Ces données seraient pourtant utiles pour évaluer la performance des fournisseurs de services et l'efficacité de l'utilisation des ressources du contrat-cadre lors de la réalisation des projets. Des données fournies pour le lot « services professionnels en gestion de projet » montrent que, sur les 68 fiches-mandats liées au contrat-cadre 2022-2024, il y a eu 14 changements de gestionnaires de projet, dont 8 en raison d'une performance insatisfaisante. Il s'agit d'une proportion élevée, étant donné les inconvénients de remplacements d'une ressource stratégique.

RECOMMANDATION AU SERVICE DE L'INNOVATION ET DES TECHNOLOGIES ET AU SERVICE DE L'EXPÉRIENCE CITOYENNE

2025-4-7	Réévaluer périodiquement les avantages, les coûts et les risques du recours à des services professionnels par un contrat-cadre pour la réalisation des projets numériques sous leur responsabilité en comparaison avec d'autres options.
----------	--

3.2 Processus d'attribution de contrats

- 67 Lorsque la planification des besoins, comprenant leur définition, l'analyse du marché et l'estimation des coûts, est finalisée, le SA prépare les documents de l'appel d'offres ou du contrat de gré à gré.

LANCEMENT DE L'APPEL D'OFFRES ET RÉDACTION DU CONTRAT

- 68 Le SA a mis en place des processus structurés afin de respecter le cadre normatif, mais pourrait améliorer ses pratiques pour favoriser la concurrence en vue de l'attribution de contrats en TI.

- 69 Pour les contrats de notre échantillonnage, après le lancement de l'appel d'offres public, le SA a réalisé un exercice de sollicitation de plusieurs fournisseurs potentiels, comprenant des rappels fréquents à ces derniers, ce qui est une bonne pratique. Cependant, pour que cet exercice soit efficace, la liste des fournisseurs doit être bâtie sur une connaissance du marché approfondie.
- 70 Le SA a pour pratique d'élargir la liste de fournisseurs potentiels, ce qui augmente sa visibilité dans le marché et peut avoir des retombées positives pour de futurs appels d'offres. Cependant, pour les appels d'offres de notre échantillon, plusieurs fournisseurs approchés ne pouvaient pas répondre aux besoins formulés. Par exemple, pour un des contrats concernant l'acquisition d'une solution informatique (SP-30129), 4 des 10 soumissionnaires sollicités ont mentionné ne pas être en mesure de déposer une offre car ils n'offraient pas le service demandé.

Garanties de soumission

- 71 Des garanties de soumissions sont régulièrement demandées pour les contrats en TI, tant pour les contrats-cadres de services professionnels que pour les contrats d'acquisition de solutions. Selon les bonnes pratiques¹³, la Ville devrait se questionner sur cette exigence, compte tenu du fardeau financier qui repose alors sur les soumissionnaires.
- 72 Pour le contrat-cadre de services professionnels en TI de 2024, ce sont 50 k\$ par lot que les soumissionnaires devaient immobiliser durant la période d'attribution. Pour certains appels d'offres, cette période peut s'étirer sur 6 mois, et les ententes comportent parfois jusqu'à 10 lots. Ainsi, cette exigence peut représenter 500 k\$ pour un soumissionnaire avant que le contrat soit octroyé, ce qui rend l'accès au marché plus difficile pour les plus petits joueurs. Les exigences trop élevées en matière de garantie sont la raison invoquée par 4 des 9 fournisseurs potentiels ayant retourné le formulaire de non-participation pour le contrat-cadre de services professionnels de 2024. Notons que, dans certains cas, la Ville a retiré cette exigence à la suite d'une demande d'un soumissionnaire pour des acquisitions de solutions informatiques, mais qu'elle ne l'a pas fait pour les contrats-cadres de services professionnels.

Exemption visant l'utilisation de logiciels ou de progiciels

- 73 La LCV prévoit des exceptions à la règle générale de sollicitation libre de la concurrence par appel d'offres public. Une de ces exceptions concerne les contrats découlant de l'utilisation d'un logiciel ou d'un progiciel et visant à assurer la compatibilité avec des systèmes existants ou la protection de droits exclusifs, tels des brevets ou licences. Il faut toutefois utiliser ces exceptions avec parcimonie pour respecter la règle de base de libre concurrence, qui vise le traitement intègre et équitable des concurrents.

¹³ Secrétariat du Conseil du trésor. *Bonnes pratiques concernant les contrats en matière de technologies de l'information – Balises à l'égard des exigences et des critères contractuels* (2016).

- 74 La Ville s'est prévalu de cette exception afin de renouveler, de gré à gré, des contrats des contrats de 0,7 M\$ en 2022 et de 4,8 M\$ en 2024 pour les services de maintenance et de développement de la solution RÉSO :
- En 2022, la Ville ne détenait pas les droits de modifier la solution personnalisée créée en collaboration avec le fournisseur dans le cadre du contrat initial conclu en 2017 et qui a permis de développer la solution RÉSO. C'est ce qui a justifié la conclusion d'un contrat de gré à gré, appuyé par une consultation du Service des affaires juridiques consignée au dossier. Le contrat renouvelé a notamment permis de récupérer ces droits, car le fournisseur a accordé à la Ville une licence sur les codes sources et objets.
 - En 2024, le SEC a souhaité obtenir un contrat pour obtenir une banque d'heures afin de développer de nouvelles fonctionnalités dans la solution RÉSO, ainsi que d'en assurer le rehaussement et la maintenance. Sa demande d'exception pour un contrat de gré à gré est justifiée par la connaissance approfondie qu'a le fournisseur de la solution personnalisée, puisqu'il l'a développée pour la Ville.
- 75 En concluant un contrat de gré à gré de 4,8 M\$ pour les services de développement et de maintenance de la solution RÉSO pour la période 2024-2029, la Ville n'a pas bénéficié de la mise en concurrence de fournisseurs qu'aurait générée un appel d'offres public. Elle n'a donc pas l'assurance d'obtenir un tarif compétitif pour ces services.
- 76 De fait, le tarif horaire de 2025 pour la banque d'heures de développement, qui compose 4,4 M\$ de la valeur du contrat, est fixé à 179\$ pour des ressources spécialisées dans le logiciel de la relation client qui doivent avoir participé à au moins 2 projets similaires. Bien qu'il s'agisse d'une expertise spécialisée pour lequel il est raisonnable d'anticiper un taux plus élevé, il y a un écart important avec les tarifs horaires des développeurs externes (3 ans d'expérience minimum) prévus au contrat-cadre de services professionnels du SIT en vigueur en 2025, qui varient entre 81\$ et 107\$.
- 77 Bien que le cadre légal autorise des exceptions à l'appel d'offres, notamment pour assurer la compatibilité avec des logiciels existants, les bénéfices et les coûts de conclure un contrat de gré à gré auraient dû être analysés et documentés pour le contrat de 2024, d'une valeur de 4,8 M\$, ce qui n'a pas été fait. Étant donné que ce contrat vise principalement le développement de nouvelles fonctionnalités sur une période de 5 ans, il aurait fallu envisager d'autres options, étayer davantage la documentation sur le respect de l'exception et amorcer une réflexion sur une stratégie de sortie. Notons que la valeur du contrat renouvelé en 2024, qui comporte une banque d'heures pouvant être utilisée selon les besoins de la Ville, est supérieure au contrat initial octroyé en 2017 pour le développement de la solution.

RÉSO

Système de gestion des requêtes citoyennes développé sur mesure à partir du logiciel infonuagique Microsoft Dynamics 365. Il comprend le Portail des employés et gestionnaires (logiciel de gestion de la relation client – CRM) et le Portail des élus.

ÉVALUATION DES SOUMISSIONS

- 78 Les comités de sélection ont pour rôle, sous la supervision d'un secrétaire, d'évaluer la qualité des soumissions obtenues à la suite d'un appel d'offres en fonction d'exigences et de critères qui sont divulgués dans l'appel d'offres. Pour les contrats de services professionnels, l'évaluation qualitative par un comité de sélection est obligatoire.
- 79 Le SA a encadré les travaux des comités de sélection en conformité avec sa directive interne, mais il doit continuer à améliorer ses pratiques, notamment à l'égard du processus de nomination des membres de comité, de leur indépendance et de la documentation appuyant leurs décisions.**
- 80 Tous les comités de sélection de notre échantillon étaient composés de 3 à 5 membres, ce qui répond aux exigences de la LCV. Toutefois, ces comités n'ont pas été constitués avant le lancement de l'appel d'offres, alors que c'est ce que recommande le ministère des affaires municipales et de l'habitation (MAMH)¹⁴ afin de favoriser leur neutralité et leur objectivité. En raison des reports de date de remise des soumissions parfois accordés et des enjeux de disponibilités qui peuvent en découler, le SA vise plutôt à constituer les comités avant la réception des soumissions. Cela n'a toutefois pas été le cas pour les 9 lots du contrat de services professionnels TI de 2022 pour lesquels l'information était disponible, pour 5 des 10 lots de celui de 2024 et pour 1 des 3 comités pour l'attribution des contrats d'acquisition de solutions informatiques.
- 81 De plus, le processus de gestion contractuelle ne prévoit pas que le secrétaire de comité révise les documents contractuels avant leur publication, notamment les critères d'évaluation et les éléments de qualité qui y sont rattachés. Du fait de son rôle, le secrétaire est à même de commenter les exigences inscrites aux appels d'offres plus complexes et d'identifier celles qui pourraient être plus difficiles à évaluer par le comité de sélection.
- 82 Le secrétaire documente les discussions des comités et inscrit, pour chacun des critères, les points forts et ceux à améliorer afin d'appuyer les décisions prises. Cependant, nous n'avons pas été en mesure de toujours bien comprendre les éléments favorables ou non qui ont contribué à la cote finale de chaque critère. La documentation sur la justification des décisions prises devrait être mieux précisée. De plus, nous n'avons pas obtenu toutes les analyses de travaux des comités, certaines ayant été perdues; seule la grille finale a pu nous être fournie dans le cadre de nos travaux.
- 83 Dans sept des dix comités qui se sont tenus pour le contrat-cadre de services professionnels TI de 2024, un membre avait un lien hiérarchique avec un autre membre. Bien que le SA nous indique gérer ces relations de manière que les discussions restent impartiales, il est préférable d'éviter ces situations.

¹⁴ Ministère des affaires municipales et de l'habitation (MAMH). Guide des bonnes pratiques pour encadrer les comités de sélections (2019).

- 84 La présence d'un membre externe à la Ville et n'ayant pas d'intérêt dans le contrat pourrait favoriser l'indépendance des comités de sélection et diversifier l'expertise. Tout en s'assurant du respect des enjeux éthiques liés à l'utilisation d'une telle ressource et des compétences et de l'expérience que celle-ci devrait démontrer, la Ville pourrait voir un réel avantage à sa participation à un comité.
- 85 Enfin, il y aurait lieu de mettre à jour le guide des membres d'un comité de sélection et de s'assurer qu'ils et elles sont adéquatement formés, notamment sur leurs rôles et responsabilités ainsi que sur les règles de gestion contractuelle. Cela favoriserait l'indépendance et l'impartialité des comités. Pour les contrats audités, nous avons constaté que le secrétaire offre des formations aux nouveaux membres, sans qu'une documentation permette d'en attester.

RECOMMANDATIONS AU SERVICE DE L'APPROVISIONNEMENT	
2025-4-8	Évaluer la valeur des garanties de soumission demandées en fonction des risques et avantages et de l'incidence sur le nombre de soumissionnaires.
2025-4-9	Bonifier le formulaire qui doit être complété par les services requérants pour conclure un contrat TI de gré à gré d'un montant estimé supérieur au seuil d'appel d'offres public afin de les appeler à démontrer, par une analyse économique et technique réalisée en amont de leur demande d'achat, les avantages et inconvénients du renouvellement proposé, en comparaison avec d'autres options.
2025-4-10	Renforcer l'encadrement des comités de sélection, et notamment : • mettre à jour le guide des membres d'un comité de sélection ; • clarifier la documentation sur les consensus d'évaluation établis en comité ; • mettre en place un processus afin d'assurer la conservation et la confidentialité de l'intégralité de la documentation appuyant les travaux d'un comité ; • s'assurer que les membres des comités sont adéquatement formés et conserver un registre à ce sujet ; • réviser, pour les documents contractuels plus complexes à évaluer, les commentaires du secrétaire de comité ou de toute autre personne désignée avant le lancement de l'appel d'offres. Considérer les bonnes pratiques suivantes pour la constitution des comités de sélection : • former les comités de sélection avant le lancement d'un appel d'offres ; • exclure les membres ayant des liens hiérarchiques entre eux ; • faire participer un membre externe aux comités en s'assurant de respecter les règles d'éthiques liées à sa collaboration et en vérifiant qu'il a l'expertise requise.

3.3 Gestion de l'exécution des contrats

- 86 Afin de réaliser ses projets, la Ville a principalement négocié deux types de contrats, un premier concernant l'acquisition d'une solution informatique, par exemple un logiciel pour gérer les actifs de la Ville. Ce type de contrat est généralement à forfait avec des débours progressifs. Le second type concerne les contrats-cadres de services professionnels, qui permettent d'obtenir les services de consultants ayant différents profils d'expertise, à des taux horaires convenus jusqu'à concurrence de la valeur du contrat.

ACQUISITION DE SOLUTIONS INFORMATIQUES

- 87 Pour les contrats à forfait, il faut prévoir, avant le début du projet et avant tout déboursement, les livrables attendus, les activités permettant l'acceptation de ces livrables et les contrôles de qualité requis pour vérifier que les activités ont été achevées à la satisfaction de la Ville. Voir l'annexe V, qui présente le sommaire des résultats des travaux.

88 Les contrôles de la qualité des livrables obtenus à chaque jalon d'un contrat forfaitaire n'ont pas été clairement consignés avant l'autorisation du paiement. Pour trois des quatre contrats (SP-30129, SP-30336, DOS-1315), les modalités de validation et d'approbation des livrables n'ont pas été convenues au début du projet.

- 89 Sauf pour un contrat (DOS-569), pour lequel les activités requises pour chacun des jalons du contrat ont été inscrites au plan de projet du soumissionnaire, nous n'avons pas de descriptifs précis de ces activités. Ainsi, pour un de ces trois contrats (SP-30129), c'est le gestionnaire de projets qui nous a présenté une liste des principales activités sans démontrer que celle-ci était exhaustive.
- 90 Pour les quatre contrats, les gestionnaires de projet nous ont mentionné que les activités attendues sont approuvées lors de réunions de différents comités, mais nous n'avons pas été en mesure de les retracer. Enfin, les contrôles de qualité réalisés pour assurer que les activités ont bien été effectuées à la satisfaction de la Ville ne sont pas formellement présentés.
- 91 Nous ne pouvons donc pas nous assurer de la qualité des livrables obtenus avant que la Ville effectue un déboursement. De plus, pour deux des contrats (SP-30336 et DOS-1315), les modalités de paiement du fournisseur ont été modifiées sans preuve d'approbation.

MODIFICATION DE CONTRATS

92 En cas de demande d'augmentation à une entente existante, certains critères doivent être respectés pour que le contrat soit conforme au cadre légal et pour que la demande reste accessoire au contrat existant, sans qu'un nouveau contrat soit nécessaire.

93 Lors d'une demande d'augmentation à un contrat existant, son caractère accessoire pourrait être mieux démontré.

94 Le SA a mis en place un formulaire dans lequel quatre questions doivent obtenir une réponse positive :

- Est-ce qu'il y a une clause concernant des quantités variables au contrat ?
- Est-ce que la description du contrat initial est la même ?
- Est-ce que le prix unitaire du contrat est le même ?
- Est-ce que le cumul des modifications au contrat est moindre qu'un certain seuil ?

95 De plus, le service requérant doit justifier sa demande d'augmentation dans le formulaire. L'ajout de questions additionnelles auxquelles il devrait répondre permettrait de bonifier ce formulaire. Par exemple :

- Est-ce que la demande est liée à un élément qui était imprévisible lors de la description du besoin au contrat ?
- Est-ce que l'objet de la demande est nécessaire à la finalisation du contrat ?

96 Bien que, dans certains cas, le SA ait même obtenu l'avis des Services juridiques confirmant le caractère accessoire de la demande, ces précisions consolideraient la position de la Ville sur sa décision de ne pas aller de l'avant avec un nouvel appel d'offres.

CONTRATS-CADRES

97 Afin d'assurer une saine gestion des deniers publics, des mécanismes rigoureux de gestion de suivi du contrat doivent être mis en place, particulièrement pour un contrat où la rémunération est à taux horaire et où le fournisseur propose des ressources humaines sans lien contractuel envers un livrable précis.

APPROBATION DES CONTRATS ET FICHES-MANDATS

98 Pour qu'une dépense prévue par un contrat-cadre soit engagée, un gestionnaire doit produire une fiche-mandat, qui, une fois autorisée par les instances compétentes, permet au SA de produire un bon de commande. La fiche-mandat présente notamment le profil d'expertise requis, le projet concerné, la description du mandat et la date d'engagement de la ressource.

Bon de commande

Formulaire qui sert à demander une marchandise ou un service à un fournisseur et en définit les conditions d'achat.

- 99 Les règlements municipaux concernant les délégations de pouvoirs déterminent les instances habilitées à autoriser la dépense, en fonction de sa valeur. Par exemple, le comité exécutif approuve les dépenses de 150 k\$ et plus.

100 Des fournisseurs ont poursuivi leurs travaux après l'atteinte du montant autorisé, alors que les autorités compétentes n'avaient pas officiellement renouvelé leurs mandats, parfois pendant plusieurs mois. Cette situation s'est aussi produite avant le renouvellement d'un contrat du SEC.

- 101 D'une part, nous avons constaté plusieurs situations où des ressources externes engagées en vertu d'un contrat-cadre de services professionnels poursuivent leurs travaux alors que leur bon de commande est épuisé et que le renouvellement de leur mandat n'est pas encore autorisé par les instances habilitées. En voici quelques exemples :

- Deux ressources externes mandatées par le SIT ont poursuivi leurs travaux pendant 1 et 3 mois après l'atteinte du montant du bon de commande. Leur mandat a été autorisé sur le contrat-cadre subséquent, remporté par le même fournisseur, 3 et 5 mois après que les services ont été rendus.
- Une compilation du registre des fiches-mandats du contrat-cadre de services professionnels du SIT de 2024 indique, en septembre 2025, que pour 25 des 92 fiches-mandat, l'autorisation a été obtenue plus de 30 jours après le début du mandat du consultant.
- En 2023, au moins 23 ressources mandatées par le SEC pour des services professionnels en transformation numérique ont rendu des services pendant 1 à 6 mois avant que leur mandat ne soit autorisé. Une revue sommaire de la compilation des fiches-mandats montre que la situation s'est régularisée en 2024 et 2025.

- 102 Les retards dans le renouvellement des ressources externes mandatées par le SIT s'expliquent principalement par des lacunes de gestion de projet, par exemple parce que des ressources travaillent davantage d'heures que celles qui étaient planifiées, épuisant plus rapidement que prévu les sommes disponibles, et que cela n'a pas été pris en compte dans la planification.

- 103 D'autre part, le fournisseur assurant la maintenance et l'évolution de RÉSO, sous la responsabilité du SEC, a poursuivi ses travaux pendant près de 3 mois après l'échéance de son contrat, dans l'attente de l'attribution d'un nouveau contrat. Ainsi, une dépense pour des travaux d'une valeur de 47 k\$ réalisés en février, mars et avril 2024, n'a été autorisée qu'à posteriori, en juillet 2024. Cette situation soulève des préoccupations quant à la capacité de la Ville à assurer un suivi des coûts en temps opportun.

SUIVI DE L'EXÉCUTION DES CONTRATS-CADRES

104 Afin d'évaluer le suivi de l'exécution des contrats-cadres, nos travaux ont porté sur un échantillon de 20 fiches-mandats sélectionnées parmi les contrats audités: 12 étaient sous la responsabilité de gestionnaires du SIT, et 8, du SEC¹⁵.

105 Des lacunes ont été décelées dans le suivi de l'exécution des contrats-cadres de services professionnels, entre autres quant au respect des taux horaires. De plus, l'encadrement des consultants externes est variable et peu structuré.

106 Le tableau 4 résume les principaux résultats de nos travaux.

Tableau 4 – Sommaire des résultats des travaux portant sur la gestion des contrats de services professionnels

Point de contrôle	Contrats du SIT				Contrats du SEC		
	#5 et #6 (10 tests)		#7 (2 tests)		#8 (6 tests)	#9 et #10 (2 tests)	
Définition précise des livrables arrimée à une estimation du temps requis	● (1)	● (9)	● (1)	● (1)	● (1)	● (5)	●
Respect des profils d'expertise des ressources	● (7)	● (3)	● (1)	● (1)	● (2)	○ (4)	●
Respect des taux horaires	●		●		● (2)	● (4)	●
Obtention de l'engagement de confidentialité signé par les ressources	● (1)	● (9)	●		○	○	
Facturation adéquate et suffisamment appuyée	● (5)	● (5)	● (1)	● (1)	●	●	
Imputation des coûts au projet adéquate	● (8)	● (2)	●		● (3)	● (3)	●

● Conforme ● Partiellement conforme ● Non conforme ○ Documentation absente ou exigence non prévue au devis

¹⁵ Ces fiches-mandats visaient à retenir des consultants externes pour contribuer à des projets gérés par le SIT, soit INFO-Règlements (2), application STELA (1), migration base de données ORACLE (1) et mise en place de la fonction cybersécurité (2), par le SEC, soit la valorisation du CRM (4), citoyen 360 (2), requêtes internes (2) et le programme gestion intégrée des relations avec les citoyens (4), ainsi que par un autre service pour le projet de remplacement de systèmes au Service de sécurité incendie de Laval (2).

Définition précise des livrables arrimée à une estimation du temps requis (SEC et SIT)

- 107 Tant pour les contrats-cadres du SIT que pour ceux du SEC, les fiches-mandats précisent rarement les livrables attendus ainsi que les échéanciers. Plusieurs mandats sont décrits en des termes très génériques, par exemple « transformer les processus silo en processus d'affaires transversaux ». Le mandat comprend souvent une liste d'activités potentielles associées à un profil donné sans lien avec la phase du projet. Une estimation du temps nécessaire par activité ou livrable a pu nous être fournie pour seulement 2 de nos 20 tests.
- 108 De plus, pour deux de nos 20 tests, des fiches-mandats ont été préparées et autorisées, alors qu'aucune ressource spécifique n'était requise dans l'immédiat, puis les fonds disponibles ont été utilisés pour d'autres projets ou activités :
- Dans un cas, au SIT, l'expertise en architecture sur un projet a été obtenue à l'interne après l'autorisation de la fiche-mandat, mais les fonds disponibles ont été partiellement utilisés pour d'autres projets.
 - Dans l'autre cas, au SEC, une fiche-mandat générale a été préparée pour un profil d'expertise en « transformation de processus » pour le mandat de valorisation de la solution RÉSO, mais les fonds disponibles ont plutôt servi à d'autres activités, comme des calculs de bénéfices et le projet de gouvernance des données, par différents consultants à différents taux.

Respect des profils d'expertise des ressources (SEC et SIT)

- 109 Les gestionnaires du SIT ont procédé à des validations de l'expertise des ressources proposées par les fournisseurs pour chacun de nos 12 tests. Dans 4 des 12 cas, les consultants n'avaient pas soit l'expérience soit la formation exigée au contrat.
- 110 Du côté du SEC, les activités préalables effectuées pour valider l'expertise des ressources n'ont pas été retracées pour 4 de nos 6 tests de services professionnels en transformation numérique. Pour les services de maintenance et de développement de la solution CRM (RÉSO), le SEC n'avait pas validé l'expertise de l'équipe de 15 personnes affectées au projet, mais a obtenu la documentation à la suite de nos demandes.

Respect des taux horaires (SEC)

- 111 Pour certains de ses projets, le SEC a proposé des fiches-mandats à des taux horaires supérieurs à ceux du contrat qu'il a négocié, ce qui s'insérait dans le volet accessoire du contrat d'une valeur totale prévue de 500 k\$. En janvier 2026, les dépenses des consultants externes relatives à ces mandats s'élevaient à 1,2 M\$. Ainsi, le taux horaire de certaines ressources a été fixé entre 185\$ et 190\$, alors que le taux maximal prévu au bordereau était de 154\$. Dans certains cas, des consultants proposés pour un profil d'expertise prévu à la soumission initiale ont été rémunérés à des taux horaires supérieurs.

- 112 Ce volet accessoire de 500 k\$ prévu au contrat visait à combler des « besoins divers et autres requis en cours de mandat » et avait été prévu pour pallier l'incertitude des besoins à combler sur une période de 4 ans dans un secteur technologique en pleine évolution. Le devis prévoyait que les prix demandés pour l'utilisation de ce volet devaient :
- être en adéquation avec les prix horaires soumissionnés pour le volet principal;
 - avoir été fournis par le fournisseur dans sa soumission pour des profils d'expertise complémentaire qu'il était invité à proposer;
 - à défaut d'être couverts par les deux points précédents, être en adéquation avec les prix courants du marché.
- 113 Le SEC n'a pas été en mesure de nous remettre la documentation appuyant ses démarches pour valider les prix courants du marché, ni de nous démontrer que l'ensemble des taux horaires supérieurs qui ont été payés relevaient de profils d'expertise différents de ceux prévus au devis.
- 114 De plus, certains consultants ont été rémunérés à des taux qui, bien que prévus au contrat, n'étaient pas cohérents avec leur profil. Par exemple, pour un consultant, une fiche-mandat indique un profil requis de « transformation de processus », mais détaille des tâches relevant du profil « planification et contrôle de projets », en prévoyant un taux horaire de 117\$ correspondant à celui du profil de « rédacteur web », plutôt que le taux de 96\$ prévu.
- 115 Le non-respect des prix fixés dans un appel d'offres public contrevient au principe de traitement équitable des fournisseurs, puisque le contrat a été octroyé entre autres sur la base des prix soumis.
- 116 Les contrôles internes municipaux n'ont pas été suffisamment robustes pour détecter une surutilisation du volet accessoire prévu pour les « besoins divers » à des taux horaires non prévus au contrat. La valeur totale de l'entente contractuelle a été considérée comme un tout, sans égard au volet accessoire de 500 k\$ qui n'avait pas été soumis à la concurrence.

Respect des taux horaires (SIT)

- 117 À quelques exceptions près découlant d'erreurs dans le suivi de la facturation, les taux horaires des mandats en vertu du contrat-cadre de services professionnels du SIT respectaient les taux qui y étaient prévus.

Encadrement des consultants (SIT)

- 118 L'encadrement des consultants externes au SIT est peu structuré : chacun des 10 chefs de division supervise les ressources externes de façon différente, sans que des attentes minimales soient énoncées. S'il est compréhensible que le degré d'encadrement diffère selon les rôles, certaines situations témoignent de contrôles insuffisants :
- L'intégration des consultants est gérée en vase clos par chaque gestionnaire, ce qui entraîne de l'inefficience et le risque que des exigences contractuelles ne soient pas appliquées. Par exemple, dans 11 cas sur 12, l'engagement de confidentialité des ressources n'a pas été obtenu, alors qu'il s'agit d'une exigence des contrats-cadres qui vise à éviter que de l'information privilégiée acquise lors de la réalisation des mandats puisse avantager un fournisseur.
 - Dans certains cas, les chefs de division ne supervisent pas directement les consultants externes affectés à des projets numériques, bien qu'ils approuvent leur facturation. Ces consultants sont supervisés par un gestionnaire de projet, parfois lui-même un consultant externe provenant de la même firme. Le gestionnaire de projet est aussi responsable d'estimer les heures pour les travaux requis.
 - Des anomalies liées à la facturation ont été décelées :
 - Dans un cas, une ressource a travaillé 40 h par semaine plutôt que les 35 h prévues à son mandat : la Ville n'a détecté la situation que 3 mois plus tard.
 - Dans un cas, un consultant a facturé, sur plusieurs bons de commande, à des taux différents, et des erreurs ont été détectées après l'approbation des factures. La Ville n'a pas récupéré les sommes payées en trop.

CAS PARTICULIER : REVENUS POTENTIELS DE LA SOLUTION RÉSO

- 119 Le contrat de gré à gré de 2022 (voir la section 3.2) visait aussi à mettre en place des modalités permettant à la Ville de tirer des revenus de la solution RÉSO, en prévoyant :
- la création d'une solution RÉSO de type simplifié (vanille), qui minimise les personnalisations spécifiques à la Ville de Laval, afin de partager cette solution avec d'autres municipalités moyennant rétribution ;
 - la récupération des droits de propriété intellectuelle de la solution pour le territoire du Québec.
- 120 Dans le contrat de 2024, les clauses relatives à la propriété intellectuelle ont été renégociées, en misant sur une commercialisation par le fournisseur en échange de redevances payables à la Ville.

121 Le SEC a investi dans le développement d'une version simplifiée de sa solution RÉSO en vue d'en tirer des revenus pour la Ville, revenus qui, à ce jour, ne se sont toujours pas concrétisés à la hauteur des attentes.

- 122 Lors de l’approbation du contrat de gré à gré d’une valeur de 4,8 M\$ en février 2024, le SEC a présenté au conseil municipal un potentiel de revenus liés à la commercialisation de la solution simplifiée de RÉSO, de 3,8 M\$ sur 5 ans. Cependant, au moment de présenter le contrat, la Ville n’avait pas conclu avec le fournisseur d’entente précisant les redevances qui lui seraient versées. En effet, le contrat prévoit :
- l’engagement du fournisseur à conclure une entente préalable avec la Ville avant de commercialiser la solution, sans en préciser les modalités;
 - la possibilité pour le fournisseur de commercialiser sa propre solution de gestion des requêtes citoyennes sans aucune redevance due à la Ville.
- 123 En mai 2026, la Ville n’avait toujours pas conclu d’entente avec le fournisseur prévoyant les modalités de commercialisation de sa solution, ni reçu de revenus de redevances, bien que ce dernier ait commencé la commercialisation d’une solution de gestion de requêtes citoyennes.
- 124 Au moment de l’audit, le SEC n’avait pas réalisé de suivi des coûts à jour pour l’initiative de partage de la version simplifiée de RÉSO, dite «version vanille». Ses documents de gestion présentaient des coûts réels au 30 juin 2022. Au 31 décembre 2025, les coûts de création et d’évolution de la solution «vanille» s’élevaient à 234 k\$, plus du double du 110 k\$ planifié, et les revenus potentiels anticipés à moyen terme ne s’étaient pas concrétisés. Le tableau 5 présente les revenus et coûts projetés en 2022, ainsi que notre évaluation des coûts et revenus ajustés en fonction d’informations plus à jour, fournies par le SEC, soit les budgets prévus pour les salaires des ressources consacrées au projet et les coûts réels du développement de la solution «vanille» jusqu’en décembre 2025.

Tableau 5 – Revenus et dépenses liés à l’initiative de partage de la solution RÉSO

	Évaluation du SEC en juin 2022 (en k\$)		Évaluation ajustée par le BVGL (en k\$)
	Projeté 2022	Projeté 2023-2025	2025 (cumulatif)
Revenus			
Ententes signées	800	130	930
Ententes potentielles	–	1 292	– ¹
Subventions gouvernementales	–	1 500	– ¹
Dépenses			
Salaires et honoraires	601	682	1 128 ²
Optimisation solution «vanille»	110	–	234
Revenus (dépenses) nets	89	2 240	(432)

1 Les ententes potentielles ne se sont pas concrétisées, et les subventions gouvernementales n’ont pas été obtenues.

2 Compilation par le BVGL des salaires prévus pour ce projet au budget de fonctionnement et au PTI jusqu’en 2024. Aucun salaire n’a été considéré pour 2025.

Source: SEC et compilation par le BVGL pour la colonne «évaluation ajustée par le BVGL».

RECOMMANDATION AU SERVICE DE L’INNOVATION ET DES TECHNOLOGIES

2025-4-11	Pour les contrats sous sa responsabilité: - préciser les activités préalables à l’acceptation des livrables du contrat et les contrôles de qualité à réaliser, et consigner la documentation afférente; - s’assurer que les livrables sont réalisés à la satisfaction de la Ville avant le paiement d’une facture.
-----------	--

RECOMMANDATION AU SERVICE DE L’APPROVISIONNEMENT

2025-4-12	Bonifier le formulaire de demande d’augmentation à un contrat déjà accordé afin d’assurer son caractère accessoire en précisant les éléments additionnels.
-----------	---

RECOMMANDATIONS AU SERVICE DE L'INNOVATION ET DES TECHNOLOGIES ET AU SERVICE DE L'EXPÉRIENCE CITOYENNE	
2025-4-13	À l'égard de la préparation des fiches-mandats de leurs contrats respectifs : - planifier les projets et activités en amont afin que les mandats soient autorisés au moment opportun et veiller à ce qu'aucun service ne soit rendu avant la production d'un bon de commande ; - renforcer la précision des estimations des heures pour les activités confiées aux consultants et préciser les livrables ou résultats attendus sur les fiches-mandats.
2025-4-14	Mettre en place des mécanismes standardisés et efficaces afin d'assurer : - le respect des clauses de leurs contrats-cadres respectifs lors de leur exécution ; - que les coûts soient imputés dans les projets auxquels ils sont associés ; - un encadrement rigoureux des ressources externes, de leur intégration jusqu'à la facturation.

RECOMMANDATION AU SERVICE DE L'EXPÉRIENCE CITOYENNE	
2025-4-15	À l'égard de l'initiative de partage de la solution RÉSO : - préparer un bilan à jour des revenus et dépenses réels qui y sont associés ; - réévaluer la pertinence des investissements futurs dans la solution «vanille» de RÉSO en fonction des revenus projetés et des ententes actuelles et à venir avec le fournisseur ; - s'assurer que le fournisseur respecte les engagements de son contrat à l'égard de la commercialisation de la solution «vanille».

3.4 Information de gestion et gouvernance

RÔLES ET RESPONSABILITÉS

- 125 Les responsabilités concernant l'attribution et la gestion des contrats numériques sont partagées principalement entre le SIT, le SA et le service à l'origine du besoin d'affaires.
- 126 Afin de s'assurer qu'une solution informatique répondra aux besoins d'affaires et qu'elle sera pérenne dans l'environnement technologique de la Ville, le service à l'origine du besoin, le SIT et le SA doivent collaborer à chaque étape clé du processus d'acquisition.

127 Le Bureau de projets et de programmes TI joue un rôle central dans la gestion des projets et des programmes sous la responsabilité du SIT. Il est le gardien de la méthodologie des projets en TI en s'assurant de la qualité des différents intrants. Il participe aussi aux séances du Comité directeur du portefeuille numérique (CDPN), pour lequel il produit des rapports sur le portefeuille numérique en colligeant l'information sur l'ensemble des projets TI, tant ceux gérés par le SIT que ceux gérés par les autres services et bureaux de la Ville.

128 L'existence de plusieurs intervenants responsables de gérer des projets numériques ne favorise pas la mise en place de processus de suivi ni des méthodes de travail uniformes.

129 Le Cadre de gouvernance des projets et programmes ainsi que le Manuel de gestion de projets et programmes prévoient que le partage des responsabilités pour la gestion d'un projet est défini dans la charte de projet, en phase d'initialisation. Pour les 4 projets relatifs aux contrats d'acquisition de solutions informatiques, les chartes de projet étaient muettes ou incomplètes sur ce volet, ou n'avaient pas été mises à jour pour refléter les changements de responsabilités.

Gestion des projets liés à notre échantillon de contrats d'acquisition de solutions informatiques

130 Pour notre échantillon de contrats d'acquisition de solutions informatiques, le SIT a été responsable de la définition des besoins, via le devis technique, et de l'estimation des coûts des contrats. Quant au volet gestion de ces contrats, les responsabilités sont assumées par le SIT et/ou par un autre service, comme le présente l'annexe V.

131 Ainsi, pour deux des contrats, la gestion des projets relève d'un autre service que le SIT, ce qui ne lui permet pas de contrôler leur déroulement même s'il en assume les budgets et qu'il devra éventuellement en assurer le soutien. De plus, pour tous les contrats d'acquisition de solutions informatiques, le SIT paie les factures.

Gestion des projets du SEC

132 Par l'entremise de son BIDN, le SEC est responsable de la gestion des projets d'expérience numérique citoyenne, dans lesquels il collabore étroitement avec le SIT. Il possède ses propres mécanismes de contrôle et de suivi des projets et a mis en place des mécanismes de coordination avec le SIT pour assurer leur avancement. De plus, il présente ses redditions de compte directement aux instances. Ses projets sont inclus dans le portefeuille de projets numériques, pour lequel le Bureau de projets et programmes TI prépare aussi des redditions de compte périodiques pour le suivi du comité directeur du portefeuille numérique et du comité de pilotage des investissements. Contrairement aux projets gérés par le SIT, le Bureau de projets et programmes TI ne possède pas l'information pour exercer un contrôle de qualité sur les données fournies pour les projets du SEC, ce qui entraîne un risque sur la comparabilité des données de gestion du portefeuille numérique.

INFORMATION DE GESTION SUR LES PROJETS

133 Les contrats-cadres du SIT et du SEC ainsi que les contrats pour l'acquisition de solutions informatiques contribuent à la réalisation de plusieurs projets. Les différentes références de base étant établies pour des projets, c'est par le suivi de ces références que la Ville peut exercer un contrôle approprié sur les éléments clés d'un projet et des contrats qui lui sont associés.

Référence de base

La référence de base d'un projet inclut son envergure (portée), son échéancier et son budget, et est établie avant que commence la phase d'exécution d'un projet.¹⁶

134 De plus, une imputation précise et complète des coûts associés à un projet est nécessaire pour en mesurer les coûts et en faire une reddition de comptes adéquate. Sans cumul des coûts, il est ardu de mesurer si un projet respecte réellement son budget, ce qui augmente les risques de dépassements de coûts non détectés.

135 Les références de base ne sont pas définies ou n'ont pas pu nous être fournies pour tous les projets, tant ceux du SIT que ceux du SEC. De plus, l'enregistrement des coûts aux projets du SEC et du SIT manque de précision, ce qui ne permet pas un suivi fiable des coûts des projets numériques et une reddition de comptes de qualité.

136 Pour plusieurs projets associés aux contrats examinés, le budget de référence correspondait au budget d'investissement du projet approuvé (PTI), sans qu'un artefact de gestion permette d'associer ce budget à une portée du projet. Dans certains cas (SP-30129, SP-30336 et DOS-1315), plusieurs gestionnaires de projet se sont succédé sur un même projet, et l'artefact de gestion de projet, qui présente les principales données de gestion de projet (budget et échéancier de référence, portée), n'a pas pu être retracé.

Artefact de gestion de projet

Il s'agit d'un document créé dans le cadre d'un portefeuille, d'un programme ou d'un projet qui en facilite la gestion et fournit des informations à l'équipe de projet, aux parties prenantes et à la direction.

137 À ce sujet, des lacunes similaires avaient été soulevées lors d'un précédent mandat d'audit sur la gestion des projets TI¹⁷. Ainsi, pour les tests à la phase d'initiation, le budget des projets était absent ou incomplet, l'information produite se limitant parfois au montant autorisé au PTI. De plus, l'échéancier présenté ne permettait pas d'évaluer si les délais de réalisation des projets étaient respectés puisque la date initiale de fin prévue n'avait pas été fournie. Malgré les recommandations faites au SIT à cette époque, les constats sont les mêmes, 5 ans plus tard.

¹⁶ Ville de Laval, *Manuel de gestion des projets, des programmes et des programmes de développement*, p.14.

¹⁷ Rapport du Bureau du vérificateur général de Laval, *Gestion de projets en technologie de l'information* – Chapitre 3 (2020).

138 Quant au suivi financier des coûts des projets, des lacunes font qu'ils sont incomplets ou inexacts :

- Les coûts des ressources internes affectées aux projets ne sont pas suivis dans les coûts de projet. Par conséquent, si l'exécution d'activités initialement planifiées par des ressources externes est reprise à l'interne, cela permet de dégager de la marge de manœuvre pour des dépenses supplémentaires.

Par exemple, le Bureau de projets et programmes TI du SIT compte 9 gestionnaires de projets TI internes qui géraient environ 47 projets en juillet 2025, et seuls les salaires de deux d'entre eux sont cumulés dans des coûts de projets. Il en va de même des coûts de plusieurs autres professionnels internes affectés à la réalisation de projets (analystes, conseillers en solution d'affaires, etc.).

- Comme le décrit le paragraphe 108, des bons de commande (fiches-mandats) associés à un projet sont parfois utilisés pour réaliser des travaux dans d'autres projets.
- Pour les projets placés sous la responsabilité du SEC, la majorité des coûts de développement réalisés par le fournisseur dans RÉSO, soit 1,2 M\$, a été imputée au programme de gestion intégrée des relations avec les citoyens, plutôt qu'associée à chacun des projets. En conséquence, il n'est pas possible d'évaluer si ces projets respectent leur budget. Notons que le programme de gestion intégrée des relations avec les citoyens comprenait plus de 6 M\$ de dépenses cumulées¹⁸ en décembre 2025, sans qu'on puisse associer ces coûts à un projet précis.

INCIDENCE SUR LE FINANCEMENT

139 Pour qu'un projet se réalise et qu'un contrat soit octroyé, le financement nécessaire doit avoir été planifié, c'est-à-dire que les sommes nécessaires doivent être prévues au budget d'investissement (PTI) pour les dépenses capitalisables et au budget de fonctionnement pour celles qui ne le sont pas. Le SF de la Ville intervient à cette étape, puisqu'il accompagne les directions dans la planification financière de leurs projets.

140 Les balises pour déterminer le caractère capitalisable des dépenses d'un projet numérique sont insuffisantes pour permettre de définir le financement adéquat.

141 Les projets informatiques comportent des particularités qui doivent être analysées pour distinguer les coûts capitalisables de ceux qui ne le sont pas, particulièrement les projets infonuagiques pour lesquels il n'existait pas, au moment de l'audit, de consensus quant au traitement comptable. Cette distinction est importante, puisque certains modes de financement, comme l'emprunt à long terme, limitent de façon générale leur financement à des acquisitions à titre d'immobilisations.

¹⁸ Les coûts du programme comprennent des salaires pour les ressources temporaires du BIDN, des honoraires professionnels en transformation numérique (gestion des bénéfices, architecture d'affaires, *design thinking*, etc.) et toutes les ressources pour la maintenance et l'évolution de la solution RÉSO, incluant le développement de la solution « vanille ».

- 142 La Ville ne dispose pas d'une politique de capitalisation et d'amortissement des dépenses en immobilisations. Une telle politique permet d'assurer l'uniformité dans le traitement comptable en fournissant des précisions d'application des normes comptables. Le SF a produit certaines précisions en 2023 concernant la capitalisation des projets numériques, puis a mené un exercice qui a permis d'identifier pour 8,9 M\$ de projets informatiques non capitalisables devant être financés au budget de fonctionnement de 2025. Cependant, ces précisions demeurent insuffisantes pour guider la capitalisation des projets informatiques, et elles n'ont pas été formalisées ni diffusées à l'ensemble des services.
- 143 De plus, le SF n'a pas consigné de documentation sur le caractère capitalisable de certains projets informatiques où une analyse aurait été requise. C'est le cas pour les projets numériques du SEC, pour lesquels 13 M\$ ont été passés en dépenses depuis 2022, alors que les projets demeurent au PTI et en partie financés par règlement d'emprunt. Dans ce cas, la division Budget et planification financière du SF a jugé les dépenses capitalisables, mais celles-ci ont été passées en dépenses par la division Comptabilisation et trésorerie lors de la préparation des états financiers, sans qu'une position comptable appuie l'une ou l'autre des positions.

Politique de capitalisation

Cadre de référence qui établit des critères régissant la capitalisation des biens, et permettant l'identification, la catégorisation et la comptabilisation des dépenses en immobilisations.

RECOMMANDATION À LA DIRECTION GÉNÉRALE

2025-4-16	Mener une réflexion sur les rôles et responsabilités relatifs à la gestion des projets numériques, incluant la gestion contractuelle (rôle du service requérant) afin : - d'assurer la mise en place de mécanismes de contrôle et de suivi pour standardiser la gestion des projets TI à l'échelle de la Ville; - de préciser clairement le rôle du Bureau de projets et programmes TI en matière de contrôle à l'égard de l'ensemble des projets TI.
-----------	---

RECOMMANDATION AU SERVICE DE L'INNOVATION ET DES TECHNOLOGIES ET AU SERVICE DE L'EXPÉRIENCE CITOYENNE

2025-4-17	S'assurer que les références de base des projets sous sa responsabilité sont définies et présentées dans un artefact de gestion de projet approuvé.
-----------	---

RECOMMANDATION AU SERVICE DES FINANCES

2025-4-18	Se doter de balises officielles concernant la capitalisation et l'amortissement des projets numériques, en assurer la diffusion interne et mettre en place les processus nécessaires pour que la comptabilisation de ces projets soit appuyée par une documentation pertinente.
-----------	---

4. CONCLUSION

- 144 La Ville a mis en place des processus pour obtenir les ressources nécessaires à la réalisation de ses projets numériques en conformité avec la réglementation en vigueur. Cependant, elle doit renforcer la mise en commun des expertises transversales, tant techniques que d’approvisionnement, lors de l’élaboration des stratégies contractuelles, et viser un partage équitable des risques avec les fournisseurs pour la réalisation de ses projets numériques.
- 145 Tant le SIT que le SEC devront mettre en place des mécanismes plus rigoureux de suivi de l’exécution de leurs contrats, afin d’assurer une utilisation judicieuse des fonds publics et d’être en mesure d’en rendre compte.
- 146 La Ville prévoit la réalisation de plusieurs projets numériques d’envergure dans les prochaines années. L’amélioration des pratiques de gestion contractuelle en TI est une composante essentielle de la gestion des risques associés à de tels projets.

ANNEXE I – OBJECTIF DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION

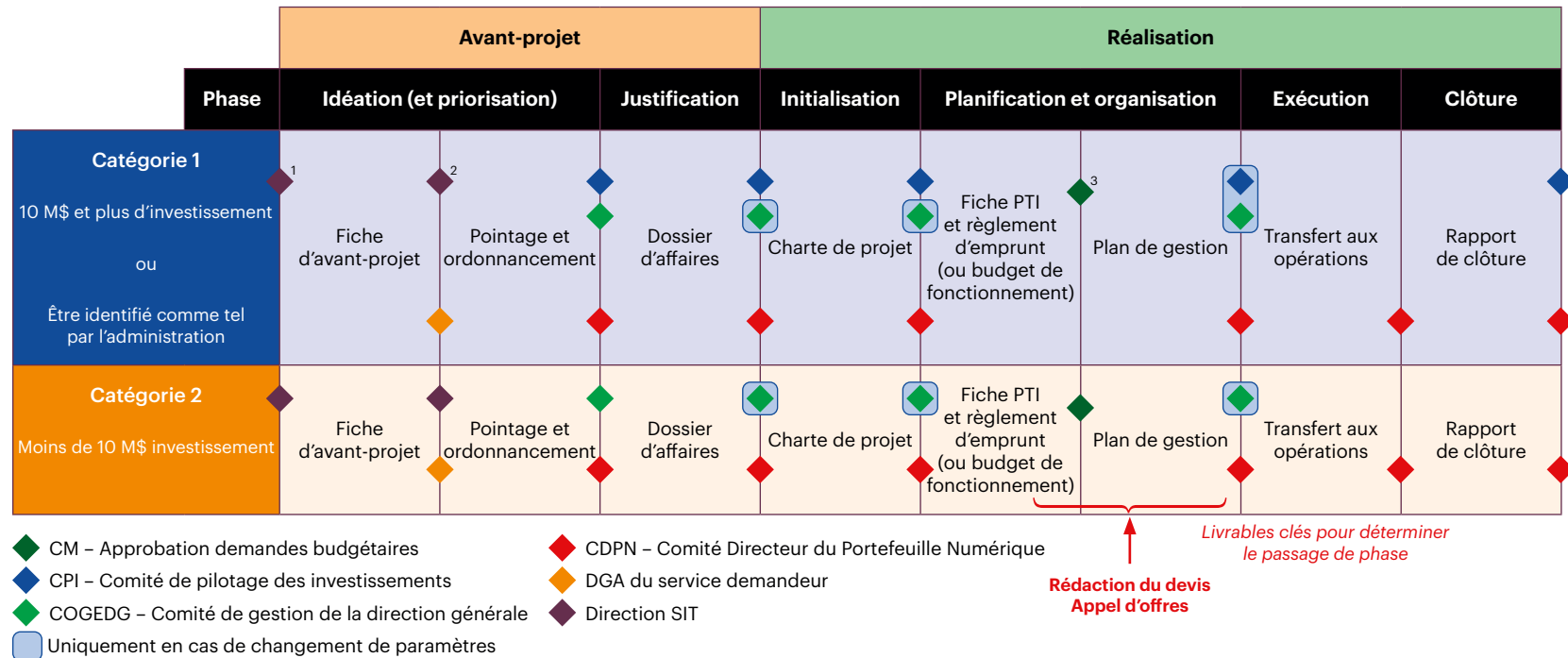
OBJECTIF

S'assurer que la Ville attribue et gère les contrats relatifs à des projets numériques selon le cadre normatif en vigueur et les saines pratiques de gestion.

CRITÈRES D'ÉVALUATION

- 1.1 La Ville évalue adéquatement ses besoins et elle analyse les options possibles en fonction de sa capacité interne et de sa vigie du marché, avant d'établir une stratégie contractuelle visant un partage équitable des risques avec les fournisseurs et une gestion optimale des ressources.
- 1.2 L'estimation des coûts, incluant les coûts d'opération, et la planification des échéanciers sont effectuées de façon rigoureuse préalablement au processus d'acquisition.
- 1.3 La sollicitation des fournisseurs respecte le cadre normatif en vigueur et favorise la concurrence.
- 1.4 L'évaluation des soumissions est réalisée avec rigueur et objectivité et tout écart significatif entre le prix des soumissions et l'estimation des coûts est analysé et justifié.
- 1.5 L'attribution des contrats et leurs modifications sont approuvées en temps opportun par les autorités compétentes et celles-ci reçoivent toutes les informations utiles à la prise de décision.
- 1.6 La Ville effectue un suivi adéquat de l'exécution du contrat en fonction du mode de rémunération du fournisseur (à forfait ou à taux horaire), notamment à l'égard des profils de compétence des ressources attribuées, du respect de l'échéancier et des livrables attendus, et prend les mesures appropriées lorsqu'une clause n'est pas respectée.
- 1.7 Des contrôles suffisants permettent de s'assurer de l'exactitude de la facturation et de l'imputation des dépenses aux projets.
- 1.8 Une information de gestion de qualité permet de suivre et de gérer les risques relatifs à l'exécution des contrats des projets numériques et d'en rendre compte aux instances appropriées.

ANNEXE II – CYCLE DE VIE DES PROJETS AU PORTEFEUILLE NUMÉRIQUE



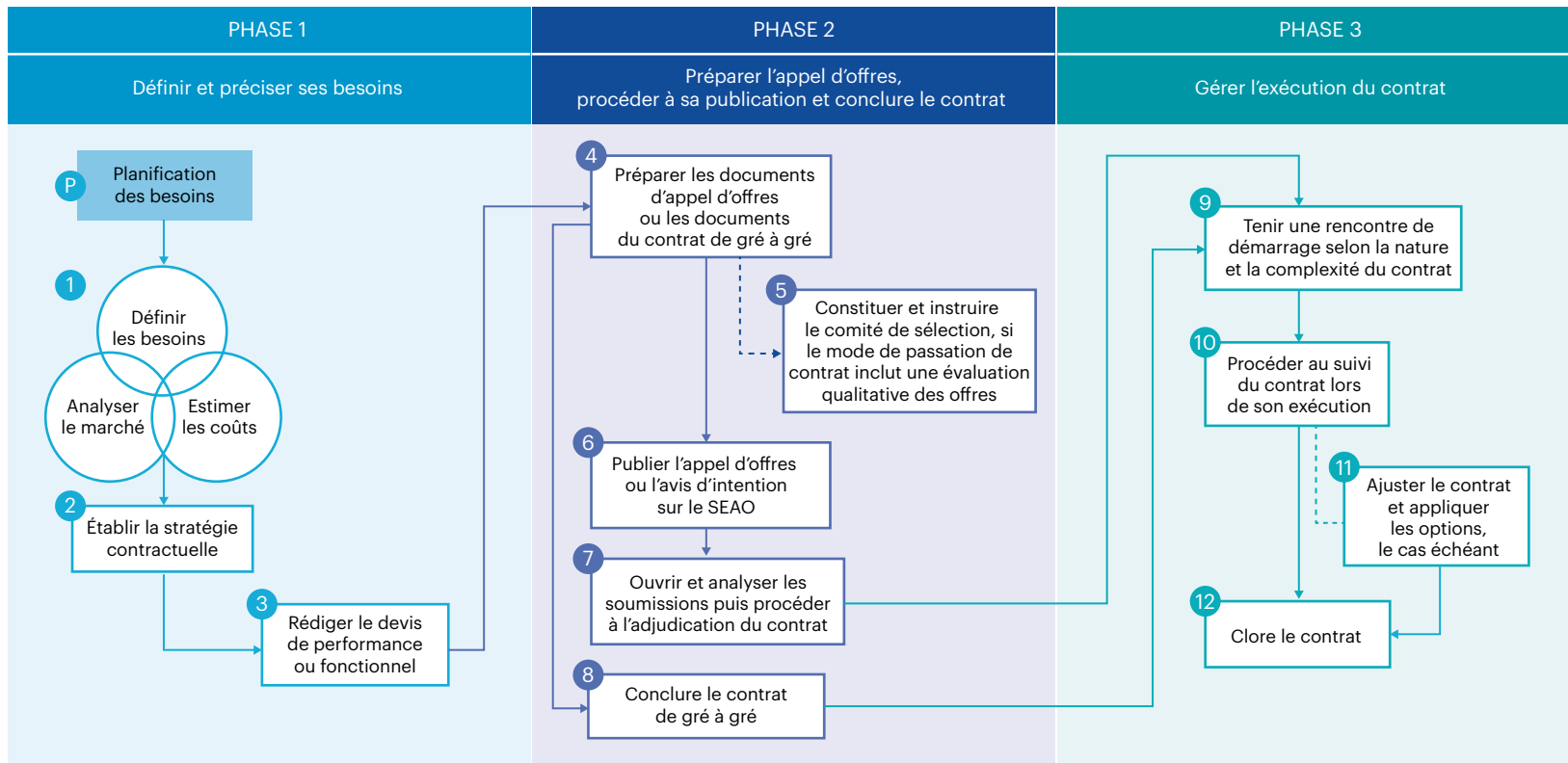
1 Approbation de la première partie de la fiche d'avant-projet

2 Approbation de la deuxième partie de la fiche d'avant-projet

3 L'approbation budgétaire par le Conseil municipal et l'appel d'offres se font en phase Planification et organisation dans les projets TI.

Source : Service de l'innovation et des technologies (CDPN – bilan 2024).

ANNEXE III – PROCESSUS DE GESTION CONTRACTUELLE MUNICIPAL



Source : Ministère des affaires municipales et de l'habitation. *Processus de gestion contractuelle*.

ANNEXE IV – ÉCHANTILLON DE CONTRATS AUDITÉS

N° du test (contrat)	Année d'attribution	Durée	Description	Contrat initial (M\$) ¹	Augmentation (M\$) ¹	Montant utilisé (M\$) ²
Acquisition de solutions						
#1 (SP-30129)	2021	8 ans	Acquisition et mise en place d'une solution intégrée de prise d'appels 9-1-1 prochaine génération	3,3	0,8	1,3
#2 (DOS-1315)	2022	8 ans	Accès et mise en place d'un logiciel en mode SAAS pour une solution intégrée de gestion incendie	2,6	–	0,7
#3 (SP-30336)	2021	5 ans	Acquisition et déploiement d'une solution technologique corporative en gestion de projets, programmes et portefeuilles	1,8	0,3	1,9
#4 (DOS-569)	2024	5 ans	Acquisition d'un système de gestion d'apprentissage	2,2	–	1,2
Total				9,9	1,1	5,1
				11,0		

1 Montants présentés avant taxes de ventes.

2 En août 2025 selon une compilation du BVGL à partir d'information fournie par le SIT.

4. ATTRIBUTION ET GESTION DE CONTRATS RELATIFS À DES PROJETS NUMÉRIQUES



N° du test (contrat)	Année d'attribution	Durée	Description	Contrat initial (M\$) ¹	Augmentation (M\$) ¹	Montant utilisé (M\$) ²
Contrat-cadre						
#5 (DOS-975)	2022	2 ans	Lot 1 - Intelligence d'affaires	3,0	–	1,5
			Lot 2 - Réseautique	1,8	0,5	1,8
			Lot 3 - Infrastructure	3,5	–	2,9
			Lot 4 - Gestion de projet	4,0	1,1	5,0
			Lot 5 - Développement	7,0	–	5,9
			Lot 6 - Bureautique	1,6	–	0,6
			Lot 7 - Analyse d'affaires	3,0	–	2,0
			Lot 8 - Spécialistes en intelligence artificielle/Azure	0,2	–	–
			Lot 9 - Conseillers en processus	0,5	–	0,1
			Lot 10 - Architecture d'entreprise	2,3	–	1,3
			Services professionnels dans les domaines des TI – Total	26,9	1,6	21,1
#6 (DOS-2409)	2024-2025 (selon les lots)	2 ans	Lot 1 - Intelligence d'affaires	3,0	–	0,5
			Lot 2 - Réseautique	3,5	–	0,8
			Lot 3 - Infrastructure	4,0	–	0,6
			Lot 4 - Gestion de projet	7,5	–	0,8
			Lot 5 - Développement	6,5	–	2,2

1 Montants présentés avant taxes de ventes.

2 En août 2025 selon une compilation du BVGL à partir d'information fournie par le SIT.

4. ATTRIBUTION ET GESTION DE CONTRATS RELATIFS À DES PROJETS NUMÉRIQUES

N° du test (contrat)	Année d'attribution	Durée	Description	Contrat initial (M\$) ¹	Augmentation (M\$) ¹	Montant utilisé (M\$) ²
Contrat-cadre (suite)						
#6 (DOS-2409)	2024-2025 (selon les lots)	2 ans	Lot 6 - Bureautique	3,0	–	0,6
			Lot 7 - Analyste d'affaires	3,0	–	–
			Lot 8 - Architecture d'entreprise	2,0	–	0,1
			Lot 9 - Données géomatiques	1,0	–	0,3
			Lot 10 - Applications géomatiques	2,5	–	–
			Services professionnels dans les domaines des TI - Total	36,0	–	5,9
#7 (DOS-1496)	2023	4 ans	Services professionnels en cybersécurité	13,2	–	4,3
#8 (SP-30421)	2021	4 ans	Services professionnels d'accompagnement en transformation numérique des services aux citoyens	9,2	2,7	11,3
#9 (DOS-966) ³	2022	18 mois	Services de développement et maintenance d'une solution CRM ¹⁹	0,7	–	0,7
#10 (DOS-2153) ³	2024	5 ans	Renouvellement des services de développement et maintenance d'une solution CRM	4,8	–	1,8
Total				90,8	4,3	45,1
				95,1		

1 Montants présentés avant taxes de ventes.

2 En août 2025 selon une compilation du BVGL à partir d'information fournie par le SIT.

3 Contrats qui comprennent principalement un volet d'entente contractuelle, soit une banque d'heures pour des services de développement et de formation technique.

¹⁹ Ces services sont relatifs à RÉSO.

ANNEXE V – SOMMAIRE DES RÉSULTATS DES TRAVAUX POUR LES CONTRATS D'ACQUISITION DE SOLUTIONS

Point de contrôle	Contrats d'acquisition de solutions			
	SP-30129 (2021)	DOS-569 (2024)	SP-30336 (2021)	DOS-1315 (2022)
Volet attribution des contrats – Service responsable	SIT	SIT	SIT	SIT
Définition des besoins (§30) ¹	●	●	●	●
Estimation des coûts (§49, §50 et tableau 3) ¹	○	●	○	●
Volet gestion des contrats – Service responsable	SIT	SIT	Autre service	SIT (12/2023) Autre service (01/2024)
Qualité des livrables (§88 à §91) ¹	○	●	○	○
Exactitude de la facturation (s/o)	●	●	●	●

● Conforme ● Partiellement conforme ● Non conforme ○ Documentation absente ou exigence non prévue au devis

1 Pour chacun des points de contrôle, la référence indiquée renvoie au paragraphe du rapport.

2025

CHAPITRE 5

Audit des états financiers



SIGLES ET ACRONYMES

CPA	Comptable professionnel agréé
LCV	<i>Loi sur les cités et villes</i>
MAMH	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
NAGR	Normes d'audit généralement reconnues au Canada
NCCSP	Normes comptables canadiennes pour le secteur public

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 5

AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS

1. CONTEXTE.....	168
2. RÉSULTATS DE L'AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS CONSOLIDÉS DE LA VILLE DE LAVAL – EXERCICE TERMINÉ LE 31 DÉCEMBRE 2025	169
3. FAITS SAILLANTS – EXERCICE TERMINÉ LE 31 DÉCEMBRE 2025	169
3.1 Nouvelles normes comptables	169
3.2 Nouvelles normes comptables de 2023 appliquées en 2025.....	170
4. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	170

1. CONTEXTE

- 1 La *Loi sur les cités et villes* (LCV) ne soumet plus la vérificatrice générale à l'obligation de procéder à l'audit financier de la Ville de Laval (la Ville) ni de toute personne morale ou de tout organisme visés dans son périmètre comptable. Toutefois, la vérificatrice générale peut entreprendre cet audit si elle le juge approprié.
- 2 Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2025, le Bureau du vérificateur général a jugé approprié de réaliser l'audit des états financiers consolidés de la Ville et des entités de son périmètre comptable (ci-après «le groupe») conjointement avec l'auditeur externe indépendant nommé par le conseil municipal en vertu des dispositions des articles 108 à 108.6 de la LCV.
- 3 L'objectif de cette mission était d'exprimer une opinion sur les états financiers consolidés du groupe, notamment sur l'image fidèle de sa situation financière au 31 décembre 2025 ainsi que sur celle des résultats de ses activités, de ses gains et pertes de réévaluation, de la variation de sa dette nette et de ses flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public (NCCSP).
- 4 La direction de la Ville a la responsabilité de préparer et de présenter fidèlement les états financiers consolidés du groupe, conformément aux NCCSP. Elle est également responsable du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour favoriser la préparation d'états financiers exempts d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. L'audit des états financiers ne dégage pas la direction de la Ville de sa responsabilité quant à la prévention et à la détection des fraudes.
- 5 La responsabilité de l'auditeur est de fournir l'assurance raisonnable que les états financiers consolidés pris dans leur ensemble sont exempts d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, et de délivrer un rapport qui présente son opinion. Il applique divers procédés d'audit afin de recueillir les renseignements nécessaires pour la fonder. Bien que l'assurance raisonnable soit d'un niveau élevé, elle ne garantit toutefois pas que, lors d'un audit réalisé conformément aux Normes d'audit généralement reconnues au Canada (NAGR), toute anomalie significative puisse être détectée.
- 6 En raison des limites inhérentes à l'audit financier, et bien que les travaux d'audit aient été planifiés et réalisés conformément aux NAGR, le risque que certaines anomalies significatives résultant d'un risque de fraude ne soient pas détectées est plus élevé que celui d'une anomalie résultant d'une erreur.

- 7 La vérificatrice générale effectue ses travaux d'audit selon les NAGR. Ces normes exigent la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants suffisants et appropriés pour appuyer les sommes et les informations présentées aux états financiers consolidés. Elles impliquent également l'appréciation du caractère approprié des méthodes comptables retenues et du caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction, de même que l'appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.
- 8 La vérificatrice générale planifie et réalise l'audit afin d'obtenir des éléments probants suffisants et appropriés pour exprimer une opinion sur les états financiers du groupe. Elle est responsable de la direction, de la supervision et de la revue des travaux d'audit du groupe, et assume l'entière responsabilité de son opinion d'audit.

2. RÉSULTATS DE L'AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS CONSOLIDÉS DE LA VILLE DE LAVAL – EXERCICE TERMINÉ LE 31 DÉCEMBRE 2025

- 9 Le 25 juin 2026, la vérificatrice générale a émis, conjointement avec Deloitte, S.E.N.C.R.L/s.r.l, auditeur externe de la Ville, une opinion sans réserve sur les états financiers consolidés de la Ville. Le rapport de l'auditeur a été produit et inclus dans le formulaire prescrit par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH). Conformément aux dispositions de la LCV, le formulaire prescrit par le MAMH, accompagné du rapport conjoint susmentionné sur les états financiers consolidés, a été déposé au conseil municipal du 7 juillet 2026, avant son envoi au MAMH.

3. FAITS SAILLANTS – EXERCICE TERMINÉ LE 31 DÉCEMBRE 2025

3.1 Nouvelles normes comptables

- 10 Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2025, aucune nouvelle norme comptable n'était applicable au groupe.

3.2 Nouvelles normes comptables de 2023 appliquées en 2025

SP 3280 - OBLIGATIONS LIÉES À LA MISE HORS SERVICE DES IMMOBILISATIONS

- 11 La norme SP 3280 exige la comptabilisation et la présentation d'un passif lorsqu'il existe une obligation juridique afférente à la mise hors service d'une immobilisation. Un travail colossal est requis lors de l'application initiale de cette norme pour déterminer toutes les obligations juridiques pouvant aboutir à la constatation d'un passif relatif aux immobilisations de la Ville, ou encore de celui dont elle est responsable. L'évaluation du passif a dû être effectuée à l'aide d'expertes et experts dans ce domaine. Voici des exemples d'éléments qui ont dû être évalués et qui ont abouti à la comptabilisation d'un passif :
- le retrait de l'amiante présent dans des bâtiments lors de leur démantèlement ou de rénovations ;
 - la remise en état de bâtiments loués ;
 - le retrait de réservoirs de carburant.
- 12 Cette norme n'a pas été mise en application pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} avril 2022. Son non-respect m'avait amenée à formuler une réserve à mon rapport des exercices terminés les 31 décembre 2023 et 2024.
- 13 À l'automne 2024, la Ville a attribué un contrat à des expertes et experts afin d'être accompagnée dans la comptabilisation de son passif. Les travaux se sont poursuivis en 2025 et en 2026 jusqu'à la fermeture des livres. Considérant le travail effectué, nous avons pu conclure sur l'application de cette norme pour l'exercice terminé le 31 décembre 2025 et sur le redressement des chiffres comparatifs pour l'exercice terminé le 31 décembre 2024, ce qui a conduit, l'auditeur externe et la vérificatrice générale, à retirer leur réserve dans notre rapport conjoint.

4. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

- 14 Au moment de la publication de ce rapport annuel, le suivi des recommandations visant à améliorer les pratiques comptables au Service des finances et au Service des technologies de l'information pour l'exercice terminé au 31 décembre 2025 n'était pas finalisé.

A decorative wavy line in a light pink color, spanning the width of the page and curving upwards towards the right.

2025

CHAPITRE 6

Application
des recommandations



TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 6

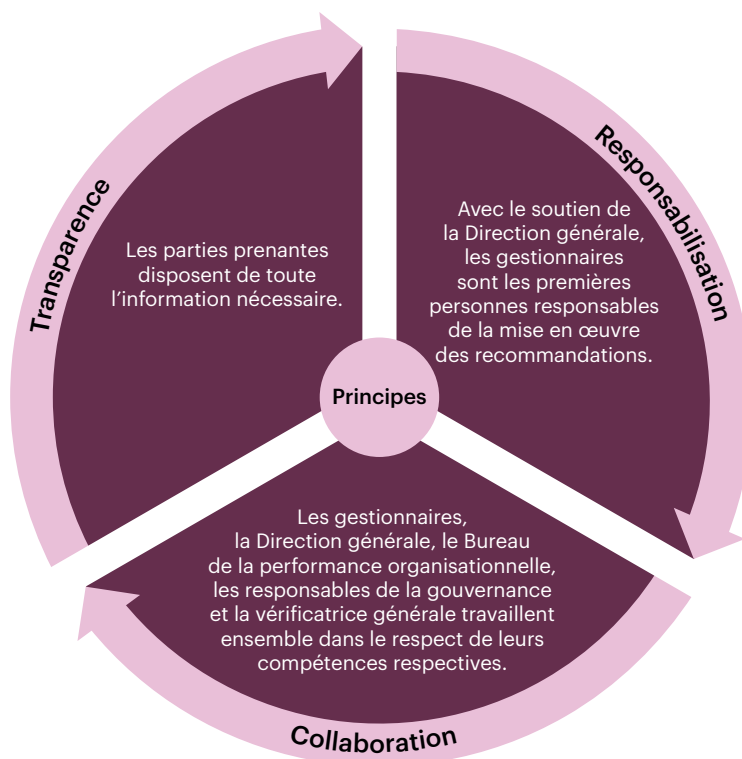
APPLICATION DES RECOMMANDATIONS

1. PROCESSUS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS.....	175
2. SUIVI DES PLANS D'ACTION.....	176
2.1 Plans d'action découlant des audits du rapport annuel 2024.....	176
2.2 État d'avancement des plans d'action aux 1 ^{er} et 2 ^e suivis.....	178
2.3 État d'avancement des plans d'action au 3 ^e suivi et taux d'application.....	181
3. CONCLUSION.....	185
ANNEXE I – PROCESSUS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS	186
ANNEXE II – STATUT DES RECOMMANDATIONS EN COURS D'APPLICATION AU 3 ^e SUIVI.....	187

1. PROCESSUS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

- 1 Dans le cadre de ses audits de performance, la vérificatrice générale de la Ville de Laval (la Ville) formule des constats et des recommandations. Ses recommandations ciblent des pistes d'amélioration qui visent à rehausser la qualité de la gestion de la Ville. Les gestionnaires sont responsables de leur mise en œuvre par la réalisation de plans d'action.
- 2 La figure 1 présente les principes fondamentaux qui guident la mise en application des recommandations formulées par la vérificatrice générale.

Figure 1 – Principes fondamentaux de la mise en application des recommandations



- 3 Par son suivi, la vérificatrice générale cherche à s'assurer que les entités auditées mettent en œuvre les plans d'action de façon à donner suite à ses recommandations, et ce, à l'intérieur d'une période maximale de 4 ans après le dépôt du rapport. De plus, le processus de suivi est l'occasion d'informer la Direction générale, le comité d'audit et le conseil municipal, le cas échéant, de toute situation où cet objectif n'est pas en voie d'être atteint.
- 4 Le suivi des recommandations n'est pas un nouvel audit : la vérificatrice générale s'appuie sur le caractère raisonnable des déclarations des gestionnaires pour faire une analyse systématique et objective afin d'étayer ses conclusions. L'annexe I présente le processus de suivi des recommandations, et le rôle de deux acteurs importants de ce processus est précisé ci-après.

BUREAU DE LA PERFORMANCE ORGANISATIONNELLE

- 5 Le Bureau de la performance organisationnelle (BPO) coordonne la collecte de l'information nécessaire au suivi des recommandations fait par la vérificatrice générale. Dans ce but, il a déployé un outil informatique qui permet de colliger et de centraliser les données concernant l'état d'avancement fourni par chaque gestionnaire responsable, incluant les pièces attestant des actions réalisées. Les analyses de la vérificatrice générale et de son équipe sont consignées dans un module complémentaire de cet outil informatique, ce qui contribue à l'efficacité du processus.
- 6 De plus, le BPO accompagne les services, à leur demande, pour la préparation des plans d'action qui donnent suite aux recommandations de la vérificatrice générale. À cette étape, il réalise une analyse d'impact afin d'arrimer la disponibilité des ressources humaines, matérielles et financières, et d'assurer la pertinence des actions ciblées. Des conseillères et conseillers en amélioration continue et en performance peuvent aussi soutenir les services et bureaux dans l'analyse et la réalisation du travail visant à mettre en œuvre les actions.

COMITÉ D'AUDIT

- 7 Le mandat du comité d'audit de la Ville comprend le suivi de la mise en œuvre des plans d'action de l'administration en réponse aux recommandations des audits de la vérificatrice générale. Composé de 4 membres issus du conseil municipal et de 2 membres externes et indépendants, le comité peut demander aux gestionnaires de lui rendre compte du déroulement et du degré d'avancement des plans d'action. En 2025, le comité a invité les gestionnaires responsables de 4 plans d'action qui découlent d'audits de performance à lui rendre compte de leur degré d'avancement.

2. SUIVI DES PLANS D'ACTION

- 8 Dans le cadre du suivi, la vérificatrice générale a analysé les plans d'action élaborés en vue de répondre aux recommandations des 4 audits de performance de son rapport annuel 2024. Elle a aussi procédé aux 1^{er} et 2^e suivis de l'avancement des plans d'action découlant respectivement des audits des rapports annuels 2023 et 2022, et du 3^e suivi de ceux du rapport annuel 2021.

2.1 Plans d'action découlant des audits du rapport annuel 2024

- 9 Les plans d'action élaborés par les entités auditées constituent le premier pas vers l'application des recommandations de la vérificatrice générale. De ce fait, nous leur portons une attention particulière afin d'intervenir dès cette étape si nous n'avons pas la conviction que les actions prévues permettront de combler les lacunes décelées lors des audits.

10 Les plans d'action relatifs aux 58 recommandations formulées dans les 4 rapports d'audit de performance de 2024 répondent aux attentes.

11 L'analyse des plans d'action produits par les entités auditées vise à nous assurer :

- de la pertinence et du nombre suffisant d'actions qui y sont inscrites;
- de la désignation de la personne responsable de leur mise en œuvre;
- du caractère raisonnable de l'échéancier proposé.

12 Le tableau 1 présente les audits réalisés en 2024, les entités responsables des recommandations (service, bureau ou organisme) ainsi que le nombre de recommandations pour chacun d'eux.

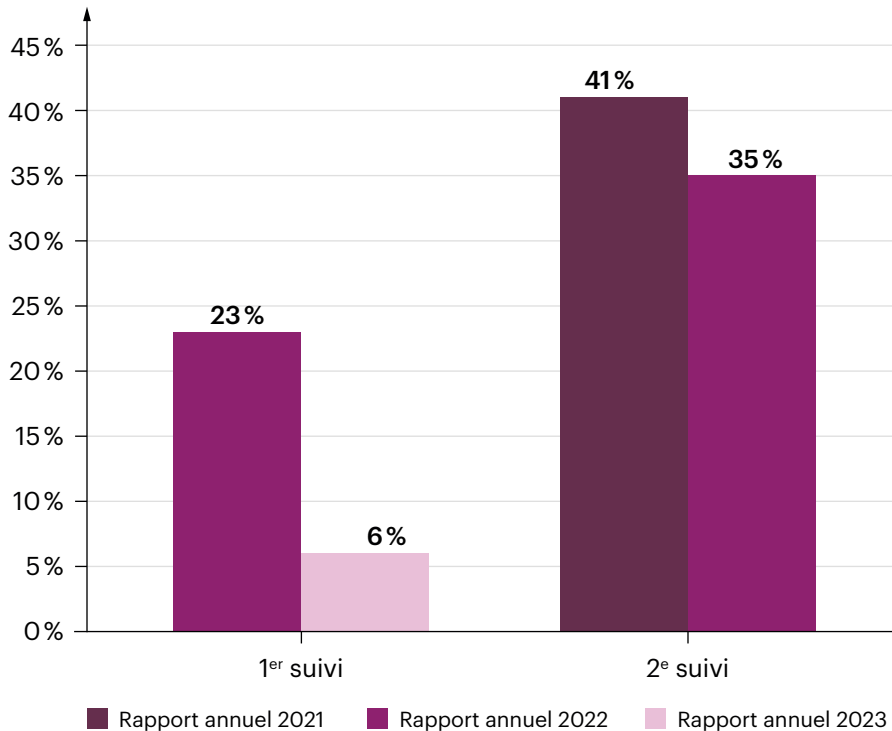
Tableau 1 – Résumé des recommandations du rapport annuel 2024

Audit	Service ou entité responsable	Nombre de recommandations
Entretien préventif des infrastructures d'assainissement des eaux usées	Service de la gestion de l'eau Service de l'ingénierie	18
Gestion des actifs et gouvernance de la Place Bell	Cité de la culture et du sport de Laval (organisme du périmètre comptable) Service de la culture, des loisirs, du sport et du développement social Direction générale	10
Mobilité active	Bureau de la mobilité Service de l'ingénierie Service de l'innovation et des technologies Service des travaux publics Direction générale	17
Processus liés à l'acquisition de véhicules	Service des travaux publics Service de police Service de l'approvisionnement Direction générale	13
TOTAL		58

2.2 État d'avancement des plans d'action aux 1^{er} et 2^e suivis

- 13 Par le suivi de l'avancement du plan d'action au cours des 2 années qui suivent sa préparation, nous évaluons la mise en œuvre de nos recommandations.
- 14 Au 31 décembre 2025, nous avons effectué un 1^{er} suivi de l'état d'avancement des plans d'action pour les 18 recommandations présentées au rapport annuel 2023 et un 2^e suivi pour les 24 recommandations du rapport annuel 2022 qui n'avaient pas été appliquées lors de notre 1^{er} suivi.
- 15 **À leur 1^{re} année de suivi, 6 % des recommandations présentées au rapport annuel 2023 ont été appliquées. Pour la 2^e année de suivi du rapport de 2022, ce taux s'élève à 35 %.**
- 16 La figure 2 présente l'historique de la proportion de recommandations qui sont appliquées aux 1^{er} et 2^e suivis annuels. Un taux plus faible aux premiers suivis ne signale pas nécessairement un retard : les gestionnaires ont 3 ans pour mettre en œuvre leur plan d'action, et certaines actions plus structurantes peuvent s'échelonner sur plus d'un an.

Figure 2 – Historique de la proportion des recommandations appliquées aux 1^{er} et 2^e suivis annuels



Note. Les données ne sont pas disponibles pour le 1^{er} suivi du rapport annuel 2021.

RAPPORT ANNUEL 2023

- 17 Pour la 1^{re} année de suivi des recommandations du rapport annuel 2023, une seule des 18 recommandations (6 %) a été appliquée. Le tableau 2 présente les résultats de l'analyse de l'état d'avancement de chacun des audits présentés à ce rapport annuel.

Tableau 2 – État d'avancement des plans d'action pour donner suite aux recommandations à la 1^{re} année de suivi du rapport annuel 2023

Audit du rapport annuel 2023	Recommandations		
	Nombre total	Nombre d'appliquées ¹	Proportion d'appliquées
Gestion des matières organiques	12	1	8 %
Ententes d'achats répondant à des besoins communs	6	0	0 %
TOTAL	18	1	6 %

1 Les recommandations appliquées désignent celles dont l'application est complète ou quasi complète.

GESTION DES MATIÈRES ORGANIQUES

- 18 Le Service de l'environnement et de l'écocitoyenneté a enclenché la réalisation de plusieurs actions prévues à son plan d'action, notamment en optimisant ses activités de suivi des clauses des contrats et de traitement des requêtes de bacs roulants, ainsi qu'en poursuivant ses démarches pour se doter d'outils de suivi des collectes plus performants. En réduisant la fréquence de la collecte des ordures ménagères au printemps 2026, le Service de l'environnement et de l'écocitoyenneté a mis en place une des stratégies reconnues pour maximiser la récupération des matières organiques, qui continuera d'être hebdomadaire, sauf pendant l'hiver.

ENTENTES D'ACHATS RÉPONDANT À DES BESOINS COMMUNS

- 19 Le Service de l'approvisionnement a bonifié la feuille de route et diffusé des formations afin d'améliorer la détection des achats visés par la portée du mandat. Le Bureau de la vérificatrice générale (le Bureau) observe par ailleurs des progrès notables en matière de communication : le site intranet a été bonifié de manière à regrouper l'information pertinente. De plus, l'élaboration de la directive encadrant les ententes d'achats regroupés est amorcée et devrait être finalisée au cours de l'année 2026. À ce stade, il s'agit des actions les plus structurantes du plan d'action. Enfin, les travaux relatifs à la mise en place d'une vigie annuelle des achats progressent conformément aux échéanciers prévus.

RAPPORT ANNUEL 2022

- 20 Pour la 2^e année de suivi des recommandations du rapport annuel 2022, ce sont 11 des 31 recommandations (35 %) qui ont été appliquées. Le tableau 3 présente les résultats de l'analyse de l'état d'avancement de chacun des plans d'action liés au rapport annuel 2022.

Tableau 3 – État d'avancement des plans d'action pour donner suite aux recommandations à la 2^e année de suivi du rapport 2022

Audit du rapport annuel 2022	Recommandations		
	Nombre total	Nombre d'appliquées ¹	Proportion d'appliquées
Accès aux documents	6	4	67 %
Cartes de crédit d'affaires et remboursement de frais	10	3	30 %
Cartes d'essence	6	3	50 %
Entretien et réparation des immeubles à l'Office municipal d'habitation de Laval	9	1	11 %
TOTAL	31	11	35 %

1 Les recommandations appliquées désignent celles dont l'application est complète ou quasi complète.

ACCÈS AUX DOCUMENTS

- 21 Les deux actions et recommandations restantes sont en lien avec l'implantation d'une nouvelle solution informatique, dont le développement a progressé durant l'année 2025. La mise en application complète de cette solution informatique est prévue durant l'année 2026.

CARTES DE CRÉDIT D'AFFAIRES ET REMBOURSEMENTS DE FRAIS

- 22 Pour ce deuxième suivi, le Service des ressources humaines a finalisé l'application des recommandations que nous lui avons adressées à l'égard des dépenses de reconnaissance, et poursuit ses actions concernant les allocations vestimentaires.
- 23 Pour sa part, le Service des finances met en œuvre son plan d'action avec un certain retard par rapport aux échéanciers qu'il s'était fixés initialement : il comptait finaliser la révision de sa politique sur les cartes d'achat et les procédures y afférentes à l'automne 2026.

CARTES D'ESSENCE

- 24 En 2025, le Service de police a resserré les contrôles sur les achats d'essence en utilisant davantage les rapports d'exception produits par le fournisseur et il continue ses efforts pour améliorer les contrôles sur la gestion des cartes.

- 25 Quant au Service de sécurité incendie de Laval, il poursuit ses travaux pour augmenter son approvisionnement en carburant au système de ravitaillement de la Ville.

ENTRETIEN ET RÉPARATION DES IMMEUBLES À L'OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE LAVAL

- 26 L'Office municipal d'habitations de Laval (OMHL) a créé un comité responsable de la préapprobation des projets ainsi que de la vigie du respect des échéanciers et des budgets. Il a également offert des formations à ses inspecteurs et inspectrices, leur permettant notamment de réaliser une évaluation plus exhaustive de l'état physique des immeubles.
- 27 Toutefois, plusieurs actions initialement prévues en 2025 ont été reportées à 2026. Ce décalage s'explique en partie par la dépendance de certaines actions à des étapes préalables non achevées. À titre d'exemple, bien que l'inventaire des composantes mécaniques et électriques ait été réalisé, la création de la nomenclature des équipements est toujours en cours. Par conséquent, la saisie des données dans le logiciel n'est pas complétée et a donc été reportée.
- 28 Dans l'ensemble, l'OMHL demeure réceptif et accorde une attention particulière au suivi des recommandations. Il prévoit mettre en œuvre les différentes actions conformément à l'échéancier révisé, et ce, malgré les changements survenus au sein de sa gouvernance.

2.3 État d'avancement des plans d'action au 3^e suivi et taux d'application

- 29 Au cours de la 4^e année suivant la publication d'un rapport, nous effectuons un 3^e suivi et nous mesurons le taux d'application des recommandations. Afin de mieux rendre compte de l'avancement des actions au moment du dernier suivi annuel, la vérificatrice a évalué les progrès réalisés pour chacune des recommandations non appliquées, selon le cadre d'analyse suivant :

Progrès satisfaisants	Les deux critères suivants sont remplis : • Une ou des actions pertinentes ont été réalisées et peuvent être démontrées. • Les actions à venir pour appliquer la recommandation sont planifiées, et l'encadrement général¹ fait qu'il est jugé probable qu'elles soient menées à terme.
Progrès insatisfaisants	Peu d'actions pertinentes ont été réalisées en lien avec l'application de la recommandation, et/ou les actions à venir ne sont pas planifiées ou, si elles le sont, la capacité de les mener à terme n'a pas été démontrée.

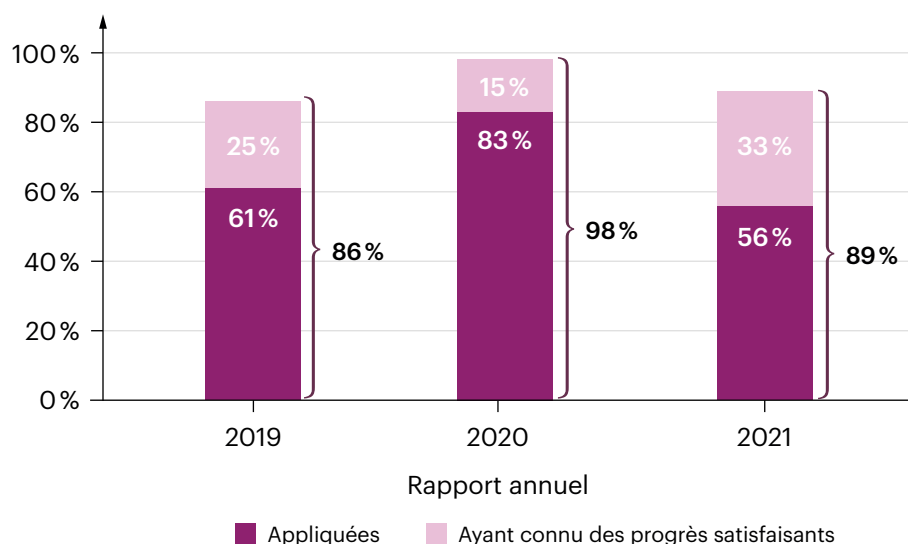
¹ L'encadrement général, au terme de notre analyse, comprend l'attribution des responsabilités, la démonstration de la capacité de réalisation et le caractère réaliste et rapproché des échéanciers prévus.

- 30 Le taux d'application des recommandations permet à la vérificatrice générale d'évaluer les retombées de ses recommandations sur l'amélioration de la gestion de la Ville. La figure 3 présente les taux d'application des recommandations 4 ans après les audits présentés aux rapports annuels de 2019 à 2021.

Taux d'application des recommandations (incluant les progrès satisfaisants)

Il s'agit du nombre de recommandations dont l'application est jugée complète ou quasi complète, ou dont les progrès observés sont satisfaisants, par rapport au nombre de recommandations totales formulées dans les audits.

Figure 3 – Comparaison du taux d'application des recommandations au 3^e suivi



RAPPORT ANNUEL 2021

- 31 Le taux d'application des recommandations du rapport annuel 2021 est de 89%, comparativement à 98% pour celui de 2020 et à 86% pour celui de 2019.
- 32 Le tableau 4 présente le résultat de l'analyse de l'état d'avancement des plans d'action pour donner suite aux recommandations du rapport annuel 2021.

TABLEAU 4 – Taux d'application des recommandations du rapport annuel 2021

Audit du rapport annuel 2021	Recommandations				Taux d'application (incluant progrès satisfaisants)
	Nombre total	Ayant connu des progrès satisfaisants	Ayant connu des progrès insatisfaisants	Appliquées ¹	
Entretien et reconstruction des chaussées	8	4	–	4	100%
Planification à long terme des investissements et programme triennal d'immobilisations (PTI)	6	4	2	–	67%
Octroi de contrats pour le Service des travaux publics	13	1	1	11	92%
TOTAL	27	9	3	15	89%

1 Les recommandations appliquées désignent celles dont l'application est complète ou quasi complète.

- 33 Le taux d'application des recommandations s'est maintenu à un niveau élevé pour le suivi réalisé au 31 décembre 2025, à 89 % pour les audits du rapport annuel 2021. Ce sont 12 des 27 recommandations émises qui demeurent en cours d'application au terme du dernier suivi, bien que les progrès aient été jugés satisfaisants pour 75 % d'entre elles (9 des 12 recommandations en cours).
- 34 L'annexe II présente le détail du statut de chacune des recommandations de ces rapports qui demeurent en cours d'application au terme du dernier suivi de la vérificatrice générale.

ENTRETIEN ET RECONSTRUCTION DES CHAUSSÉES

- 35 Dans l'ensemble, la majorité des actions ont été mises en œuvre, notamment en matière de structuration des données, d'intégration des informations provenant de différentes sources utiles au processus de planification de l'entretien des chaussées et d'établissement d'un niveau de service. Toutefois, certains éléments structurants demeurent en cours, en particulier la formalisation d'une stratégie globale de gestion des actifs et l'arrimage entre les besoins financiers et les décisions budgétaires. Enfin, la reddition de comptes annuelle reste à concrétiser pour assurer une gestion cohérente et efficiente.

PLANIFICATION À LONG TERME DES INVESTISSEMENTS ET PROGRAMME TRIENNAL D'IMMOBILISATIONS (PTI)

- 36 Afin d'appliquer les 6 recommandations de l'audit portant sur la planification à long terme des investissements et le PTI, la Ville devait mettre en œuvre plusieurs actions structurantes qui concernent plusieurs acteurs municipaux. Au terme de notre 3^e suivi, la plupart de ces actions étaient en cours, et aucune recommandation n'était complètement appliquée. Au regard des actions réalisées à ce jour et de celles qui sont planifiées, les progrès ont été jugés satisfaisants pour 4 d'entre elles. Ainsi, nous saluons les efforts déployés par la Ville ces dernières années pour améliorer ses outils de planification à long terme des investissements, mettre en place la gouvernance nécessaire pour améliorer la qualité des données nécessaires aux plans de gestion des actifs et tenir compte des coûts sur le cycle de vie des nouveaux actifs.
- 37 Nous avons jugé les progrès insatisfaisants à l'égard de :
- l'évaluation des sommes allouées aux enveloppes budgétaires des programmes de maintien d'actifs qui, faute de données suffisamment fiables, ne sont pas déterminées en fonction des besoins pour atteindre le niveau de service souhaité;
 - la priorisation des investissements, puisque des outils ont été mis à l'essai de manière exploratoire pour l'élaboration du PTI 2026-2028, mais à des niveaux variables entre les services et sans intégration à l'échelle de la Ville.
- 38 Bien que les progrès aient été jugés satisfaisants à l'égard de l'amélioration de l'information financière, la diffusion d'une portion de celle-ci est limitée aux membres du comité de pilotage des investissements. La Ville est invitée à mener une réflexion, dans le cadre du nouveau cadre de gouvernance prévu en 2026, sur l'information supplémentaire qu'il est jugé pertinent de diffuser aux membres du conseil municipal dans le cadre de l'approbation du PTI.
- 39 Ainsi, nous encourageons la Ville à poursuivre les actions amorcées afin de continuer à renforcer ses pratiques de planification des investissements et de préparation du PTI. Considérant que ce sujet est souvent au cœur de nos audits de performance et que les mesures structurantes sont en cours d'implantation, nous poursuivrons le suivi de ce plan d'action pour deux années supplémentaires.

OCTROI DE CONTRATS POUR LE SERVICE DES TRAVAUX PUBLICS

- 40 Au terme du suivi réalisé par le Bureau, 11 des 13 recommandations formulées dans le rapport d'audit ont été appliquées, soit 85 % d'entre elles. Deux recommandations demeurent en cours, dont une présente un état d'avancement jugé satisfaisant.
- 41 La mise en place des actions correctives a notamment permis d'optimiser les délais du processus d'octroi des contrats, d'améliorer la documentation du traitement des dossiers et de renforcer l'information de gestion.

- 42 Toutefois, une recommandation affiche un progrès jugé insatisfaisant. Elle concerne l'absence de précision quant à l'objet de l'autorisation émise par chacun des intervenants dans le sommaire décisionnel, ce qui ne permet pas de démontrer adéquatement l'imputabilité des acteurs impliqués dans l'octroi des contrats. Les actions de cette recommandation ont été reportées étant donné que la refonte des applications informatiques est en cours d'analyse.

3. CONCLUSION

- 43 Le taux d'application des recommandations, calculé à la 4^e année suivant les audits, est demeuré élevé, à 89% pour les audits du rapport annuel 2021, alors qu'il était à 98% pour ceux du rapport annuel 2020.
- 44 Cependant, des actions demeuraient en cours pour plusieurs d'entre elles : seulement 56% des recommandations du rapport annuel 2021 ont été pleinement appliquées, ce qui représente une diminution importante par rapport au taux de 83% atteint l'an dernier. La nature structurante de certaines des actions prévues peut expliquer ce recul : la Ville a amorcé plusieurs démarches importantes, notamment en matière de gestion des actifs et de planification à long terme des investissements.
- 45 L'administration est dans la bonne voie pour appliquer la majorité des recommandations, mais les efforts devront être maintenus pour mener les actions à terme et concrétiser les résultats voulus. Afin de mieux évaluer les retombées de l'aboutissement des actions de plusieurs de ces recommandations, la vérificatrice générale compte poursuivre le suivi des recommandations de l'audit sur la planification à long terme des investissements et le PTI pour deux années supplémentaires.
- 46 La vérificatrice générale tient à saluer l'engagement de la Direction générale, qui donne le ton pour montrer l'importance d'appliquer ses recommandations, ainsi que les efforts soutenus des gestionnaires, qui contribuent à la mise en œuvre des plans d'action. Avec le soutien du BPO et le suivi exercé par le comité d'audit, la Ville a réussi à maintenir le taux d'application des recommandations à un niveau élevé dans les 3 dernières années. La vérificatrice générale l'encourage à poursuivre dans cette direction.

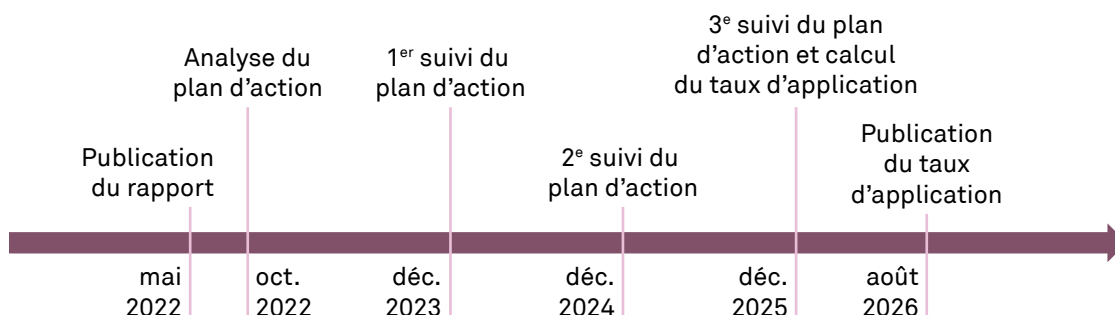
ANNEXE I – PROCESSUS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Le processus de suivi des recommandations s'articule de la façon suivante :

- Nous demandons aux gestionnaires responsables de produire un plan d'action dans les 4 mois suivant la finalisation d'un rapport d'audit.
- Nous analysons le plan d'action produit et transmettons nos observations aux gestionnaires responsables et à la Direction générale.
- Nous demandons aux gestionnaires responsables de produire annuellement un état d'avancement de la mise en œuvre du plan d'action, pour les trois années suivant sa production.
- Nous analysons les états d'avancement produits pour déceler toute situation dans laquelle la pleine application de l'ensemble des recommandations serait compromise.
- Nous mesurons le taux d'application des recommandations au terme du 3^e suivi, près de 4 ans après l'audit. Lorsque les recommandations sont en cours d'application au moment de ce dernier suivi, nous évaluons si les progrès réalisés sont satisfaisants. Lorsque des recommandations ont connu des progrès insatisfaisants, mais qu'elles sont encore jugées pertinentes, nous en informons la Direction générale et le comité d'audit. De plus, nous évaluons la nécessité de prendre des mesures telles que :
 - poursuivre le suivi de ces recommandations ;
 - envisager un nouveau mandat d'audit.
- Nous publions, dans notre rapport annuel, de l'information sur les analyses menées sur les plans d'action et sur l'application des recommandations.
- Selon un calendrier qu'il établit en début d'année en fonction des priorités qu'il détermine, le comité d'audit de la Ville invite les gestionnaires responsables à présenter l'état d'avancement de leur plan d'action. Selon les situations, il peut demander à recevoir des suivis plus fréquents pour certains plans d'action.

Un exemple illustrant le processus est présenté à la figure 1.

Figure 1 – Principales étapes du processus de suivi des recommandations (exemple pour le rapport annuel 2021)



ANNEXE II – STATUT DES RECOMMANDATIONS EN COURS D'APPLICATION AU 3^e SUIVI

Rapport annuel 2021

Recommandation		Statut
Entretien et reconstruction des chaussées		
2021-2-4	- Déterminer les sommes nécessaires au rattrapage du déficit d'entretien des actifs des chaussées; - Assurer le maintien annuel pour freiner la dégradation de leur état, ou documenter les conséquences à ne pas le faire; - Mener à terme la démarche engagée pour développer une stratégie de gestion des actifs conforme aux pratiques reconnues.	Progrès satisfaisant
2021-2-5	Préciser les estimations du coût des travaux et procéder à l'allocation des ressources financières qui doivent être consacrées à l'entretien des chaussées.	Progrès satisfaisant
2021-2-6	Optimiser les types d'interventions sur la chaussée qui maximisent les investissements, conformément à une stratégie de gestion des actifs, et mettre en place les contrôles nécessaires pour respecter les critères de priorisation.	Progrès satisfaisant
2021-2-8	Améliorer la reddition de comptes sur la performance en matière de gestion de l'entretien des chaussées, et l'effectuer sur une base annuelle.	Progrès satisfaisant
Planification à long terme des investissements et programme triennal d'immobilisations (PTI)		
2021-3-1	S'assurer de la mise en œuvre, par les services, de lignes directrices sur la consignation et la mise à jour de données de qualité sur les actifs notamment en ce qui regarde : - l'état, la valeur de remplacement, la criticité et les risques y afférents; - les besoins de maintien annuel et les déficits de maintien des actifs en fonction du niveau de services établi. Favoriser l'intégration des données dans des plans de gestion des actifs pour en obtenir une vue d'ensemble.	Progrès satisfaisant
2021-3-2	Définir des orientations pour assurer la cohérence nécessaire entre les besoins en matière de maintien annuel et de rattrapage du déficit de maintien des actifs et les décisions d'investissement en immobilisations.	Progrès satisfaisant

Recommandation		Statut
Planification à long terme des investissements et programme triennal d'immobilisations (PTI) (suite)		
2021-3-3	Se doter d'une méthode de priorisation permettant d'inscrire au PTI, au moment opportun, les projets qui contribuent le mieux à l'atteinte des objectifs stratégiques.	Progrès insatisfaisant
2021-3-4	Mettre en place des mécanismes et des contrôles visant à assurer que : • l'évaluation des sommes allouées aux enveloppes budgétaires des programmes de maintien des actifs est basée sur des hypothèses et des données pertinentes pour chaque catégorie d'actifs, et qu'elle est documentée; • les estimations des coûts des projets présentés au PTI sont suffisamment précises et se situent à l'intérieur des marges d'erreur annoncées; • les coûts sur le cycle de vie des nouveaux actifs (coûts de maintien et de fonctionnement) sont évalués et pris en compte dans les budgets de fonctionnement futurs.	Progrès insatisfaisant
2021-3-5	Bonifier l'information concernant le PTI et les prévisions de la dette à long terme, en présentant notamment : • toutes les informations requises avant l'inscription d'un nouveau projet d'envergure au PTI; • les évaluations des besoins de maintien des actifs, incluant le rattrapage du déficit, avant l'approbation des enveloppes allouées aux programmes de maintien des actifs; • les principales hypothèses sur lesquelles sont basées les projections de dette nette, accompagnées d'une analyse de sensibilité; • le taux de réalisation des projets et des programmes inscrits au PTI initial ainsi que d'autres cibles et indicateurs de performance pertinents selon les catégories d'actifs; • les explications des variations des coûts estimés des projets et leurs impacts sur la dette nette et sur les futurs budgets.	Progrès satisfaisant
2021-3-6	Développer des outils performants qui répondent aux besoins de planification à long terme des investissements en immobilisations.	Progrès satisfaisant

6. APPLICATION DES RECOMMANDATIONS

Recommandation		Statut
Octroi de contrats pour le Service des travaux publics		
2021-4-1	Établir clairement les rôles, les responsabilités et l'imputabilité des différents acteurs impliqués dans l'octroi des contrats soit : • par des approbations formelles aux étapes importantes du processus et en démontrant clairement l'objet de l'autorisation émise par chacun des intervenants; • par l'implantation de directives concises, mises à jour régulièrement et auxquelles ont facilement accès les services requérants et les employés du Service de l'approvisionnement.	Progrès insatisfaisant
2021-4-5	Réviser le contenu des sommaires décisionnels relatifs à l'octroi des contrats afin de ne présenter que l'information nécessaire aux élus, et s'assurer que l'information sensible est soumise en note confidentielle.	Progrès satisfaisant



2025

CHAPITRE 7

Subventions de 100 000 \$
ou plus



TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 7

SUBVENTIONS DE 100 000 \$ OU PLUS

1. CONTEXTE.....	193
2. OBJECTIFS ET TRAVAUX RÉALISÉS	193
2.1 Analyse des documents pour les entités assujetties en 2024	194
2.2 Recensement des entités assujetties en 2025	195

1. CONTEXTE

- 1 Jusqu'en mars 2025, l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes* (LCV) stipulait que toute personne morale qui recevait une subvention annuelle d'au moins 100 000\$ d'une municipalité était tenue de faire auditer ses états financiers.
- 2 Depuis le 25 mars 2025, date de sanction du projet de loi n° 79, *Loi édictant la Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux*, qui a modifié l'article 107.9 de la LCV, le seuil exigeant que toute personne morale remette des états financiers audités au vérificateur général est passé à 250 000\$. Les travaux réalisés pour le présent rapport annuel ont tenu compte du seuil de 100 000\$, étant donné que notre analyse a couvert l'année 2024 et que les ententes concernées ont été signées avant le 25 mars 2025.
- 3 Selon l'article 107.9 de la LCV, un auditeur externe doit remettre au vérificateur général de la Ville une copie des états financiers annuels d'une personne morale, de son rapport sur ces derniers et de tout autre rapport pouvant comprendre ou résumer ses constatations et ses recommandations au conseil d'administration ou aux gestionnaires de cette personne morale. Il doit également, à la demande du vérificateur général, mettre à la disposition de ce dernier tout document se rapportant à ses travaux d'audit ainsi que tous renseignements que le vérificateur général juge nécessaires.
- 4 Si le vérificateur général juge que les renseignements, les explications et les documents fournis par l'auditeur externe sont insuffisants, il peut effectuer toute vérification additionnelle qu'il juge nécessaire.
- 5 Sont exclus de cette reddition de compte les organismes satisfaisant aux critères de l'article 107.7 de la LCV, qui définit les organismes faisant partie du périmètre comptable ou encore les organismes pour lesquels la Ville nomme plus de 50 % des membres du conseil d'administration.

2. OBJECTIFS ET TRAVAUX RÉALISÉS

- 6 La reddition de comptes réalisée par le Bureau du vérificateur général (Bureau) ne constitue pas un audit ni un examen, et aucune forme d'assurance n'est fournie. L'objectif de cette reddition de comptes est d'assurer que les organismes se sont conformés à l'article 107.9 de la LCV.
- 7 Les travaux de reddition de comptes ont consisté à :
 - obtenir de la Ville la liste des entités ayant reçu une subvention et le montant des subventions accordées, et à concilier ces montants avec ceux présentés aux états financiers de la Ville;

- recenser les résolutions pour nous assurer de l'exhaustivité de la liste des entités;
- déterminer si les personnes morales qui ont bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000\$ de la Ville de Laval se sont conformées aux dispositions de l'article 107.9 de la LCV;
- transmettre des demandes aux différents services ainsi qu'aux entités afin de recevoir les documents requis, notre dernier suivi s'étant arrêté le 16 février 2026;
- analyser les documents reçus de ces entités;
- évaluer la nécessité de renseignements et de vérifications additionnels.

2.1 Analyse des documents pour les entités assujetties en 2024

8 Pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2024, 70 entités ont bénéficié d'une subvention de plus de 100 000\$ (64 entités en 2023), et les sommes versées à ce titre par la Ville s'élèvent à 21 500 735\$ (17 732 869\$ en 2023).

Tableau 1 – Comparaison des subventions de 2024 à 2022 (en dollars)

Service	2024 Nombre d'organismes non conformes	2024 Subventions versées aux organismes non conformes (\$)	2024 (\$)	2023 (\$)	2022 (\$)
Service de la culture, des loisirs, du sport et du développement social	4	812 308	15 988 412	13 828 486	9 313 904
Service du développement économique	2	225 550	1 235 800	1 245 252	995 100
Service du développement économique et Service de la culture, des loisirs, du sport et du développement social	–	–	2 480 353	825 800	1 530 282
Autres services	–	–	1 796 170	1 833 331	11 280 995
TOTAL	6	1 037 858	21 500 735	17 732 869	23 120 281

- 9 Nous avons analysé les documents reçus de 65 entités bénéficiaires sur 70, soit 92,8%. Parmi ces entités, six n'étaient pas conformes: une, car ses états financiers comportaient une mission de compilation, et non un rapport d'audit, et cinq, car nous n'avons pas reçu leurs états financiers audités ni les lettres de recommandation de l'auditeur ou de l'auditrice.
- 10 Nous avons pris connaissance des états financiers et d'autres rapports déposés par l'auditrice ou l'auditeur externe auprès du conseil d'administration ou des gestionnaires de ces personnes morales. Sur la base des renseignements analysés, aucune vérification additionnelle n'a été jugée nécessaire. Le 2 avril 2026, nous avons informé le Secrétariat de la gouvernance des résultats de nos analyses.

2.2 Recensement des entités assujetties en 2025

- 11 Pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2025, nous avons recensé 33 entités bénéficiaires d'une subvention d'au moins 250 000\$ en fonction du seuil applicable pour les ententes signées après le 25 mars 2025. La somme totale versée par la Ville à ces entités s'est élevée à 20 452 490\$. L'analyse des états financiers et des autres rapports de ces entités sera effectuée dans le rapport annuel 2026, lorsque l'audit des états financiers aura été fait pour toutes ces entités.



2025

CHAPITRE 8

Rapport d'activités



SIGLES ET ACRONYMES

AVGMQ Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec

CCSP Conseil sur la comptabilité dans le secteur public

CPA Comptable professionnel agréé

IA Intelligence artificielle

LCV *Loi sur les cités et villes*

MAMH Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation

NCGQ Normes canadiennes de gestion qualité

SGQ Système de gestion de la qualité

TAAO Techniques d'audit assistées par ordinateur

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 8

RAPPORT D'ACTIVITÉS

1. L'ANNÉE EN CHIFFRES	200
2. INTRODUCTION	201
3. PLAN STRATÉGIQUE 2025-2027	201
4. RÉALISATIONS	208
5. PLAN D'AUDIT PLURIANNUEL	210
6. GESTION DE LA QUALITÉ	210
7. PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS	211
8. BUDGET ET UTILISATION DES RESSOURCES FINANCIÈRES	212
8.1 Budget et dépenses pour l'exercice terminé le 31 décembre 2025	212
8.2 Salaires et avantages sociaux	213
8.3 Services professionnels	213
9. ÉQUIPE	215
ANNEXE I — ÉTAT DES DÉPENSES POUR L'EXERCICE TERMINÉ	
LE 31 DÉCEMBRE 2025	216

1. L'ANNÉE EN CHIFFRES

NOS RÉSULTATS

8 Nombre de recommandations dans l'audit financier qui ont fait l'objet d'un suivi en 2025

3 Nombre d'audits de performance réalisés

37 Nombre de recommandations formulées dans des audits de performance

100 % Adhésion des services aux recommandations formulées

58 Nombre de recommandations dans des audits de performance qui ont fait l'objet d'un suivi en 2025

89 % Recommandations du rapport annuel 2021 qui ont été appliquées ou ont connu des progrès satisfaisants

6 Nombre de plans d'action d'audit de performance analysés

7 Nombre de rencontres avec le comité d'audit

3 Nombre de rencontres avec le conseil municipal

NOS RESSOURCES

Dépenses de l'année
1,58 M\$

6 Ressources permanentes autorisées en date du présent rapport

1 Ressource temporaire autorisée en date du présent rapport

NOTRE SOUCI DE PERTINENCE

40 Projets d'audit potentiels pris en compte lors de l'exercice annuel de sélection des audits de performance

NOTRE SOUCI DE QUALITÉ

205 Nombre d'heures de formation du personnel, soit une moyenne de 34 heures par employé CPA auditeur

100 % Audits de performance pour lesquels une personne responsable de la revue de la qualité a été désignée

2. INTRODUCTION

- 1 Le présent chapitre fait état des activités et de la performance du Bureau du vérificateur général (ci-après « le Bureau ») de la Ville de Laval, permettant ainsi à la vérificatrice générale de rendre compte des responsabilités qui lui sont conférées. Les résultats financiers sont ceux de l'année financière terminée le 31 décembre 2025, et les réalisations présentées sont celles du cycle annuel des travaux, soit de juin 2025 à mai 2026.

3. PLAN STRATÉGIQUE 2025-2027

- 2 Au cours de l'année 2025, le Bureau a élaboré son Plan stratégique 2025-2027, visant à définir les actions prioritaires pour cette période. Ce plan a été présenté dans le rapport annuel 2024 et est disponible sur le site Web de la Ville de Laval. Tout en poursuivant l'amélioration de notre performance, nous maintenons comme priorité d'assurer la pertinence de nos travaux afin de contribuer à rehausser la qualité de la gestion et de l'information financière de la Ville.
- 3 Des actions ont été entreprises pour la quasi-totalité des cibles fixées pour 2025 dans notre plan stratégique. La section suivante en présente les résultats pour chacune des quatre orientations établies. Les cibles et les résultats 2025 s'inscrivent dans le cycle de production de nos travaux et couvrent la période de juin 2025 à mai 2026.

ORIENTATION 1: Privilégier les audits à valeur ajoutée

Objectif stratégique 1.1			
Renforcer le processus de choix des sujets d'audit et bonifier l'information dans la base de données			
Indicateurs	Cibles 2025	Résultats 2025	
Mise à jour de la méthodologie relative aux choix des sujets d'audit	Révision et adoption de la nouvelle méthodologie pour le choix des sujets d'audit du plan pluriannuel	✓	Revue et adoption de la nouvelle méthodologie
Révision des fiches projets de la base de données des audits potentiels en fonction de la méthodologie adoptée et identification du moment opportun de réalisation d'un audit	Création de nouvelles fiches ou mise à jour de 100 % des fiches projets existantes de la base de données	✓	Mise à jour ou retrait de 100 % des fiches projets existantes selon la réévaluation du niveau de risque Création de nouvelles fiches projets pour des sujets identifiés lors d'années précédentes
	Identifier la date à laquelle la prochaine mise à jour des fiches projets sera requise	✓	Procédure de création et de mise à jour des fiches incluse dans la nouvelle méthodologie adoptée Création ou mise à jour des fiches projets prévues au plan d'audit pluriannuel, ainsi que de celles issues de la collecte et de l'analyse de l'information, conformément à l'échéancier, et attribution de ces fiches aux personnes concernées en fonction de la capacité opérationnelle du Bureau

✓ : Cible atteinte. ➡ : Actions commencées en vue d'atteindre la cible. ✗ : Cible non atteinte.

Objectif stratégique 1.2			
Réévaluer la stratégie du Bureau à titre de co-auditeur des données financières			
Indicateurs	Cibles 2025	Résultats 2025	
Mener une réflexion sur le rôle du Bureau dans le cadre de l'audit financier, définir la nouvelle stratégie	Mener une réflexion sur la façon d'exercer ce rôle et définir une nouvelle stratégie	✓	Réflexion approfondie menée, conduisant à l'adoption d'une nouvelle stratégie
Définir le moment opportun pour l'implantation de la nouvelle stratégie	Aucune cible à atteindre en 2025	–	–
Favoriser la mise en application des recommandations liées à l'audit financier par nos interventions auprès des Services, de la Direction générale et du comité d'audit	Contribuer à augmenter le taux d'application des recommandations en intervenant auprès des instances concernées: 2 interventions par année	✓	2 interventions : Communication des recommandations de l'audit financier au comité d'audit pour les exercices financiers terminés le 31 décembre 2024 et 2025

✓ : Cible atteinte. ➡ : Actions commencées en vue d'atteindre la cible. ✗ : Cible non atteinte.

ORIENTATION 2: Maintenir une recherche constante d'efficacité et de hauts standards de qualité

Objectif stratégique 2.1			
Maintenir un haut niveau de qualité dans la réalisation des missions d'audit			
Indicateurs	Cibles 2025	Résultats 2025	
Proportion des missions qui respectent pleinement les normes de certification applicables	Respecter rigoureusement les normes de certification applicables Respect à 100 %	✓	Revue de la qualité des dossiers réalisés annuellement pour l'ensemble des dossiers d'audit Conclusion de la révision 2025 : respect des normes de certification applicables

✓ : Cible atteinte. ➡ : Actions commencées en vue d'atteindre la cible. ✗ : Cible non atteinte.

Objectif stratégique 2.2			
Poursuivre la transition numérique en matière d'audit			
Indicateurs	Cibles 2025	Résultats 2025	
Date de l'élaboration de la stratégie	Élaborer une stratégie et des lignes directrices pour encadrer et favoriser l'utilisation des TAAO et de l'IA	➡	Stratégie et lignes directrices en cours d'élaboration
Nombre de missions d'audit où les techniques d'audit assistées par ordinateur (TAAO) sont utilisées Nombre de missions d'audit où l'intelligence artificielle (IA) est utilisée	Aucune cible à atteindre en 2025	-	-
Date du bilan de la transition numérique	Aucune cible à atteindre en 2025	-	-
Date de la mise en place d'un outil pour la gestion de projet et la gestion du temps	Mettre en place un outil numérique pour la gestion de projet et la gestion du temps	➡	Déploiement et utilisation d'un outil numérique de gestion du temps tout au long de l'année 2025

: Cible atteinte.
 : Actions commencées en vue d'atteindre la cible.
 : Cible non atteinte.

Objectif stratégique 2.3			
Contribuer à des groupes, comités ou forums d'experts et expertes de la communauté d'audit			
Indicateurs	Cibles 2025	Résultats 2025	
Nombre de groupes, comités ou forums auxquels le Bureau participe	Participer au Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) ou aux groupes de travail de l'Ordre des CPA du Québec Participation à un comité	✓	Participation à titre de membre du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) Participation à titre de membre du groupe de travail de l'Ordre des CPA du Québec – administration municipale Participation à titre de membre du groupe de travail de l'Ordre des CPA du Québec – secteur public Participation au comité consultatif sur les finances municipales du MAMH
Nombre de ressources impliquées	Implication d'une ressource	✓	Désignation et implication d'une ressource soit la vérificatrice générale

✓ : Cible atteinte. ➡ : Actions commencées en vue d'atteindre la cible. ✗ : Cible non atteinte.

ORIENTATION 3 : Investir dans l'équipe

Objectif stratégique 3.1			
Établir un plan de développement triennal (formation, affectation) de chaque membre de l'équipe			
Indicateurs	Cibles 2025	Résultats 2025	
Proportion des employés et employées pour lesquels un plan triennal de développement a été établi ou mis à jour	Établir un plan triennal de développement pour 100 % des employés et employées	✓	Établissement d'un plan de développement triennal individuel pour tout le personnel du Bureau, incluant la nouvelle ressource 100 %
Proportion d'application des actions prévues au plan triennal de développement relevant du Bureau	Application de 75 % des actions prévues au plan triennal de développement	✓	89 % des actions annuelles prévues au plan triennal de développement ont été réalisées

✓ : Cible atteinte. ➡ : Actions commencées en vue d'atteindre la cible. ✗ : Cible non atteinte.

Objectif stratégique 3.2			
Préparer la relève pour assurer la continuité des activités du Bureau advenant un départ éventuel ou une absence prolongée			
Indicateurs	Cibles 2025	Résultats 2025	
Date d'évaluation des postes et des fonctions	Évaluer les postes et fonctions vulnérables par rapport à des départs éventuels et à la relève existante	✓	Identification des postes et fonctions vulnérables réalisée dans le cadre du cycle annuel du système de gestion de la qualité
Identifier les postes et fonctions vulnérables pour lesquels un jumelage doit être en place	Couverture de 100 % des situations problématiques	✓	Identification des postes et fonctions vulnérables pour lesquels un jumelage est possible
Proportion des postes et fonctions vulnérables pour lesquels les processus sont documentés	Poser des actions pour les postes et fonctions où l'organisation se sent vulnérable	✓	Réalisation d'un transfert de connaissances pour les fonctions critiques attribuées aux chefs auditeurs Réalisation des mandats d'audit de performance par deux chefs auditeurs Rappel, auprès du président du comité d'audit, de la responsabilité du conseil municipal en cas de vacance du poste de vérificateur général
Niveau de risque des situations de vulnérabilité	Risques ramenés à un niveau acceptable pour 100 % des situations problématiques	🔄	Réussite de la mise en place des mesures pour diminuer les risques liés aux postes et fonctions de chefs auditeurs et de la personne responsable de la gestion de la qualité à un niveau acceptable En cours: Détermination des actions à entreprendre par les membres du Bureau en cas de vacance du poste de vérificateur général, dans l'éventualité où le conseil municipal ne procède pas à la nomination d'un vérificateur général par intérim, conformément à la LCV
Date des suivis exercés	Aucune cible à atteindre en 2025	–	–

✓ : Cible atteinte. 🔄 : Actions commencées en vue d'atteindre la cible. ✗ : Cible non atteinte.

ORIENTATION 4: Bonifier la communication avec les membres du conseil municipal et du comité d'audit

Objectif stratégique 4.1			
Renforcer les communications avec les membres du conseil municipal et du comité d'audit			
Indicateurs	Cibles 2025	Résultats 2025	
Élaboration et mise en œuvre de la stratégie de communication avec les membres du conseil municipal et du comité d'audit	Élaborer la stratégie de communication au cours du dernier trimestre de 2025	➡	Mise en œuvre des premières actions de communication au dernier trimestre de 2025, constituant une base pour l'élaboration d'une stratégie globale à venir
Proportion de participation de la vérificatrice générale aux rencontres du comité d'audit	Participer à 100% des comités d'audit	✅	Participation de la vérificatrice générale à 100% des réunions du comité d'audit
Établir une communication directe avec le conseil municipal	Une communication par année	✅	Trois communications : • Présentation du rapport annuel 2024 en juillet 2025 et échange lors du Caucus • Présentation sur les informations financières en novembre 2025 • Présentation du rôle du vérificateur général en décembre 2025

✅ : Cible atteinte. ➡ : Actions commencées en vue d'atteindre la cible. ❌ : Cible non atteinte.

Objectif stratégique 4.2			
Soutenir l'interprétation des données financières de la Ville			
Indicateurs	Cibles 2025	Résultats 2025	
Nombre de publications et de présentations produites dans l'année pour les membres du conseil municipal ou du comité d'audit	Élaborer une banque de thèmes potentiels	➡	Présentation de trois thèmes au cours du présent exercice, constituant une première étape, bien qu'une banque de thèmes futurs reste à élaborer pour assurer une planification continue

✅ : Cible atteinte. ➡ : Actions commencées en vue d'atteindre la cible. ❌ : Cible non atteinte.

4. RÉALISATIONS

AUDIT FINANCIER DE LA VILLE

- 4 L'audit financier fournit au conseil municipal une opinion indépendante sur la fiabilité des états financiers de la Ville, contribuant ainsi à renforcer la confiance des utilisateurs et utilisatrices à l'égard de l'information financière publiée. Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2025, nos travaux d'audit ont été réalisés conjointement avec l'auditeur externe désigné par la Ville. Les résultats de nos travaux sont présentés au chapitre 5.

AUDITS DE PERFORMANCE

- 5 L'audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de l'efficacité, de l'efficience et de l'économie relatives à la gestion des activités, des responsabilités et des ressources dans un secteur d'activité donné; cette évaluation porte également sur le respect des lois et règlements.
- 6 Ce type d'audit, qui se déroule en quatre étapes principales, a pour objectif de mener à la production d'un rapport présentant les constats et formulant des recommandations en vue d'améliorer les processus audités.
- 7 Au cours de la présente période, trois audits de performance ont été réalisés. Les résultats de ces travaux sont présentés dans le présent rapport annuel.

APPLICATION DES RECOMMANDATIONS

- 8 Les gestionnaires de la Ville sont les premiers responsables de la mise en œuvre des recommandations issues des audits de performance. À cette fin, ils et elles élaborent et mettent en œuvre des plans d'action.
- 9 Le Bureau assure un suivi annuel de l'avancement des plans d'action découlant des audits de performance, sur une période de trois ans. Au cours de la quatrième année suivant la publication d'un rapport, le taux d'application des recommandations est mesuré.
- 10 Au cours de la dernière année :
 - Nous avons analysé 6 plans d'action visant la mise en œuvre des 58 recommandations du rapport annuel 2024.
 - Nous avons évalué l'avancement des plans d'action relatifs aux 42 recommandations en cours issues des rapports annuels 2022 et 2023.
 - Nous avons mesuré le taux d'application, incluant les progrès jugés satisfaisants, des 27 recommandations formulées dans le rapport annuel 2021.

- 11 Dans le cadre de l'audit financier, nous assurons également un suivi annuel des recommandations lors des travaux d'audit des états financiers consolidés de la Ville. À la date de publication du présent rapport annuel 2025, le suivi des recommandations pour l'exercice terminé le 31 décembre 2025 n'était pas terminé.

COMITÉ D'AUDIT

- 12 Le Bureau a participé à 7 rencontres avec le comité d'audit. Les sujets suivants ont été présentés et discutés :
- Planification de l'audit des états financiers, des résultats des travaux de l'auditeur externe et de la vérificatrice générale, et du suivi des recommandations;
 - Résultats des travaux d'audits de performance et des autres rapports de reddition de comptes, dont, notamment, le suivi des recommandations présentées au rapport annuel 2024 de la vérificatrice générale;
 - Avancement des plans d'action des directions des services visés, à l'égard des recommandations relatives à 4 audits de performance présentés aux rapports annuels de la vérificatrice générale de 2018 à 2021;
 - Reddition de comptes de la Direction générale sur le suivi des recommandations des audits de performance en dernière année de suivi par le vérificateur général, soit ceux du rapport annuel 2021;
 - Plans d'action des services visés concernant un mandat d'audit de performance figurant dans le rapport annuel 2023 du vérificateur général, ainsi que 3 audits figurant dans le rapport annuel 2024.

COLLABORATION

- 13 Au cours des deux dernières années, la vérificatrice générale a eu l'honneur d'assumer la fonction de présidente de l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec (AVGMQ), qui regroupe les 11 titulaires de cette fonction. La mission de cette association est de favoriser les échanges et le transfert de connaissances et d'expertises entre ses membres, ainsi que de les représenter auprès des instances provinciales. Ce mandat a été reconduit pour une période de deux ans.

AUTRES TRAVAUX

- 14 Annuellement, le Bureau s'assure que toute personne morale bénéficiant d'une subvention d'au moins 100 000 \$ de la Ville se conforme aux dispositions de l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes* (LCV), et il évalue la nécessité d'une vérification additionnelle. Nous avons analysé 70 entités bénéficiaires d'une subvention de plus de 100 000 \$ pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2024. Les résultats de nos analyses sont présentés au chapitre 7.

5. PLAN D'AUDIT PLURIANNUEL

- 15 Le plan d'audit pluriannuel reflète nos priorités en matière d'audit de performance. Pour sélectionner nos missions d'audit de performance et concentrer nos efforts sur des enjeux prioritaires et à risque élevé, nous appliquons une démarche structurée, menant à l'élaboration d'un plan d'audit pluriannuel, mis à jour annuellement. Cette démarche tient notamment compte des événements survenus au cours de l'année et de l'évolution des orientations de la Ville, en vue d'assurer la pertinence de nos interventions.
- 16 Le plan a été mis à jour pour la sélection des mandats potentiels 2026-2028 et comprend 40 fiches-projets. Le nombre de missions d'audit de performance retenues chaque année est déterminé en fonction du budget alloué au Bureau, des ressources humaines disponibles et des objectifs propres à chaque mission.

6. GESTION DE LA QUALITÉ

- 17 Le Bureau accorde une importance primordiale à la qualité de ses travaux. Sa méthodologie d'audit et son système de gestion de la qualité lui procurent l'assurance que ses travaux sont réalisés conformément aux normes professionnelles ainsi qu'aux exigences des textes légaux et des règlements applicables, et que les rapports produits sont appropriés aux circonstances.
- 18 Le Bureau poursuit des efforts soutenus afin d'assurer la robustesse et l'amélioration continue de son système de gestion de la qualité (SGQ). À cet égard, il se conforme aux Normes canadiennes de gestion de la qualité (NCGQ), notamment la NCGQ 1 et la NCGQ 2, portant sur la revue de la qualité des missions, lesquelles encadrent les cabinets réalisant des audits, des examens d'états financiers ainsi que d'autres missions de certification ou de services connexes. Le Bureau adopte une approche intégrée de gestion de la qualité, qui comprend notamment la mise à jour continue des politiques et procédures, la formalisation d'un processus d'évaluation des risques liés à la qualité ainsi que la mise en œuvre d'un mécanisme de suivi continu et de prise de mesures correctives. Ces activités sont réalisées de façon continue tout au long de l'année, conformément au guide de gestion de la qualité du Bureau.

- 19 Diverses mesures sont mises en œuvre pour favoriser l'atteinte des objectifs liés à la gestion de la qualité :
 - Une personne responsable de la gestion de la qualité est désignée pour chaque audit de performance afin de fournir une évaluation indépendante et objective des jugements exercés et des conclusions formulées.
 - Un exercice de rétroaction est réalisé par l'équipe du Bureau à l'issue de chaque audit de performance.
 - Une évaluation annuelle de l'application du SGQ est effectuée à la fin du cycle annuel des audits pour vérifier qu'il a fonctionné adéquatement et satisfait aux normes.
 - Tous les trois ans, des professionnelles et professionnels indépendants, nommés par la vérificatrice générale, et possédant une expérience pertinente, procèdent à l'inspection des missions achevées afin d'apprécier leur qualité.
- 20 La formation continue des membres de l'équipe constitue un élément central pour le maintien et l'amélioration de notre performance ainsi que la qualité de nos travaux. Ces formations permettent de maintenir à jour les connaissances des membres du Bureau en matière de comptabilité du secteur public, d'audit financier, de gestion des risques, d'audit de performance, de gouvernance et d'éthique. Les membres de l'équipe participent également, lorsque c'est pertinent, à des formations directement liées aux secteurs ou aux activités faisant l'objet de l'audit.
- 21 Au cours de l'année 2025, un total de 205 heures de formation (228 heures en 2024) a été suivi par les membres de l'équipe, y compris la vérificatrice générale. Pour l'année en cours, ces heures comprennent la participation de cinq membres du Bureau à une formation spécialisée en audit de performance.

7. PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

- 22 Le Bureau assure, de façon continue, la mise en œuvre et l'amélioration des actions prévues à sa Politique sur la protection des renseignements personnels et aux procédures en matière de leur protection afin de garantir le respect de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (RLRQ c. A-2.1).

8. BUDGET ET UTILISATION DES RESSOURCES FINANCIÈRES

8.1 Budget et dépenses pour l'exercice terminé le 31 décembre 2025

- 23 Le budget minimal du Bureau est défini par l'article 107.5 de la LCV et ne peut être inférieur à un pourcentage des dépenses prévues au budget de fonctionnement de la Ville. Pour l'année 2025, le conseil municipal lui a alloué un budget global de 1 521 536\$ (1 456 981\$, en 2024). Les dépenses réelles sont présentées dans le tableau 1.

Tableau 1 – Comparaison des dépenses (en dollars)

Catégorie de dépenses	Budget initial 2025	Réel 2025	Variation Réel-Budget 2025	Réel 2024	Variation Réel 2025-2024
Salaires et avantages sociaux	1 219 715	1 401 235	181 520	1 168 457	232 778
Services professionnels	276 447	150 660	(125 787)	241 985	(91 325)
Divers	25 374	32 635	7 261	22 427	10 208
TOTAL	1 521 536	1 584 530	62 994	1 432 869	151 661

- 24 Les dépenses de fonctionnement du Bureau pour l'exercice terminé le 31 décembre 2025 ont fait l'objet d'un audit par l'auditeur indépendant mandaté par la Ville, conformément aux exigences de la LCV. L'état des dépenses du Bureau ainsi que le rapport de l'auditeur indépendant sont présentés à l'annexe I du présent chapitre.

8.2 Salaires et avantages sociaux

- 25 La dépense la plus importante du Bureau demeure les salaires et les avantages sociaux, compte tenu de la nature de ses activités, comme le présente précédemment le tableau 1.
- 26 Les dépenses réelles de 2025 présentent un écart défavorable de 181 520 \$ comparativement au budget initial. Cet écart s'explique principalement par les éléments suivants:
 - l'embauche d'une ressource temporaire, financée à même le budget des services professionnels, pour environ 82 500 \$. La dépense réelle est imputée au poste salaires et avantages sociaux en fin d'année sans qu'ait été viré le budget qui lui était associé initialement, considérant qu'il s'agit d'un poste hors structure (poste temporaire).
 - l'impact du renouvellement, par la Ville, du recueil des conditions de travail des cadres pour la période 2024-2028, incluant des ajustements salariaux rétroactifs, représentant environ 92 000 \$. Il est à noter qu'aucune provision budgétaire pour ces augmentations salariales n'avait été prévue par la Ville.
 - l'impact du renouvellement, par la Ville, du recueil des conditions de travail du personnel de direction pour la période 2024-2028, estimé à environ 7 000 \$, montant net de la provision déjà prévue à cet effet.
- 27 Quant à la variation des dépenses réelles 2024-2025, l'augmentation d'environ 233 000 \$ s'explique par les mêmes éléments que ceux présentés précédemment, auxquels s'ajoute l'effet d'une économie salariale réalisée en 2024. Cette économie découle de l'absence prolongée de deux employés durant cette période, ce qui réduit la base comparative et accentue l'augmentation observée en 2025.

8.3 Services professionnels

- 28 Les services professionnels représentent la deuxième charge en importance. Des professionnelles et professionnels en audit de performance et en audit financier nous assistent dans la réalisation de travaux d'audit, notamment pour l'exercice du contrôle de la qualité. Nous avons également recours à des spécialistes des domaines liés à nos sujets d'audit de performance, à un actuaire pour l'audit financier de l'exercice terminé le 31 décembre 2024 de même qu'à des juristes.
- 29 La vérificatrice générale dispose d'une indépendance pour l'octroi des contrats de son bureau, vu son rôle particulier. Les services professionnels reçus dans l'année ont été encadrés par des contrats de gré à gré de moins de 25 000 \$. Le tableau 2 en présente la répartition.

Tableau 2 – Répartition du coût des services professionnels (en dollars)

Catégorie de dépenses	Budget initial 2025	Réel 2025	Variation Réel-Budget 2025	Réel 2024	Variation Réel 2025-2024
Audit financier et conformité	40 000	25 730	(14 270)	41 352	(15 622)
Audit de performance	216 447	57 678	(158 769)	167 000	(109 322)
Autres (incluant la production du rapport annuel)	20 000	38 207	18 207	20 578	17 629
Honoraires pour enquête spéciale	–	29 045	29 045	13 055	15 990
TOTAL	276 447	150 660	(125 787)	241 985	(91 325)

- 30 Comme nous l'avons expliqué à la section 8.2, l'embauche d'une ressource temporaire, financée à même le budget des services professionnels, explique en grande partie la variation entre le budget et le réel 2025, ainsi que la diminution des dépenses en services professionnels liées à l'audit de performance.
- 31 La diminution des coûts liés aux services professionnels s'explique également par la présence, en 2024, d'éléments ponctuels. Il s'agit notamment d'un recours accru à des services externes afin de compenser l'absence de ressources permanentes pour l'audit de performance, le retour du Bureau à titre de co-auditeur des états financiers, ayant nécessité des travaux relatifs aux soldes d'ouverture, ainsi que des honoraires additionnels engagés pour valider les effets de la *Loi sur les régimes de retraite municipaux* (Loi 15) sur les avantages sociaux futurs.
- 32 En ce qui concerne la catégorie « Autres », la hausse par rapport à l'an dernier ainsi qu'au budget s'explique par les frais liés à l'inspection requise tous les trois ans dans le cadre de notre gestion de la qualité, inspection réalisée par un professionnel indépendant nommé par le Bureau, ainsi que par les coûts associés à l'élaboration de la planification stratégique 2025-2027.
- 33 Tout comme l'an dernier, les frais liés à la finalisation du rapport spécial demandé par le conseil municipal ont été assumés par le Bureau à même le budget des honoraires professionnels d'audit de performance. Les frais ont totalisé 42 100 \$ pour 2024 et 2025, exclusion faite des salaires et des avantages sociaux des ressources assignées à ce mandat.

9. ÉQUIPE

34 Le Bureau est composé, à la date de préparation du présent rapport annuel, de la vérificatrice générale, de six professionnels et professionnelles et d'une adjointe au soutien administratif. Les personnes suivantes participent à la réalisation des travaux d'audit et contribuent également aux activités administratives :

- Claude-Philippe Bouchard, CPA auditeur, chef auditeur ;
- Marie-Ève Dupuis, CPA auditrice, chef auditrice ;
- Michelle Gravel, CPA auditrice, chef auditrice ;
- Christine Laurin, MBA, chef auditrice ;
- Caroline Leblanc, CPA auditrice, chef auditrice ;
- Amélie Papineau, CPA auditrice, chef auditrice ;
- Sarah Williams, adjointe au soutien administratif.

35 Le présent rapport annuel a été réalisé grâce à la contribution et à l'engagement constant de l'ensemble du personnel. Les membres de l'équipe ont contribué, à divers égards, au maintien du haut niveau de qualité de nos travaux. Je tiens à remercier chacun d'eux pour leur soutien, leur professionnalisme et leur dévouement à la production du rapport annuel 2025.

ANNEXE I — ÉTAT DES DÉPENSES POUR L'EXERCICE TERMINÉ LE 31 DÉCEMBRE 2025



Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.
Espace Montmorency
600, rue Lucien-Païement
Bureau 1110
Laval (Québec) H7N 0H7
Canada

Tél. : 450-978-3500
Téléc. : 514-382-4984
www.deloitte.ca

À Monsieur le Maire et
Aux membres du conseil municipal de la Ville de Laval

Opinion

Nous avons effectué l'audit de l'état des dépenses relatif au Bureau du vérificateur général de la Ville de Laval pour l'exercice terminé le 31 décembre 2025 totalisant 1 584 530 \$, ainsi que de la note complémentaire, y compris le résumé des principales méthodes comptables (appelés collectivement ci-après « l'état »).

À notre avis, l'état pour l'exercice terminé le 31 décembre 2025 a été préparé, dans tous ses aspects significatifs, conformément au référentiel comptable décrit à la note 1 afférente au relevé.

Fondement de l'opinion

Nous avons effectué notre audit conformément aux normes d'audit généralement reconnues (NAGR) du Canada. Les responsabilités qui nous incombent en vertu de ces normes sont plus amplement décrites dans la section « Responsabilités de l'auditeur à l'égard de l'audit de l'état » du présent rapport. Nous sommes indépendants de la Ville de Laval conformément aux règles de déontologie qui s'appliquent à notre audit de l'état au Canada et nous nous sommes acquittés des autres responsabilités déontologiques qui nous incombent selon ces règles. Nous estimons que les éléments probants que nous avons obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion d'audit.

Autres points

L'état pour l'exercice terminé le 31 décembre 2024 a été audité par un autre auditeur qui a exprimé sur cet état une opinion non modifiée en date du 6 mai 2025.

Observations – Référentiel comptable

Nous attirons l'attention sur la note 1 qui décrit le référentiel comptable appliqué. L'état a été préparé afin de permettre au Bureau du vérificateur général de la Ville de Laval de répondre aux exigences de l'article 108.2.1 de la *Loi sur les cités et villes*. En conséquence, il est possible que l'état ne puisse se prêter à un usage autre. Notre opinion n'est pas modifiée à l'égard de ce point.

Responsabilités de la direction à l'égard de l'état

La direction du Bureau du vérificateur général de la Ville de Laval est responsable de la préparation de l'état conformément au référentiel comptable décrit à la note 1, ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'un état exempt d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

Responsabilités de l'auditeur à l'égard de l'audit de l'état

Nos objectifs sont d'obtenir l'assurance raisonnable que l'état pris dans son ensemble est exempt d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, et de délivrer un rapport de l'auditeur contenant notre opinion. L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, qui ne garantit toutefois pas qu'un audit réalisé conformément aux NAGR du Canada permettra toujours de détecter toute anomalie significative qui pourrait exister. Les anomalies peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et elles sont considérées comme significatives lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce qu'elles, individuellement ou collectivement, puissent influencer sur les décisions économiques que les utilisateurs de l'état prennent en se fondant sur celui-ci.

Dans le cadre d'un audit réalisé conformément aux NAGR du Canada, nous exerçons notre jugement professionnel et faisons preuve d'esprit critique tout au long de cet audit. En outre :

- Nous identifions et évaluons les risques que l'état comporte des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, concevons et mettons en œuvre des procédures d'audit en réponse à ces risques, et réunissons des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre opinion. Le risque de non-détection d'une anomalie significative résultant d'une fraude est plus élevé que celui d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut impliquer la collusion, la falsification, les omissions volontaires, les fausses déclarations ou le contournement du contrôle interne.
- Nous acquérons une compréhension des éléments du contrôle interne pertinents pour l'audit afin de concevoir des procédures d'audit appropriées aux circonstances, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne du Bureau du vérificateur général.
- Nous apprécions le caractère approprié des méthodes comptables retenues et le caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction, le cas échéant, de même que des informations y afférentes fournies par cette dernière.

Nous communiquons aux responsables de la gouvernance notamment l'étendue et le calendrier prévus des travaux d'audit et nos constatations importantes, y compris toute déficience importante du contrôle interne que nous aurions relevée au cours de notre audit.

Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.

Le 13 mai 2026

¹FCPA auditrice, permis de comptabilité publique n° A115222

Bureau du vérificateur général de la Ville de Laval

État des dépenses

Exercice terminé le 31 décembre 2025

	2025	2025	2024
	Budget ⁽¹⁾	Réel	Réel
	\$	\$	\$
Salaires et avantages sociaux	1 219 715	1 401 235	1 168 457
Services professionnels	276 447	150 660	241 985
Divers	25 374	32 635	22 427
	1 521 536	1 584 530	1 432 869

(1) Budget approuvé, présenté dans le système comptable de la Ville de Laval pour le Bureau du vérificateur général et adopté par le conseil municipal de la Ville de Laval.

Bureau du vérificateur général de la Ville de Laval

Note complémentaire

31 décembre 2025

1. Méthode comptable

Cet état des dépenses du Bureau du vérificateur général a été préparé conformément aux principes de constatation et mesure des Normes comptables canadiennes pour le secteur public, selon les mêmes méthodes comptables que celles énoncées à la note 2 des états financiers consolidés de la Ville de Laval pour l'exercice terminé le 31 décembre 2025.

A decorative wavy line in a light pink color that spans the width of the page, separating the header area from the main content area.

2025

ANNEXE 1

Loi sur les cités et villes

Extraits de la loi sur les cités et villes
(RLRQ, chapitre C-19)



LOI SUR LES CITÉS ET VILLES (RLRQ, CHAPITRE C-19)

Extraits de la Loi

IV.1. VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

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 et titulaire d'un permis de comptabilité publique.

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 10 ans

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 35; 2023, c. 33, a. 16; 2025, c. 4, a. 56.

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. 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^o, 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 250 000 \$ est tenue de faire vérifier ses états financiers.

Le vérificateur d'une personne morale qui n'est pas visée au paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 107.7, mais qui reçoit une subvention annuelle de la municipalité d'au moins 250 000 \$ 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 ; 2025, c. 4, a. 57.

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.

V. — VÉRIFICATEUR EXTERNE

2001, c. 25, a. 16.

108. Le conseil doit nommer un vérificateur externe pour au moins trois et au plus cinq exercices financiers. À la fin de son mandat, le vérificateur externe demeure en fonction jusqu'à ce qu'il soit remplacé ou nommé à nouveau.

Dans le cas d'une municipalité de 10 000 habitants ou plus mais de moins de 100 000 habitants, le conseil peut nommer deux vérificateurs externes. Dans ce cas, il confie à l'un les mandats de vérification prévus à l'article 108.2 et à l'autre, le mandat prévu à l'article 108.2.0.1.

Tout vérificateur externe doit être membre de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec.

Dans la réalisation de leur mandat de vérification de l'optimisation des ressources et malgré toute loi générale ou spéciale, un vérificateur externe, 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. Un juge de la Cour d'appel peut, sur demande, annuler sommairement toute procédure entreprise ou décision rendue à l'encontre des dispositions du présent alinéa.

Un vérificateur externe 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 des fonctions permettant de réaliser leur mandat de vérification de l'optimisation des ressources.

Aucune action civile ne peut être intentée en raison de la publication d'un rapport d'un vérificateur externe établi en vertu de la présente loi, dans le cadre d'un mandat de vérification de l'optimisation des ressources 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 un vérificateur externe, les employés qu'il dirige ou les experts dont il retient les services lorsqu'ils agissent en leur qualité officielle et dans le cadre de leur mandat de vérification de l'optimisation des ressources.

S. R. 1964, c. 193, a. 104; 1975, c. 66, a. 11; 1984, c. 38, a. 11; 1995, c. 34, a. 12; 1996, c. 27, a. 12; 1999, c. 43, a. 13; 2001, c. 25, a. 17; 2003, c. 19, a. 110, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2009, c. 26, a. 109; 2016, c. 17, a. 8; 2018, c. 8, a. 49.

108.1. Si la charge du vérificateur externe devient vacante avant l'expiration de son mandat, le conseil doit combler cette vacance le plus tôt possible.

1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 18; 2003, c. 19, a. 111.

108.2. Le vérificateur externe d'une municipalité de moins de 100 000 habitants, ou celui désigné à cette fin par le conseil dans le cas où deux vérificateurs externes sont nommés, vérifie, pour l'exercice pour lequel il a été nommé:

1. les états financiers de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 4^o du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35) et qui est liée à cette municipalité de la manière prévue à ce paragraphe, 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;
2. 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;

3. 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*.

1984, c. 38, a. 11; 1996, c. 2, a. 209; 1999, c. 43, a. 13; 2001, c. 25, a. 19; 2003, c. 19, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2006, c. 31, a. 17; 2009, c. 26, a. 109; 2017, c. 13, a. 51; 2018, c. 8, a. 50; 2021, c. 31, a. 54; 2023, c. 24, a. 152.

108.2.0.1. Outre son mandat prévu à l'article 108.2, le vérificateur externe d'une municipalité de 10 000 habitants ou plus mais de moins de 100 000 habitants, ou celui désigné, selon le cas, doit vérifier, dans la mesure qu'il juge appropriée, l'optimisation des ressources de la municipalité et de toute personne morale ou de tout organisme visé au paragraphe 4^o ou 5^o du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35) et qui est lié à cette municipalité de la manière prévue à ce paragraphe.

Cette vérification doit avoir été faite une fois tous les deux ans.

Le vérificateur fait rapport de sa vérification au conseil.

Lorsque l'application du présent article, de l'article 107.7, 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 confie à plus d'un vérificateur le mandat de vérifier certains aspects des comptes et des affaires d'un organisme visé au premier alinéa de 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.

2018, c. 8, a. 51.

108.2.0.2. Une municipalité visée à l'article 108.2.0.1 peut, par règlement, confier à la Commission municipale du Québec le mandat de vérification prévu à cet article. Copie vidimée du règlement est sans délai transmise à cette dernière.

Un règlement visé au premier alinéa s'applique à compter de l'exercice financier suivant celui de son entrée en vigueur, si cette entrée en vigueur survient avant le 1^{er} septembre; dans le cas contraire, il s'applique à compter du deuxième exercice financier suivant celui de son entrée en vigueur. L'article 108.2.0.1 cesse de s'appliquer au vérificateur externe de cette municipalité à compter de cet exercice financier.

Le règlement ne peut être abrogé.

2018, c. 8, a. 51; 2021, c. 31, a. 55.

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.

108.2.2. Aucune vérification effectuée par un vérificateur externe ne peut mettre en cause le bien-fondé des politiques et des objectifs de la municipalité ou d'une personne ou d'un organisme dont les comptes et affaires font l'objet de la vérification.

2018, c. 8, a. 53.

108.3. Chaque année et au plus tard à la date déterminée par le conseil municipal, le vérificateur externe transmet au trésorier de la municipalité, à la personne morale ou à l'organisme concerné par sa vérification tout rapport concernant l'exercice financier précédent et qui est fait en vertu des articles 108.2, 108.2.0.1 et 108.2.1.

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 ou en vertu du paragraphe 4° ou 5° du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35).

Un rapport portant sur la vérification de l'optimisation des ressources d'une municipalité de 10 000 habitants ou plus mais de moins de 100 000 habitants fait en vertu de l'article 108.2.0.1 est également transmis à la Commission municipale du Québec dans les 30 jours suivant son dépôt au conseil. La Commission publie ce rapport sur son site Internet.

Le trésorier 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.

1984, c. 38, a. 11 ; 2001, c. 25, a. 21 ; 2001, c. 68, a. 8 ; 2010, c. 18, a. 23 ; 2017, c. 13, a. 53 ; 2018, c. 8, a. 54 ; 2021, c. 31, a. 57.

108.4. Le conseil peut exiger toute autre vérification qu'il juge nécessaire et exiger un rapport.

Toutefois, un conseil ne peut demander au vérificateur externe aucune des vérifications faisant partie du mandat accordé à la Commission municipale du Québec en vertu de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35).

1984, c. 38, a. 11; 2018, c. 8, a. 55.

108.4.1. Le vérificateur externe a accès aux livres, comptes, titres, documents et pièces justificatives et il a le droit d'exiger des employés de la municipalité les renseignements et les explications nécessaires à l'exécution de son mandat.

2001, c. 25, a. 22.

108.4.2. Le vérificateur général doit mettre à la disposition du vérificateur externe tous les livres, états et autres documents qu'il a préparés ou utilisés au cours de la vérification prévue à l'article 107.7 et que le vérificateur externe juge nécessaires à l'exécution de son mandat.

2001, c. 25, a. 22; 2005, c. 28, a. 49.

108.5. Ne peuvent agir comme vérificateur externe de la municipalité :

1. un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement;
2. un fonctionnaire ou un employé de celle-ci;
3. l'associé d'une personne mentionnée au paragraphe 1° ou 2°;
4. une personne qui, durant l'exercice sur lequel porte la vérification, a directement ou indirectement, par elle-même ou son associé, quelque part, intérêt ou commission dans un contrat avec la municipalité ou relativement à un tel contrat, ou qui tire quelque avantage de ce contrat, sauf si son rapport avec ce contrat découle de l'exercice de sa profession.

1984, c. 38, a. 11; 1996, c. 2, a. 209; 2001, c. 25, a. 23.

108.6. Le vérificateur externe peut être un individu ou une société. Il peut charger ses employés de son travail, mais sa responsabilité est alors la même que s'il avait entièrement exécuté le travail.

1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 24.

V.1. — VÉRIFICATEUR AD HOC

2001, c. 25, a. 25.

109. En tout temps de l'année, à la demande écrite d'au moins 50 contribuables, le conseil doit aussi ordonner une vérification spéciale des comptes de la municipalité pour une ou plusieurs des cinq années antérieures, pourvu qu'aucune telle vérification n'ait déjà été faite pour les mêmes années sous l'empire du présent article ou qu'une telle vérification ne fasse partie du mandat de vérification accordé à la Commission municipale du Québec en vertu de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35).

Le vérificateur *ad hoc* est nommé par le conseil, mais avant sa nomination le choix que le conseil se propose de faire doit être accepté par écrit de la majorité des contribuables qui ont demandé la vérification; à défaut d'entente entre ces contribuables et le conseil, le vérificateur *ad hoc* est nommé par un juge de la Cour du Québec, sur demande de l'une des parties après avis de huit jours francs à l'autre partie.

Les frais de cette vérification sont supportés par le fonctionnaire ou employé responsable de la municipalité s'il s'est rendu coupable de détournement de fonds ou si, ayant été trouvé reliquataire, il fait défaut de rembourser le reliquat dans le délai fixé par le dernier alinéa; sinon, ils sont à la charge des personnes qui l'ont demandée, à moins que la vérification ne profite à la municipalité.

La demande de vérification en vertu du présent article doit être accompagnée d'un dépôt de 2 000 \$, lequel doit être remis aux requérants si les frais de la vérification ne sont pas mis à leur charge.

Tout vérificateur *ad hoc* nommé à ces fins peut être un particulier ou une société; il peut faire exécuter son travail par ses employés, mais alors sa responsabilité est la même que si ce travail avait été entièrement fait par lui-même. Dans le cas d'une société, la prestation du serment d'office de l'un des associés est suffisante.

Dans les 30 jours qui suivent la notification qui lui est faite d'une copie du rapport de vérification, le fonctionnaire ou employé en défaut de la municipalité doit acquitter le montant dont il a été trouvé reliquataire, ainsi que les frais de la vérification.

S. R. 1964, c. 193, a. 105; 1965 (1^{re} sess.), c. 17, a. 2; 1968, c. 55, a. 5; 1988, c. 21, a. 66; 1996, c. 2, a. 209; 2001, c. 25, a. 26; N.I. 2016-01-01 (NCPC); 2018, c. 8, a. 56.

VI. —

Abrogée, 2005, c. 6, a. 194.

2005, c. 6, a. 194.

110. (Abrogé).

S. R. 1964, c. 193, a. 106; 1968, c. 53, a. 2; 1968, c. 55, a. 33; 1977, c. 52, a. 11; 1979, c. 72, a. 490; 1986, c. 31, a. 4; 1988, c. 76, a. 1; 1999, c. 40, a. 51; 2005, c. 6, a. 194.

111. (Abrogé).

S. R. 1964, c. 193, a. 107; 1977, c. 52, a. 11; 1999, c. 40, a. 51; 2005, c. 6, a. 194.

VII. — Directeur général

1983, c. 57, a. 50.

112. Le conseil doit nommer un directeur général et fixer son traitement.

Une personne peut être le titulaire à la fois du poste de directeur général et de tout autre poste de fonctionnaire ou d'employé.

Le conseil peut également nommer un directeur général adjoint qui remplace le directeur général en cas d'absence, d'empêchement ou de refus d'agir de celui-ci ou en cas de vacance de son poste. S'il ne nomme pas de directeur général adjoint, le conseil peut désigner un fonctionnaire ou employé de la municipalité pour exercer les fonctions de directeur général adjoint.

Si le conseil nomme plusieurs directeurs généraux adjoints ou désigne plusieurs fonctionnaires ou employés pour exercer les fonctions de directeur général adjoint, il établit leur compétence respective de façon à déterminer lequel remplace le directeur général dans un cas visé au troisième alinéa.

S. R. 1964, c. 193, a. 108; 1968, c. 55, a. 34; 1983, c. 57, a. 50; 1999, c. 40, a. 51; 2006, c. 60, a. 22.

113. Le directeur général est le fonctionnaire principal de la municipalité.

Il a autorité sur tous les autres fonctionnaires et employés de la municipalité, sauf sur le vérificateur général qui relève directement du conseil. À l'égard d'un fonctionnaire ou employé dont les fonctions sont prévues par la loi, l'autorité du directeur général n'est exercée que dans le cadre de son rôle de gestionnaire des ressources humaines, matérielles et financières de la municipalité et ne peut avoir pour effet d'entraver l'exercice de ces fonctions prévues par la loi.

Il peut suspendre un fonctionnaire ou employé de ses fonctions. Il doit immédiatement faire rapport de cette suspension au conseil. Le conseil décide du sort du fonctionnaire ou employé suspendu, après enquête.

S. R. 1964, c. 193, a. 109; 1968, c. 55, a. 5; 1983, c. 57, a. 50; 2001, c. 25, a. 27.



2025



Bureau du vérificateur
général de Laval

1200, boul. Chomedey,
suite 500
C.P. 422 Succ. Saint-Martin,
Laval (QC) H7V 3Z4

Téléphone
450 978-6888
Télécopieur
450 680-2866

Courriel
acces.bvg@laval.ca