



**Bureau du vérificateur général : Rapport annuel,
déposé devant le Comité de la vérification – Le
30 novembre 2017**



Bureau du vérificateur général

Le 30 novembre 2017

À l'intention du maire, des membres du Comité de la vérification et des membres du Conseil,

J'ai le plaisir de vous présenter le Rapport annuel du Bureau du vérificateur général de la Ville d'Ottawa.

Le tout respectueusement soumis,

A handwritten signature in black ink that reads 'Ken Hughes'.

Ken Hughes

Vérificateur général



Le personnel du Bureau du vérificateur général

Suzanne Bertrand

Sonia Brennan

Ken Hughes

Paul Karam

Ed Miner

Janet Onyango

Louise Proulx

Ines Santoro

Margaret Sue

Table des matières

| | |
|---|-----|
| Aperçu des activités..... | 1 |
| Ligne directe de fraude et d'abus..... | 2 |
| Procédure de dépôt | 2 |
| Budget | 2 |
| Résumés des vérifications | 3 |
| Vérification des services de garde d'enfants..... | 4 |
| Vérification de l'accès à distance aux TI : en bref | 26 |
| Vérification de l'accès à distance aux TI : résumé | 30 |
| Vérification de la gestion du contrat de Lansdowne | 48 |
| Vérification du cadre réglementaire du train léger sur rail | 64 |
| Vérification de la Direction du service des routes – Gestion des contrats | 72 |
| Rapport sur la vérification de la préparation aux situations d'urgence et des interventions d'urgence des services de santé – Examen opérationnel | 88 |
| Examen de la gestion des responsables des refuges d'urgence – Gestion des contrats..... | 97 |
| Annexe A – Règlement n° 2013-375 et Règlement n° 2015-11 | 106 |

Aperçu des activités

En 2017, nous avons achevé des vérifications et des suivis qui étaient en cours à la fin de 2016, et avons commencé à travailler sur les vérifications et les suivis précédemment approuvés par le Conseil. Notre rapport annuel sur la Ligne directe de fraude et d'abus a été présenté au Comité de la vérification en juin. Nous avons aussi présenté les rapports de suivi au Comité de la vérification en mai et plus tôt ce mois-ci. Également ce mois-ci, nous avons présenté notre Plan de vérification de 2018.

Six nouvelles vérifications et un examen ont été effectués depuis mon dernier rapport annuel en décembre 2016 :

- Vérification des services de garde d'enfants
- Vérification de l'accès à distance aux technologies de l'information (TI)
- Vérification de la gestion du contrat de Lansdowne
- Vérification du cadre réglementaire du train léger sur rail
- Vérification de la Direction des services des routes – Gestion des contrats
- Rapport sur la vérification de la préparation aux situations d'urgence et des interventions d'urgence des services de santé – Examen opérationnel
- Examen de la gestion des fournisseurs de refuges d'urgence – Gestion des contrats

Il faut souligner que les recommandations découlant des vérifications représentent les mesures proposées par le vérificateur général pour résoudre les problèmes soulevés. Toutefois, une fois que les recommandations et les réponses de la direction sont approuvées, elles deviennent des directives du Conseil. Par conséquent, nous considérons que les progrès de la mise en œuvre de ces recommandations sont une réponse aux directives du Conseil.

Durant les vérifications, il est parfois préférable de publier certains éléments de vérification connexes dans des rapports distincts en fonction de la nature des constatations. Par exemple, certaines questions moins importantes peuvent se régler par des lettres envoyées directement aux gestionnaires. Deux lettres de ce genre relatives à des vérifications ont été produites depuis le dernier rapport annuel.

Ligne directe de fraude et d'abus

La Ligne directe de fraude et d'abus de la Ville offre au personnel de la Ville et au public un moyen anonyme et confidentiel de signaler des cas présumés de fraude ou d'abus. Toujours administrée par le Bureau du vérificateur général (BVG), la Ligne directe est un volet de la Politique en matière de fraude et d'abus. Le Bureau examine tous les signalements faits à la Ligne directe, mais l'approbation du Conseil municipal est nécessaire avant la tenue de toute vérification qui pourrait en découler. La majorité des enquêtes en lien avec les signalements est effectuée par la direction de la Ville, puis revue par le BVG. L'effectif nécessaire au fonctionnement de la Ligne directe est d'environ deux équivalents temps plein (ETP), voire beaucoup plus à certains moments en raison d'un volume accru de cas et de leur nature. Un rapport complet sur les activités de la Ligne directe en 2017 sera présenté à une prochaine réunion du Comité de la vérification.

Procédure de dépôt

Le vérificateur général relève directement du Comité de la vérification, un comité permanent du Conseil, et il rend compte une fois par an des vérifications effectuées dans l'année. Ce rapport est généralement fait à l'automne, sauf en cas d'élections, où il est remis à plus tard pour laisser le temps au nouveau Conseil de délibérer sur le budget de l'année à venir. En plus de ce rapport annuel sur les vérifications, le BVG présente aussi un rapport sur les activités de la Ligne directe de fraude et d'abus, habituellement en milieu d'année. Le BVG fait également un suivi des vérifications antérieures, ce qui consiste à évaluer les progrès de la direction dans la mise en œuvre des recommandations émises dans un rapport précédent. Les suivis sont présentés au fur et à mesure qu'ils sont effectués, soit une ou deux fois par an. Ainsi, les discussions du Comité de la vérification sont centrées sur cet important mandat.

Le règlement municipal régissant le BVG figure à l'annexe A.

Budget

Le budget annuel du Bureau du vérificateur général est établi en fonction de la stratégie budgétaire pour le mandat du Conseil. En 2017, ce budget se chiffrait à 1 832 000 \$.

Résumés des vérifications

Conformément au protocole, le vérificateur général doit rendre compte de toute recommandation découlant d'une vérification pour laquelle la direction et le BVG sont en désaccord. Aucun désaccord n'a été mis au jour pour la période en question. La section suivante contient un résumé de chacune des vérifications ci-dessous.

- Vérification des services de garde d'enfants
- Vérification de l'accès à distance aux technologies de l'information (TI)
- Vérification de la gestion du contrat de Lansdowne
- Vérification du cadre réglementaire du train léger sur rail
- Vérification de la Direction des services des routes – Gestion des contrats
- Rapport sur la vérification de la préparation aux situations d'urgence et des interventions d'urgence des services de santé – Examen opérationnel
- Examen de la gestion des fournisseurs de refuges d'urgence

Remerciements

Nous tenons à remercier la direction pour sa coopération et son aide à l'endroit de l'équipe de vérification.

Vérification des services de garde d'enfants

Objet

La vérification portait sur l'efficacité et le bien-fondé des pratiques et des mesures de contrôle de la Ville pour l'administration des services de garde d'enfants dans le cadre du nouveau modèle de financement provincial.

Justification

L'Unité des services à l'enfance de la Ville d'Ottawa planifie et gère la prestation des programmes et services de garde d'enfants au nom de la province, selon une formule de partage des coûts. Une entente signée avec le ministère de l'Éducation énonce les principales responsabilités de la Ville à cet égard. Il lui incombe entre autres de conclure des accords de financement avec les fournisseurs de services agréés de la ville qui offrent des programmes et services de garde d'enfants visés par les directives provinciales.

Les fournisseurs de services locaux ont accès à plusieurs allocations provenant de différentes voies de financement : subvention de fonctionnement générale, subventions pour frais de garde, ressources visant les besoins spéciaux, etc. La Ville a signé des accords de contribution avec des fournisseurs de services pour 26 550 places en service de garde agréé (81 % de toutes les places agréées à Ottawa). De plus, elle administre 11 centres de garde d'enfants qui comptent en tout 504 places.

En 2016, le budget de la Ville d'Ottawa pour les services de garde d'enfants était de 119,7 millions de dollars, soit 93,5 millions de dollars de fonds provinciaux et 26,2 millions de dollars provenant de la Ville (13,2 millions de dollars pour les services exigés par la loi et à frais partagés, et 13 millions de dollars supplémentaires). Environ 168 équivalents temps plein de la Direction générale des services sociaux et communautaires ont directement participé à la prestation des services de garde d'enfants.

Par suite de la modernisation provinciale des services de garde d'enfants, la Ville, comme les autres municipalités, devait élaborer et mettre en œuvre un nouveau cadre de financement avant la fin de 2015. La stratégie de la Ville à cet égard pour cette année-là a été consignée dans son Plan des services de garde d'enfants, qui a été approuvé par le Conseil en avril 2015. D'après ce plan, la Ville comptait notamment investir, entre 2016 et 2020, 11,5 millions de dollars provenant du fonds de réserve pour

Vérification des services de garde d'enfants

les services de garde d'enfants, afin d'aider les fournisseurs de services sans but lucratif qui allaient recevoir moins de fonds gouvernementaux une fois le nouveau cadre mis en œuvre.

Dans le cadre du nouveau modèle, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016, la répartition des subventions pour frais de garde a aussi fait l'objet d'un changement important : les parents admissibles peuvent désormais conserver leur subvention lorsqu'ils changent de fournisseur de services de garde d'enfants. La Ville donne la priorité aux familles admissibles à une subvention pour frais de garde selon les critères de la loi provinciale et les politiques approuvées par le Conseil.

Devant ces grands changements provinciaux, la Ville a dû s'adapter et modifier ses processus liés aux services de garde d'enfants. Pour vérifier si les fonds provinciaux sont utilisés comme prévu et si les places en services de garde sont attribuées en ordre de priorité et selon le budget disponible, il faut disposer de mesures de contrôle efficaces et efficaces et faire circuler des renseignements exacts dans les meilleurs délais. De la sorte, la vérification visait à garantir au Conseil le bien-fondé des pratiques adoptées par les Services à l'enfance pour atteindre ces objectifs.

Constatations

La vérification a été axée sur les processus, les pratiques et les mesures de contrôle en vigueur dans quatre grands domaines, sélectionnés en fonction des risques qu'ils représentent :

- Gestion de la liste d'attente, évaluation de l'admissibilité et gestion des subventions pour frais de garde;
- Information transmise au Comité, au Conseil et à la haute direction aux fins de décision;
- Mesures de contrôle visant à gérer les niveaux de service et les coûts administratifs et à vérifier que les fournisseurs de services utilisent les fonds aux fins prévues;
- Santé et sécurité au travail et planification de la relève des employés clés.

Voici les principales constatations dans chaque secteur :

1. Gestion de la liste d'attente, évaluation de l'admissibilité et gestion des subventions pour frais de garde

Durant la vérification, nous avons constaté qu'il existait une liste d'attente et des processus centralisés visant à évaluer l'admissibilité aux subventions pour frais de

Vérification des services de garde d'enfants

garde et à attribuer les places en ordre de priorité. Le personnel examine rapidement les premières demandes de services de garde d'enfants en prêtant une attention sincère aux demandeurs et aux bénéficiaires. Toutefois, nous avons remarqué que cette liste d'attente n'était pas exacte et que la direction n'avait pas renforcé les mesures de contrôle visant à garantir l'admissibilité continue aux subventions pour frais de garde. De plus, le processus d'évaluation n'est pas correctement surveillé. Ces lacunes ont des répercussions négatives importantes sur le plan financier.

- La Ville se sert de sa liste d'attente pour quantifier et classer par ordre de priorité les enfants admissibles aux subventions pour frais de garde qui attendent d'obtenir une place en service de garde. Elle consigne le nombre d'enfants inscrits sur la liste d'attente, qu'ils soient admissibles à une subvention ou non, dans son Plan annuel des services de garde d'enfants. Nous avons constaté que ce chiffre était surévalué de 55 à 244 enfants environ (6 % à 25 %). Le calcul passe par de nombreuses étapes manuelles, ce qui augmente le risque d'erreur. De plus, les données ne sont pas contre-vérifiées.
- L'admissibilité des familles recevant des services de garde subventionnés doit être évaluée au moins une fois par an. Or, aucune évaluation n'a été menée en 29 mois. Ces évaluations ont toutefois été rétablies par la direction au cours de la vérification. D'après nos échanges avec le personnel, les contrôles annuels ont été suspendus par la direction en 2014 et 2015. En date du 31 mai 2016, il y avait un arriéré de 2 810 évaluations annuelles de l'admissibilité. Sans ces évaluations, de nombreuses familles ont continué de recevoir une subvention alors qu'elles n'y étaient plus admissibles. D'après nos estimations, cet arriéré occasionne une perte financière d'au moins 1,477 million de dollars par an, étant donné que les subventions accordées à des familles non admissibles ne sont pas décelées et suspendues. En 2016, à cause de ces subventions qui n'ont pas lieu d'être, la Ville n'a pas pu en accorder à certaines familles nouvellement admissibles, car le budget était épuisé.
- En plus de l'évaluation annuelle, selon les procédures de la Ville, le personnel doit faire le point avec les demandeurs à certaines étapes, par exemple à la fin d'un programme d'éducation ou d'une période de recherche d'emploi, pour vérifier qu'ils sont toujours admissibles aux services de garde subventionnés. Lors de notre vérification, nous avons découvert qu'en date du 31 mai 2016, il y avait dans les dossiers des demandeurs 2 106 éléments « à revoir » qui n'avaient pas fait l'objet d'un suivi.

Vérification des services de garde d'enfants

- Selon la politique de la Ville, lorsque des parents ne sont plus admissibles, le personnel doit calculer le montant de la subvention qui a été versée après qu'ils ont cessé d'être admissibles. Ce montant doit ensuite être récupéré auprès des parents. Toutefois, le personnel traite ces situations comme des erreurs administratives et ne calcule pas les trop-perçus, et donc ne les récupère pas. Le personnel nous a dit que la cause du problème était un arriéré de traitement. Nous n'avons pas pu évaluer les sommes non perçues.
- Malgré le processus de surveillance active mis en place, la direction a continué de traiter les demandes de subventions pour frais de garde et d'accorder des places aux enfants au-delà du budget de 64,4 millions de dollars¹ prévu à cet effet. En janvier 2016, le personnel prévoyait un déficit de 2,3 millions de dollars dans la partie non exemptée² du budget des subventions de 2016. Malgré cette prévision, le personnel a continué d'accorder des places subventionnées, et le déficit prévu a augmenté pour atteindre 3,5 millions de dollars en juillet 2016. En dépit de cette hausse, en partie attribuable au non-respect de la politique sur les évaluations annuelles, la direction a continué d'approuver de nouvelles subventions. Elle a déclaré qu'elle comptait puiser dans le fonds de réserve pour les services de garde d'enfants pour combler le déficit prévu. Toutefois, nous ne savons pas bien si les sommes non engagées du fonds de réserve étaient suffisantes³.
- Les pratiques de contrôle des présences ne permettent pas de garantir que les enfants qui reçoivent une subvention de la Ville fréquentent réellement leur service de garde. Selon le processus en place, il revient aux superviseurs des centres de garde de consigner l'assiduité. Le risque, c'est que les fournisseurs de services se retrouvent dans une situation conflictuelle, puisqu'ils peuvent être tentés de dire qu'un enfant est présent alors qu'il ne l'est pas pour continuer à recevoir des subventions. Toutefois, nous notons que ces pratiques de contrôle des présences sont conformes aux directives provinciales.

¹ Conformément au Plan des services de garde d'enfants 2016-2017.

² La partie exemptée des subventions est mise de côté pour les enfants des populations vulnérables et pour les attributions d'urgence.

³ Après la vérification, la Ville a indiqué dans ses documents budgétaires de 2017 que la totalité de son fonds de réserve pour les services de garde d'enfants était engagée pour les années suivantes (2016 à 2020). Le déficit de 2,2 millions de dollars accumulé en 2016 par les services de garde d'enfants a été financé par le fonds de réserve de la Ville.

Vérification des services de garde d'enfants

- Il y a peu de contrôles indépendants du travail du personnel visant à réduire le risque d'erreur dans l'évaluation de l'admissibilité. Par conséquent, des erreurs peuvent survenir lors de l'évaluation ou de la réévaluation de l'admissibilité et passer inaperçues. Selon la politique de la Ville, les chefs d'équipe doivent contrôler 2 % des premières évaluations par échantillonnage, soit environ 100 dossiers par an. Sur les 38 dossiers étudiés par les chefs d'équipe en 2016 au moment de la vérification, 13 (34 %) contenaient des problèmes, principalement liés à la présence d'éléments « à revoir ». Dans un échantillon d'évaluations initiales, nous avons aussi décelé des erreurs dans le calcul de la contribution des parents. Ces erreurs ont donné lieu à des frais supplémentaires pour la Ville ou les parents, ou les deux, selon le cas.

2. Information transmise au Comité, au Conseil et à la haute direction aux fins de décision

Durant la vérification, nous avons constaté que certains des renseignements figurant dans le Plan des services de garde d'enfants 2016-2017 et transmis au Conseil et à la haute direction contenaient des erreurs qui pourraient jouer sur les décisions liées aux programmes et au budget. Plus précisément, nous avons relevé les problèmes suivants :

- Le nombre de familles inscrites sur la liste d'attente (services de garde d'enfants subventionnés et à plein tarif) qui a été consigné dans le Plan des services de garde d'enfants 2016-2017 n'était pas le bon. Selon le Plan, en date du 26 février 2016, sur un total de 8 830 enfants en attente d'une place dans un service de garde agréé, il y avait 984 enfants en attente d'une place subventionnée. Ce chiffre a été surévalué de 55 à 244 enfants (6 % à 25 %).
- Le rapport sur le Plan des services de garde d'enfants présenté au Comité et au Conseil ne faisait pas mention des risques ni des coûts supplémentaires associés au recouvrement des créances auprès des parents. Depuis le 1^{er} janvier 2016, la Ville paye le plein tarif aux fournisseurs de services et récupère la partie non subventionnée auprès des parents ou des tuteurs, s'il y a lieu. Avant ce changement, cette responsabilité était assumée par les fournisseurs de services, qui voient les parents tous les jours. Nous estimons que les risques et les coûts du recouvrement auraient dû être décrits en détail.
- Aucune analyse coûts-avantages complète n'a été menée sur les 11 centres de garde d'enfants exploités par la Ville et relevant du Programme de services de garde municipaux. Selon le rapport connexe remis au Comité et au Conseil avec

Vérification des services de garde d'enfants

Le Plan des services de garde d'enfants 2016-2017, le Programme a fait l'objet d'un examen en 2015. Nous avons toutefois appris que cet examen n'a pas eu lieu en 2015, et que la direction compte effectuer une analyse complète des coûts du programme d'ici 2018. La Ville accuse ainsi un retard dans l'exploitation des données sur les coûts visant à vérifier que chaque centre relevant du programme respecte le mandat approuvé par le Conseil⁴, ce qui pourrait lui coûter des millions de dollars chaque année.

- Nous avons également constaté que les chiffres concernant la liste d'attente, le nombre de réévaluations annuelles et le taux de résiliation transmis à la haute direction aux fins de surveillance du programme n'étaient pas toujours complets ou exacts ni communiqués dans les meilleurs délais.

3. Mesures de contrôle visant à gérer les niveaux de service et les coûts administratifs et à vérifier que les fournisseurs de services utilisent les fonds aux fins prévues

En 2016, le budget annuel des services de garde d'enfants totalisait, pour les trois grandes voies de financement, 89 millions de dollars destinés aux fournisseurs de services. La vérification a révélé qu'il existait des mesures pour contrôler le financement octroyé aux fournisseurs de services, mais qu'elles n'étaient pas appliquées comme il se doit. Les dossiers de la Ville ne contenaient pas tous les documents exigés des fournisseurs de services en vertu des modalités et des conditions décrites dans les accords de contribution. En outre, il n'y avait aucune trace d'une vérification des dossiers par le personnel de la Ville. À cause de ces documents manquants et de cette surveillance insuffisante, la Ville pourrait, par exemple, ne pas se rendre compte qu'une organisation est en difficulté financière et lui accorder des fonds alors qu'elle ne le devrait pas. Dans ce cas, elle ne parviendrait pas à récupérer son argent.

Lors de la vérification, nous avons aussi remarqué qu'il n'y avait, dans l'année, aucun suivi de la progression de la Ville concernant les objectifs de la province en matière de niveau de service et de coûts administratifs. La Ville n'a ainsi plus beaucoup de temps pour prendre des mesures correctives, s'il y a lieu. Si les objectifs ne sont pas atteints, cela pourrait entraîner une incidence sur le financement et le budget.

⁴ Le 27 avril 2016, le Conseil a confirmé que le mandat du programme des garderies municipales était de servir les familles vulnérables dans les secteurs de la ville où il n'y a pas assez de places en service de garde pour répondre à la demande, et où il n'y a aucun autre fournisseur de services de garde qui ne soit capable de changer son offre de services.

4. Santé et sécurité au travail et planification de la relève des employés clés

Nous n'avons trouvé aucun problème majeur à ce sujet.

Conclusion

Depuis juin 2014, les services de garde d'enfants ont subi des changements considérables, et l'Unité des services à l'enfance de la Ville a établi petit à petit les structures, les politiques et les procédures nécessaires pour s'adapter à l'élargissement du rôle de la Ville dans la prestation des services de garde d'enfants et aux changements apportés par la province dans les directives de financement des services de garde d'enfants. Il existe des processus pour évaluer l'admissibilité aux subventions pour frais de garde et attribuer des places en ordre de priorité, et le personnel examine rapidement les premières demandes en prêtant une attention sincère aux demandeurs et aux bénéficiaires. Toutefois, nous avons constaté qu'il y avait des lacunes majeures dans le renforcement des mesures de contrôle actuelles, et que la surveillance n'était pas suffisante.

La Ville n'a pas respecté de façon systématique les exigences de la province en ce qui concerne les évaluations annuelles, ni sa propre exigence selon laquelle elle doit vérifier continuellement l'admissibilité aux subventions pour frais de garde. Ce manquement a eu des répercussions budgétaires, et c'est la principale raison pour laquelle on prévoyait un dépassement du budget 2016 des subventions pour frais de garde, et que des parents nouvellement admissibles n'ont pas pu en bénéficier, puisque l'attribution de places aux enfants concernés a dû être interrompue en octobre 2016. La Ville n'a pas recouvré les trop-perçus auprès des parents non admissibles, et il n'y a pas eu de contrôle suffisant des fonds utilisés par les fournisseurs de services.

Par ailleurs, les renseignements transmis au Comité, au Conseil et à la haute direction en ce qui concerne la liste d'attente et les coûts du Programme de services de garde municipaux n'étaient ni complets, ni exacts, ni communiqués dans les meilleurs délais. Ces lacunes peuvent jouer sur les décisions et faire en sorte que la Ville octroie plus de fonds que nécessaire, ou qu'elle les octroie d'une manière qui ne permet pas d'optimiser l'attribution de places subventionnées aux enfants admissibles.

Il faut renforcer les mesures de contrôle qui existent déjà dans les politiques et les procédures pour s'assurer que les fonds des services de garde d'enfants sont utilisés comme prévu et qu'ils profitent au plus grand nombre de familles possible.

Économies potentielles

Voici les économies que la Ville pourrait réaliser en ce qui concerne les services de garde d'enfants :

- Résorber l'arriéré des évaluations annuelles et réduire le nombre de familles non admissibles qui continuent de recevoir des subventions. D'après nos estimations, cet arriéré occasionne une perte financière de 1,477 million de dollars par an.
- Récupérer rétroactivement les subventions versées aux familles à partir du moment où elles ont cessé d'être admissibles.
- Faire une analyse coûts-avantages complète des centres de garde municipaux par rapport aux fournisseurs de services externes qui pourrait permettre de déceler des économies potentielles.
- Améliorer l'utilisation de la technologie pour simplifier les processus de demande, d'évaluation annuelle et de traitement des éléments « à revoir ».

Recommandations et réponses

Recommandation n° 1

Que la Ville veuille à ce que les chiffres de la liste d'attente soient les bons en changeant de méthode de calcul pour supprimer les doublons, les enfants déjà placés et ceux qui n'ont plus besoin de l'être.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

En juin 2014, dans le cadre de son travail de modernisation des services de garde d'enfants, la Ville d'Ottawa a pris en charge la gestion et la surveillance du Registre et liste d'attente des services de garde d'enfants, responsabilités jusque-là assumées par un fournisseur externe, et a conçu et mis en œuvre un nouveau système informatisé pour offrir un plus grand choix aux parents. Le 1^{er} janvier 2016, elle a apporté d'autres changements au système pour répondre aux objectifs opérationnels du nouveau modèle de subventions. Il a fallu transférer les données antérieures et mettre en place un nouveau processus pour permettre aux parents et au personnel de saisir de l'information dans le système. Les Services à l'enfance et le fournisseur tentent d'améliorer le système pour supprimer de la liste d'attente les doublons, les enfants déjà placés et ceux qui n'ont plus besoin de l'être.

Vérification des services de garde d'enfants

La Ville continue de travailler avec le concepteur du système, le personnel interne, les parents et les membres du secteur des services de garde d'enfants pour appliquer le nouveau modèle de subventions et répondre aux besoins des parents et des fournisseurs de services de garde concernant les enfants bénéficiant d'une subvention. Elle continue de chercher des façons d'améliorer le système, puisque l'exactitude de la liste d'attente demeure une priorité.

Cette recommandation sera mise en œuvre d'ici le premier trimestre de 2018.

Recommandation n° 2

Que la Ville évalue les coûts et les avantages que représenterait la mise en place d'un système visant à réduire les étapes manuelles pour calculer les chiffres de la liste d'attente.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

D'ici le quatrième trimestre de 2018, elle évaluera les coûts et les avantages que représenterait la mise en place d'un système visant à réduire les étapes manuelles pour calculer les chiffres de la liste d'attente.

Recommandation n° 3

Que, dans le prochain Plan des services de garde d'enfants remis au Comité et au Conseil, la Ville évalue la proportion d'enfants dont la date de début est ultérieure dans la liste d'attente.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation et l'a mise en œuvre.

Le système de liste d'attente permet désormais de repérer les enfants selon leur date de début souhaitée, qu'elle soit actuelle ou ultérieure. Cette nouveauté figurera dans le prochain Plan des services de garde d'enfants.

Recommandation n° 4

Pour améliorer l'exactitude des chiffres de la liste d'attente qui sont communiqués, que la Ville ajoute officiellement une étape d'assurance de la qualité ou d'examen par la direction au processus de calcul.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Une étape d'assurance de la qualité ou d'examen par la direction sera ajoutée au processus de calcul des chiffres de la liste d'attente d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Recommandation n° 5

Que la Ville mette à jour le processus de consignation et de production des chiffres de la liste d'attente.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

D'ici le deuxième trimestre de 2018, le processus de consignation et de production des chiffres de la liste d'attente sera mis à jour de façon à ce que les étapes d'obtention des données soient prises en compte.

Recommandation n° 6

Que la Ville corrige les erreurs qui figurent dans les cinq dossiers de l'échantillon évalué.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation et l'a mise en œuvre.

Les dossiers problématiques ont été assignés à un chef d'équipe, et les erreurs ont été corrigées en décembre 2016.

Recommandation n° 7

Que la Ville élabore et mette en œuvre un plan pour améliorer le processus d'évaluation initiale afin qu'il soit conforme aux politiques et aux procédures, et pour évaluer leur influence sur la réduction du taux d'erreur.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Les Services à l'enfance ont vécu une période de changements considérables par suite de la modernisation provinciale, des modifications législatives et du remaniement interne. Parmi ces changements, mentionnons la mise en œuvre d'un nouveau cadre de financement, la conversion du système, la modification du

Vérification des services de garde d'enfants

programme de subventions pour que les parents aient plus de choix et un rôle accru dans la prestation des services de garde d'enfants.

Durant cette période, la Ville a révisé et continuellement mis à jour et déployé ses processus, politiques et procédures pour aider le personnel à continuer d'offrir des services adaptés aux besoins des familles et des enfants, tout en répondant aux autres priorités.

Comme l'indique la vérification, il existait déjà un processus pour les premières évaluations de l'admissibilité. Dans les demandes de subvention de l'échantillon étudié, le personnel a rapidement calculé la contribution des parents (en trois jours en moyenne, soit bien en deçà de la limite de 10 jours) et examiné les premières demandes de services de garde d'enfants en prêtant une attention sincère aux demandeurs et aux bénéficiaires. Dans 22 dossiers sur 23, il a correctement évalué l'admissibilité à une subvention.

La direction a commencé à mener des consultations et à élaborer un plan pour améliorer le processus d'évaluation initiale, en vue d'améliorer la conformité aux lignes directrices et aux procédures. Est également mise en place une nouvelle liste de vérification pour la formation des coordonnateurs des subventions des services de garde, dans laquelle figurent désormais la formation et la supervision des employés lors de la première évaluation. La direction a aussi accordé la priorité à la formation d'appoint du personnel sur les pratiques et procédures liées aux premières évaluations.

La direction continuera de déterminer les améliorations stratégiques qui peuvent être apportées au processus lié aux subventions. Cette recommandation sera mise en œuvre d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Recommandation n° 8

Que la Ville revoie ses procédures de contrôle des premières évaluations par les chefs d'équipe de façon à :

- augmenter le pourcentage d'évaluations contrôlées;
- garantir un contrôle plus représentatif des dossiers et des employés;
- cibler les dossiers où le risque d'erreur est plus élevé;
- consigner le processus de sélection des dossiers;
- prévoir une marche à suivre en cas d'erreur.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

La Ville est tenue de contrôler les dossiers de bénéficiaires de subventions des services de garde d'enfants pour vérifier si les décisions sont conformes à la *Loi sur la garde d'enfants et la petite enfance*, à la Ligne directrice sur la gestion et le financement des services de garde d'enfants de l'Ontario et aux pratiques et procédures de la Ville. La Ligne directrice ne fait pas mention du nombre de dossiers qu'un gestionnaire des services municipaux regroupés doit contrôler pour assurer cette conformité.

Non seulement la Ville va mettre en œuvre une nouvelle liste de vérification pour la formation des coordonnateurs des subventions des services de garde (qui comprend un processus de double signature pour tous les nouveaux employés en stage probatoire), mais elle va aussi mettre à jour ses pratiques et procédures de contrôle des dossiers pour faire passer, au départ, le pourcentage de dossiers à contrôler de 2 % à 5 %. La sélection des dossiers sera représentative de l'ensemble des employés qui effectuent des évaluations de l'admissibilité.

Le plan de formation et de supervision mentionné en réponse à la recommandation n° 7 permettra de rectifier les erreurs récurrentes décelées lors du contrôle des dossiers. Le pourcentage de dossiers contrôlés pourra être revu si le taux d'erreur diminue.

Cette tâche sera terminée d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Recommandation n° 9

Que la Ville veuille à ce que les contrôles des premières évaluations par les chefs d'équipe soient effectués chaque année.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

La Ville ajoutera à ses pratiques et procédures de contrôle des dossiers une procédure de suivi assurée par la direction pour vérifier que le contrôle des dossiers a bien lieu tous les ans. Cette tâche sera terminée d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Recommandation n° 10

Que la Ville effectue des contrôles annuels et continus des éléments « à revoir », qu'elle en assure le suivi régulier et qu'elle en vérifie la conformité.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Comme nous l'avons indiqué plus haut dans la partie « Justification » du rapport, la vérification a coïncidé avec des changements importants sur le plan de la prestation des services de garde d'enfants : mise en œuvre d'un nouveau cadre de financement, modification du programme de subventions pour que les parents aient plus de choix, rôle accru dans la prestation des services de garde d'enfants et efforts de la Ville en vue de la modernisation des services. Malgré tout, le personnel a effectué des contrôles annuels et continus des éléments « à revoir » et en a assuré le suivi, dans la mesure du possible, en prenant des mesures pour répondre aux changements dans les dossiers des clients.

La direction veillera à ce que ces contrôles annuels se poursuivent, conformément aux pratiques et procédures locales de contrôle annuel. D'ici le quatrième trimestre de 2018, elle mettra sur pied des pratiques et procédures locales pour assurer le contrôle et le suivi continus des éléments « à revoir » dans le cadre de la fonction de gestion des cas, afin d'en garantir la régularité et la conformité.

Les mesures prévues en réponse à la recommandation n° 7 permettront aussi d'assurer la formation et la supervision à cet égard.

Recommandation n° 11

Que la Ville envisage de modifier le processus des services de garde d'enfants pour obliger les parents à présenter une nouvelle demande de subvention chaque année.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Selon les pratiques et procédures de contrôle annuel locales, il incombe aux parents et au personnel de soumettre dans un délai de 12 mois des documents qui prouvent que la famille est toujours admissible.

D'ici le quatrième trimestre de 2018, la direction envisagera de mettre en œuvre un processus de renouvellement des demandes de subvention pour la garde d'enfants, tout en assurant la continuité de la prise en charge des enfants admissibles.

Recommandation n° 12

Que la Ville envisage de recourir à la technologie pour permettre aux parents de soumettre leurs documents par voie électronique.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Elle étudiera les options technologiques qui s'offrent à elle pour permettre aux parents de soumettre leurs documents par voie électronique. Elle effectuera une analyse du contexte d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Recommandation n° 13

Que la Ville établisse une politique ou une procédure destinée aux Services à l'enfance pour éviter les conflits d'intérêts lors des évaluations et des contrôles.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation et l'a mise en œuvre.

Même si aucune trace de conflits d'intérêts ou d'opérations entre personnes apparentées n'a été trouvée durant la vérification, et que le personnel responsable des subventions a respecté les pratiques et procédures liées aux demandes d'aide émanant du personnel, la procédure a été officiellement mise à jour en avril 2017 de façon à ce que le personnel responsable des subventions y soit explicitement mentionné. Cette information a été communiquée par courriel à tout le personnel le 2 mai 2017.

Recommandation n° 14

Que la Ville gère correctement le budget des subventions pour frais de garde et restreigne l'approbation de places subventionnées en fonction du budget autorisé et, au besoin, de la réserve disponible.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Le 1^{er} janvier 2016, le modèle de subventions a changé, permettant ainsi aux parents d'avoir plus de choix, puisque les subventions sont associées aux enfants et non plus aux fournisseurs. Résultat : le nombre d'enfants pris en charge a augmenté. Comme il a été constaté durant la vérification, depuis le passage au nouveau modèle, il existe des processus actifs pour surveiller le budget des subventions.

Vérification des services de garde d'enfants

Lors des contrôles budgétaires effectués au début de 2016, un dépassement potentiel du budget des subventions pour frais de garde a été noté. Il était difficile de prévoir les coûts totaux des subventions selon le nouveau modèle, car il fallait prendre en compte plusieurs facteurs, par exemple l'âge des enfants, le revenu familial et les indemnités journalières des fournisseurs.

La direction a déployé des mesures d'atténuation en effectuant des contrôles annuels, répartis sur plusieurs mois par ordre de priorité. Ces contrôles n'étant pas parvenus à réduire complètement les pressions financières, la direction a pris des mesures pour suspendre l'attribution de places subventionnées. Les enfants ont toutefois continué d'être placés jusqu'au 30 septembre 2016, car une suspension avant le mois de septembre (la période de pointe pour les services de garde d'enfants) aurait pu durement toucher les familles et les fournisseurs de services. Pour informer le secteur, il faut envoyer un préavis d'au moins six semaines. La Ville a donc transmis ce préavis aux fournisseurs en août 2016 pour les informer qu'à la fin de septembre 2016, les subventions seraient suspendues jusqu'à ce que le budget soit de nouveau disponible.

Au premier trimestre de 2017, la technologie et les processus liés au placement ont été modifiés. Une fonctionnalité a été ajoutée afin d'informer les fournisseurs de services lorsqu'il n'y a plus de subventions disponibles et que l'attribution de places n'est plus possible. Ces deux mesures permettent d'avancer vers notre objectif opérationnel : la viabilité du système. Le 15 mars 2017, de nouvelles places subventionnées ont été libérées (p. ex., enfants quittant le service de garde et familles qui ne sont plus admissibles) et attribuées aux familles prioritaires.

La direction poursuivra le travail qu'elle a commencé au premier trimestre de 2017 pour améliorer l'outil et les processus de contrôle du budget en vue de respecter le nouveau modèle de subventions mis en œuvre en 2016. D'ici le quatrième trimestre de 2017, elle compte ainsi réduire les erreurs de calcul, améliorer l'assurance de la qualité et veiller à ce que l'attribution de places ne soit autorisée que si le budget est disponible. Cette réponse est également valable pour les recommandations n^{os} 15 et 16.

Recommandation n° 15

Que la Ville change les feuilles de calcul qui servent aux subventions pour frais de charge, afin d'en corriger les erreurs.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

La direction révisé actuellement les feuilles de calcul des subventions en vue d'assurer l'exactitude des données communiquées. Cette tâche a commencé au deuxième trimestre de 2017 et devrait se terminer au quatrième trimestre de 2017.

Recommandation n° 16

Que la Ville ajoute une étape d'assurance de la qualité ou d'examen par la direction au processus de calcul des subventions.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Parmi les méthodes de contrôle par la direction qui s'appuient sur le travail commencé au deuxième trimestre de 2017, une étape d'assurance de la qualité sera ajoutée au processus de calcul des subventions. Cette tâche sera terminée d'ici le quatrième trimestre de 2017.

Recommandation n° 17

Que la Ville évalue les coûts et les avantages que représenterait l'élargissement des procédures de contrôle des présences pour garantir que les enfants qui reçoivent une subvention de la Ville fréquentent réellement leur centre de garde.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

La Ville d'Ottawa respecte actuellement les exigences provinciales associées au contrôle des présences.

Elle procédera à la révision de sa stratégie de contrôle des présences pour déterminer si elle peut mettre en place d'autres processus pour vérifier que les enfants fréquentent bel et bien leur centre et que les données transmises à cet égard sont correctes. Cette tâche sera terminée d'ici le quatrième trimestre de 2018.

Recommandation n° 18

Que la Ville demande au personnel de se conformer aux procédures de recouvrement des trop-perçus et de quantifier et de récupérer les sommes versées par le passé alors que les parents n'avaient pas informé la Ville de leur changement de situation.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation et l'a mise en œuvre.

En mars 2017, le personnel a reçu une formation complète sur les pratiques et procédures locales de recouvrement des trop-perçus, qui ont récemment été révisées.

Recommandation n° 19

Que la Ville veille au respect des procédures de recouvrement des trop-perçus.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation et l'a mise en œuvre.

La vérification a révélé qu'il existait des procédures pour calculer et récupérer les trop-perçus, et la direction a formé ses employés à ce sujet, comme elle l'a mentionné en réponse à la recommandation n° 18.

En avril 2017, pour veiller au respect des procédures, la Ville a doté les employés d'un outil qui leur permet de repérer tous les trop-perçus. Dans cette optique, il y aura aussi plus de contrôles des dossiers effectués par les chefs d'équipe, comme il a été mentionné en réponse à la recommandation n° 8.

Recommandation n° 20

Que la Ville fasse le rapprochement entre les rapports chronologiques des créances relativement aux services de garde d'enfants et le compte du grand livre général dans le système de comptabilité, et ce, de façon continue.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Elle fera le rapprochement entre les rapports chronologiques des créances et le compte du grand livre général d'ici le quatrième trimestre de 2017, et de façon continue par la suite.

Recommandation n° 21

Que la Ville revoie la liste des documents de procédure de la Direction générale des services sociaux et communautaires, qu'elle classe les processus par ordre de priorité et qu'elle veille à ce que les processus essentiels soient consignés et mis à jour au besoin.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation et l'a mise en œuvre.

Malgré les changements importants recensés lors de la vérification, celle-ci a révélé qu'il y avait un grand nombre de diagrammes de processus et de documents de procédure.

Dans le cadre du plan de travail sur les pratiques et les procédures, les Services à l'enfance veilleront à ce que les pratiques et procédures liées aux subventions pour frais de garde soient classées par ordre de priorité, consignées et mises à jour selon un cycle de révision régulier.

Recommandation n° 22

Que la Ville effectue l'examen du Programme de services de garde municipaux le plus tôt possible en 2017.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

En avril 2016, le Conseil a approuvé le mandat des garderies municipales, et un groupe de travail sur la viabilité et la durabilité a été mis sur pied au troisième trimestre de 2016. Un cadre de travail est en cours d'élaboration; il contiendra des indicateurs clés qui guideront les recommandations et les décisions. Cette tâche sera terminée d'ici le quatrième trimestre de 2017.

Recommandation n° 23

Que la Ville consigne la méthode et les normes d'établissement des coûts qui seront utilisées pour l'analyse coûts-avantages du Programme de services de garde municipaux.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

La méthode et les normes de l'analyse coûts-avantages seront consignées dans le cadre de travail mentionné en réponse à la recommandation n° 22. Cette tâche sera terminée d'ici le quatrième trimestre de 2017.

Recommandation n° 24

Que la Ville conserve les documents sources et qu'elle mette en place une étape de contrôle de la qualité pour vérifier les chiffres des futurs Plans des services de garde d'enfants.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Elle conservera tous les documents sources et effectuera un contrôle de la qualité pour vérifier les chiffres des futurs Plans des services de garde d'enfants. Cette tâche commencera au deuxième trimestre de 2018 pour que le changement entre en vigueur dès le prochain plan.

Recommandation n° 25

Que la Ville améliore les rapports de la direction liés au tableau de bord des mesures annuelles de rendement.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Elle reçoit actuellement plusieurs rapports sur différents aspects opérationnels, notamment la liste d'attente, le budget des subventions, la charge de travail, etc. Leur fréquence varie : il peut s'agir de rapports hebdomadaires, mensuels, trimestriels ou annuels. La direction les diffuse au besoin, notamment sous la forme d'un tableau de bord des mesures annuelles de rendement.

L'exactitude de ces rapports a été améliorée et continue de l'être, notamment en ce qui concerne la liste d'attente, le contrôle du budget des subventions et le recouvrement des trop-payés. Ces mesures mèneront à des décisions plus éclairées. Cette tâche sera terminée d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Recommandation n° 26

Que la Ville dresse une liste de vérification des documents des dossiers et s'en serve pour s'assurer que les fournisseurs de services respectent les accords conclus.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation et l'a mise en œuvre.

En janvier 2017, la direction a mis sur pied la Direction du financement et de la responsabilité financière des Services à l'enfance pour mettre à profit les pratiques déjà appliquées en matière de suivi, de supervision et de responsabilisation des fournisseurs de services.

En 2016, conformément au nouveau modèle de financement, la direction a mis en œuvre de nouveaux accords de contribution. Elle a notamment renforcé les exigences liées aux rapports, qui seront vérifiées tous les ans, et conçu une liste de vérification des documents des dossiers, grâce à laquelle elle s'assurera que les fournisseurs de services respectent leur accord.

Recommandation n° 27

Que la Ville vérifie activement que les fournisseurs de services respectent les accords, et qu'elle prenne à cet égard des mesures concrètes qu'elle consignera.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation et l'a mise en œuvre.

Comme il est indiqué en réponse à la recommandation n° 26, la Direction du financement et de la responsabilité financière des Services à l'enfance continuera de s'assurer que les fournisseurs de services respectent les accords, notamment par la vérification des documents, tout en tenant compte des places disponibles en services de garde et en continuant d'offrir les services aux familles.

Recommandation n° 28

Que la Ville mette en place une étape d'assurance de la qualité ou d'examen par la direction pour vérifier que les dossiers des fournisseurs de services sont complets et renforcer leur suivi.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation et l'a mise en œuvre.

Comme il est décrit en réponse à la recommandation n° 26, la Direction du financement et de la responsabilité financière des Services à l'enfance a établi une liste de vérification qui comprend une étape de contre-vérification aux fins d'assurance de la qualité.

Recommandation n° 29

Que la Ville établisse des procédures pour suivre sa progression concernant les objectifs en matière de niveau de service et de coûts administratifs, en se gardant du temps pour prendre des mesures correctives, s'il y a lieu.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Les Services à l'enfance ont toujours respecté, voire dépassé les objectifs provinciaux en matière de niveau de service, puisque la contribution de la Ville était supérieure aux exigences de la province. Les objectifs de 2017 à cet égard ont été approuvés par le ministère de l'Éducation en juillet 2017.

Conformément à l'accord de contribution conclu avec la province pour l'année 2017, la Direction du financement et de la responsabilité financière des Services à l'enfance, en collaboration avec l'Unité des services financiers, met actuellement au point des pratiques pour suivre la progression des objectifs en matière de niveau de service et de coûts administratifs, notamment au moyen de rapports réguliers. Cette tâche sera terminée d'ici le troisième trimestre de 2017.

Recommandation n° 30

Que la Ville élabore un plan de perfectionnement dans le cadre du plan de relève de la Direction générale des services sociaux et communautaires.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Comme l'a relevé la vérification, les postes importants pour assurer la continuité des activités ont été déterminés et consignés, de même que la relève éventuelle au sein des directions de la Direction générale des services sociaux et communautaires.

Vérification des services de garde d'enfants

Dans le cadre de l'évaluation annuelle du rendement, la direction continue d'avoir des entretiens individuels réguliers avec le personnel au sujet de la qualité de leur travail et de leur perfectionnement.

Elle suivra les directives de la Ville pour élaborer un plan de relève complet d'ici le quatrième trimestre de 2018.

Recommandation n° 31

Que la Ville reforme le comité mixte de la santé et la sécurité au travail des Centres de services sociaux et qu'elle reprenne les réunions trimestrielles.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation et l'a mise en œuvre.

Quatorze des quinze centres où sont offerts des services de garde d'enfants respectent les exigences de santé et de sécurité au travail dans les délais impartis, en remettant des rapports d'inspection mensuels, en évaluant les risques et en planifiant ou en prenant les mesures qui s'imposent. Le dernier centre est parvenu à atteindre le quorum et a repris ses réunions trimestrielles en juillet 2016.

Vérification de l'accès à distance aux TI : en bref

L'objet de l'examen

La vérification visait à évaluer dans quelle mesure la Ville d'Ottawa (la « Ville ») arrivait à détecter et à réduire efficacement les risques, notamment en matière de sécurité, associés à l'accès à distance à son réseau de technologies de l'information (TI). Elle avait aussi pour but de déterminer comment la Ville s'assurait d'offrir un réseau accessible et fonctionnel à distance, ainsi qu'un soutien rapide et efficace aux utilisateurs.

La raison d'être de cette vérification

La Ville s'appuie de plus en plus sur les technologies permettant aux employés et aux divers utilisateurs autorisés d'accéder à son réseau, même hors de ses murs. Si l'accès à distance accroît l'efficacité dans certaines situations d'affaires, il accroît en revanche le risque d'accès non autorisé, qui peut à son tour entraîner la perte ou la corruption de données, la divulgation de renseignements confidentiels ou privés et des interruptions de service.

Les conclusions

Il appert que les faiblesses et lacunes relatives aux pratiques et mesures de contrôle mises en œuvre pour prévenir l'accès non autorisé exposent les systèmes d'information de la Ville à divers risques importants, notamment la perte ou la corruption de données, la divulgation de renseignements confidentiels ou privés et des interruptions de service. Ces faiblesses touchent notamment les pratiques et contrôles techniques de sécurité desquels dépend la Ville pour détecter et prévenir les problèmes d'accès non autorisés et pour y réagir. Vu le rythme avec lequel les technologies évoluent et la dépendance accrue de la Ville à l'accès à distance, il est important de donner suite rapidement aux recommandations du présent rapport, ainsi qu'aux recommandations complémentaires formulées dans les vérifications antérieures en matière de TI.

Les constats

Même si la Ville a pris l'initiative d'améliorer certaines des mesures de contrôle pour l'accès à distance, la gestion des risques et la gouvernance, notamment la mise en œuvre planifiée d'une nouvelle norme sur la sécurité de l'information, nous avons relevé

Vérification de l'accès à distance aux TI

des faiblesses et des lacunes qui requièrent une attention diligente. Nos constatations vont de l'absence d'une stratégie officielle sur l'accès à distance à certains problèmes techniques, décrits ci-après.

Stratégie relative à la technologie d'accès à distance – La Ville n'a pas de stratégie pour orienter et établir ses priorités, ses investissements et ses décisions en matière d'accès à distance. Par ailleurs, comme aucune autorité centrale n'est chargée de gérer les risques relatifs à l'accès à distance, il est d'autant plus probable que cette gestion manque de cohérence et ne soit pas optimale.

Recommandation – Le chef de l'information (CI) devrait s'assurer que la stratégie de la Ville en matière de TI permet d'offrir un accès à distance à toutes les directions générales et pour tous les services. Cette stratégie doit tenir compte de la manière dont les différentes directions générales assurent la connexion et la sécurité de l'accès à distance pour les services névralgiques. Par ailleurs, elle doit aborder les mesures à prendre dans la foulée des vérifications antérieures des TI, le cas échéant.

Recommandation – La Ville devrait veiller à l'adoption de la nouvelle norme relative à l'accès à distance, et voir à ce que toutes les directions générales de la Ville acceptent que le service en matière de sécurité soit centralisé. La norme devrait clairement définir la portée et les limites de l'environnement informatique de la Ville.

Recommandation – La Ville devrait prendre des mesures pour que l'examen et la mise à jour de ses politiques en matière de TI aient lieu au moins tous les deux (2) ans.

Architecture d'accès à distance – Nous avons constaté que la Ville n'a pas d'inventaire des technologies et modes d'accès à distance, et ceux-ci ne font pas non plus l'objet d'une cartographie détaillée, qui révélerait en outre la nature de l'information qui transige entre le réseau de la Ville et les points d'accès à distance. Sans de tels outils, il est très difficile de s'assurer que ces technologies et modes d'accès à distance sont appropriés et autorisés, et de confirmer que des mesures de sécurité efficaces sont en place.

Recommandation – La Ville devrait élaborer et tenir à jour un document ou un diagramme décrivant concrètement l'architecture du réseau des TI de la Ville, soit pour toutes les directions générales et pour tous les services. Les changements à l'architecture devraient être approuvés par le CI.

Recommandation – Comme un grand nombre d'intervenants, de directions générales et de services accèdent à distance au réseau de la Ville, cette dernière devrait créer un registre centralisé de toutes les solutions de connexion à distance utilisées au sein des

Vérification de l'accès à distance aux TI

directions générales et de la Ville. Ce registre devrait définir le type d'accès à distance, indiquer comment il est isolé des réseaux des autres services de la Ville (ou connecté à ces derniers) et établir les facteurs à considérer ou les exigences en matière de sécurité. Les changements proposés au registre devraient être approuvés par le CI.

Lacunes de sécurité relatives à l'accès à distance – Bien que la vérification ait révélé la présence de différentes mesures de sécurité, l'accès à distance présentait certaines faiblesses et lacunes d'ordre technique. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Recommandation – La Ville devrait prendre les mesures nécessaires pour mieux gérer les appareils mobiles, entre autres en instaurant des exigences et des mesures de contrôle techniques additionnelles en matière de sécurité pour l'accès à distance.

- [REDACTED]
 - [REDACTED]
- [REDACTED]

Surveillance et supervision – Il appert que la Ville a signé un contrat avec un nouveau fournisseur de services de sécurité gérés en juin 2016. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] On constate aussi que la Ville n'envisageait toujours pas de faire un suivi et de mener des tests sur une base régulière, comme des évaluations de la vulnérabilité, des tests de pénétration et le rapprochement des comptes d'accès à distance. Ces mesures sont essentielles à la détection et à l'évaluation rapide des risques relatifs à l'accès à distance, qui sont en constante évolution.

Recommandation – La Ville devrait évaluer et améliorer la gestion et la surveillance de la sécurité de l'accès à distance, en prenant notamment les mesures suivantes :

- [REDACTED]
- Continuer d'améliorer les pratiques opérationnelles, entre autres la gestion et le rapprochement des comptes des fournisseurs et des employés.

Vérification de l'accès à distance aux TI : résumé

Introduction

La vérification de l'accès à distance aux TI figurait dans le Plan de vérification de 2016 du Bureau du vérificateur général (BVG), approuvé par le Conseil municipal en novembre 2015.

Renseignements généraux et contexte

Comme la plupart des organisations, la Ville d'Ottawa (la « Ville ») s'appuie de plus en plus sur la technologie pour atteindre une multitude d'objectifs stratégiques et opérationnels. L'une des nombreuses avancées technologiques des dernières années est la possibilité, pour les employés municipaux et autres utilisateurs autorisés, d'accéder au réseau des technologies de l'information (TI) à partir d'appareils autres que les postes de travail des bureaux municipaux. Cet accès a grandement amélioré l'efficacité du travail pour différents utilisateurs et dans de nombreuses situations opérationnelles. L'accès à distance n'est plus considéré comme une option, mais bien comme un outil essentiel du quotidien servant à répondre aux besoins en matière de TI des travailleurs mobiles (comme les paramédics et les agents des règlements), des fournisseurs (ceux qui en ont besoin pour voir à la maintenance et à la surveillance des applications et des systèmes) et des télétravailleurs, pour ne nommer que ceux-là.

Les besoins opérationnels et les avantages de l'accès à distance se multiplient, et les risques qui y sont associés s'accroissent proportionnellement. En effet, vu la prolifération de certaines technologies, comme les téléphones intelligents, et le foisonnement des options d'accès à distance, le risque d'accès non autorisé est de plus en plus grand. Les accès non autorisés pourraient entraîner différentes répercussions, comme la perte ou la corruption de données, la divulgation de renseignements confidentiels ou privés et des interruptions de service. Dans cet environnement, la Ville doit agir de façon proactive pour gérer les risques et les possibilités en matière de nouvelles technologies. Une telle approche comprend l'adoption de mesures visant à trouver un équilibre entre les avantages opérationnels et la nécessité d'assurer la sécurité des technologies et outils d'accès à distance actuels et futurs, au moyen de politiques, d'exigences, de lignes directrices et de pratiques.

La Ville a instauré un cadre stratégique et des exigences pour régir l'accès à distance, notamment la Politique sur l'utilisation responsable des ordinateurs, la Politique sur la sécurité des informations, la Politique sur les appareils technologiques et le Code de

Vérification de l'accès à distance aux TI

conduite du personnel. Figurant parmi les politiques en matière de TI, la Politique sur l'accès à distance au réseau de la Ville, instaurée en 2006, vise tous les employés de la Ville qui nécessitent un accès à distance. Cette politique, dont la dernière mise à jour remonte à 2012, définit les responsabilités des utilisateurs, les processus d'autorisation et les mécanismes de sécurité permettant au personnel autorisé d'accéder à distance au réseau de la Ville. Elle décrit aussi l'offre de services¹ des Services de technologie de l'information (STI) de la Ville qui visent à soutenir l'accès à distance. Au moment de la vérification, les STI réalisaient un examen et une mise à jour exhaustifs du cadre stratégique en matière de TI, qui comprend la Politique sur l'accès à distance au réseau de la Ville. L'initiative a mené à la proposition d'un certain nombre de normes de sécurité technologique, notamment la nouvelle norme sur la sécurité de l'information pour les services d'accès à distance (*Information Security Standard - Remote Access Services* [ISS-RAS]). Comme il est expliqué plus loin, cette norme pallie certaines lacunes importantes du cadre stratégique actuel et clarifie les responsabilités et les pouvoirs du chef de l'information (CI). Ce dernier point est particulièrement important étant donné les solutions d'accès à distance personnalisées en usage dans différents secteurs comme OC Transpo, les Services d'eau, les Services de la circulation et la Bibliothèque publique d'Ottawa, qui ont recours à une équipe de TI autonome. Au moment de terminer la présente vérification, la mise en œuvre de cette nouvelle norme n'avait pas encore eu lieu.

Comme il est mentionné précédemment et décrit plus en détail dans le présent document, certains problèmes de gouvernance – notamment à propos des rôles, des responsabilités et des pouvoirs – ont mené à différentes observations lors de la vérification. Dans les dernières années, le Bureau du vérificateur général (BVG) a mené différentes vérifications des TI grâce auxquelles il a détecté différents problèmes de gouvernance, qui ont mené à un grand nombre des conclusions et recommandations du présent rapport. Les vérifications réalisées antérieurement sont la vérification de la gouvernance des TI (2014), la vérification de la gestion des risques liés aux TI (2015) et la vérification de la gestion des incidents liés à la sécurité des TI et des interventions en la matière (2015). Chacune de ces vérifications a permis de cibler des facteurs de risque liés à des technologies ou systèmes exclusifs gérés par des équipes de TI

¹ Les services suivants sont décrits dans la Politique sur l'accès à distance au réseau de la Ville : Web Mail, BlackBerry™, réseau privé virtuel (accès à partir d'un ordinateur portable de la Ville) et les postes de travail à distance (accès à partir de l'ordinateur personnel d'un employé).

Vérification de l'accès à distance aux TI

autonomes² plutôt que ceux gérés de façon centralisée par les STI. C'est pourquoi il est difficile pour la Ville de promouvoir des stratégies et des exigences relatives aux TI uniformes à l'échelle de l'organisation, y compris celles liées à la sécurité. De plus, ces vérifications ont permis de relever un manque de continuité systémique associé au poste de CI. Même si la vérification faisant l'objet du présent rapport ne se voulait pas un suivi des vérifications antérieures, mentionnons que ces deux problèmes sont toujours présents en 2017. Ils contribuent à accroître les risques relatifs à l'accès à distance et ont mené à bon nombre des constatations et des recommandations du présent rapport. Au cours de la vérification, le BVG a informé les STI des points communs entre les vérifications antérieures et les constatations et résultats de la présente vérification, et les a encouragés à donner suite avec diligence aux recommandations précédemment formulées. Conformément au protocole de vérification de la Ville, le BVG continue de prendre des mesures pour assurer le suivi actif de la réponse des STI aux constatations des vérifications antérieures.

Approche et méthodologie de la vérification

La vérification visait surtout à évaluer de façon indépendante la pertinence et l'efficacité des systèmes, pratiques et procédures, et de la gouvernance en place, afin de détecter et de réduire les risques associés à l'accès à distance au réseau de la Ville, notamment en matière de sécurité. Les éléments prioritaires sont les suivants :

- Recours à l'accès à distance;
- Rôles et responsabilités pour octroyer le droit d'accès;
- Architecture et technologie pour l'accès à distance;
- Fonctionnement et surveillance de l'accès à distance.

Des critères de vérification ont été établis en fonction des principaux guides en matière d'accès à distance aux TI, comme ceux publiés par le National Institute of Standards and Technology (NIST), notamment les éléments pertinents de son cadre de cybersécurité³.

² Comme il est indiqué plus loin dans le présent rapport, l'existence d'équipes de TI autonomes ne signifie pas que les STI ne participent pas à la gestion des systèmes et technologies exclusifs, mais bien que leur participation ne se fait pas à titre d'autorité officielle.

³ *Framework for Improving Critical Infrastructure Cybersecurity* (2014). Sur Internet :

<https://www.nist.gov/system/files/documents/cyberframework/cybersecurity-framework-021214.pdf>

Portée

La présente vérification porte sur les différents types d'accès à distance⁴ offerts aux utilisateurs :

1. Les réseaux privés virtuels (VPN), par exemple :
 - a. Protocole de sécurité IP (IPsec);
 - b. Liens cryptés (couche de sockets sécurisés « protocole SSL »);
2. Connexions par contrôle à distance (par exemple Citrix et les solutions de bureau à distance);
3. Connectivité mobile (par exemple BlackBerry™, autres téléphones intelligents, tablettes);
4. Accès à distance sur le Web (par exemple Outlook Web Access).

L'examen visait aussi les mesures de contrôle au sein des STI et dans l'ensemble des secteurs d'activités et directions générales qui offrent un accès à distance, y compris les secteurs qui ont une équipe de TI autonome.

Il faut préciser que l'évaluation des réseaux privés virtuels (VPN) pour le travail à distance et l'accès par les membres du Conseil étaient exclus.

Résumé des principales constatations

Les constatations du présent rapport de vérification ont été regroupées selon les critères de vérification, soit dans quatre catégories :

- Stratégie;
- Inventaire et flux de données;
- Lacunes de sécurité;
- Surveillance et supervision.

Stratégie relative à la technologie pour l'accès à distance

Dans la vérification de la gouvernance des TI de 2014 du BVG, on notait que la Ville avait produit la *Feuille de route technologique*, qui cernait les priorités, les initiatives et les objectifs en matière de TI. Or, on relevait aussi un manque d'harmonisation entre les

⁴ La vérification ne comprenait pas l'accès aux passerelles d'accès ou de communication qui ne peuvent se brancher directement au réseau de la Ville (p. ex., systèmes radio ou autres systèmes de communication).

Vérification de l'accès à distance aux TI

investissements dans les TI de la Ville et ses priorités stratégiques et opérationnelles. La présente vérification révèle que la Ville n'a toujours pas trouvé de solution et n'a pas mis à jour sa *Feuille de route technologique 2013-2016*. Elle confirme en outre l'absence de plan pour élaborer une stratégie relative à la technologie d'accès à distance qui favoriserait l'harmonisation des priorités et de la prise de décision à l'échelle de la Ville, et clarifierait les responsabilités à l'égard des risques relatifs à l'accès à distance et la manière de les gérer. De plus, une telle stratégie permettrait de formuler une vision claire d'une approche efficace et globale qui devrait assurer un équilibre entre les besoins opérationnels et les exigences de sécurité, et coordonner la planification et la prise de décision dans des domaines émergents, comme les technologies mobiles.

Selon les constats établis lors de la vérification, l'absence de stratégie a contribué à certaines conclusions autour des thèmes suivants :

- Responsabilités à l'égard des risques relatifs à l'accès à distance qui menacent la sécurité du réseau et gestion de ces risques;
- Rôles, responsabilités et imputabilité;
- Gouvernance et prise de décision.

Même si la vérification a permis d'établir que les rôles, les responsabilités et l'imputabilité sur le plan opérationnel (p. ex., administration des comptes d'accès à distance, approbations et évaluation des risques) sont généralement clairs et font souvent l'objet de procédures et listes de vérification officielles, certains problèmes ont été relevés à l'échelon supérieur. Plus précisément, la responsabilité à l'égard des risques relatifs à l'accès à distance de la Ville, de même que les rôles, les responsabilités et l'imputabilité ne sont pas clairement établis au sein des différentes directions générales et de la Ville. Cette observation concorde avec les constatations de la vérification de la gestion des risques liés aux TI de 2015 du BVG, qui soulevait des problèmes similaires concernant l'autorité et les responsabilités du CI à l'égard des risques relatifs aux TI à l'échelle de la Ville.

La vérification indique que dans leurs sphères de responsabilité traditionnelles, les STI jouent un rôle efficace et approprié dans la surveillance⁵, la supervision et la réduction des risques relatifs à l'accès à distance. Cependant, leur rôle ne s'étend pas

⁵ Le suivi de la conformité est une responsabilité partagée de chaque direction générale (p. ex., suivi des comptes de personnes ne travaillant pas pour la Ville) et des STI (p. ex., suivi des comptes inactifs à l'échelle de la Ville).

Vérification de l'accès à distance aux TI

officiellement au déploiement de l'accès à distance dans les directions générales où cet accès est géré par une équipe de TI autonome, ce qui, selon les vérifications antérieures du BVG, peut représenter un problème. Pour procéder à ces déploiements, la participation des STI à tous les volets de l'initiative – y compris dans la prise de décision névralgique – peut être soit minime, voire absente, soit très importante. Cette situation persistante limite la capacité des STI d'adopter une vision globale des technologies d'accès à distance de la Ville en vue de soutenir une planification économique et opérationnelle stratégique et efficace, ainsi qu'une bonne gestion des risques. Sans une autorité centrale porteuse d'une vision globale des technologies d'accès à distance, la gestion uniforme des risques en cette matière à l'échelle de l'organisation devient beaucoup plus difficile, ce qui menace la sécurité du réseau et risque d'entraîner le dédoublement des services.

Si la vérification a permis de relever des problèmes associés à l'absence d'une stratégie relative à la technologie d'accès à distance à l'échelle de la Ville pour orienter efficacement sa vision, elle a aussi permis de noter l'existence d'un certain nombre d'initiatives pour aider à les résoudre. Comme il est indiqué à la section « Renseignements généraux et contexte », les STI effectuent actuellement un examen et une mise à jour exhaustifs du cadre stratégique en matière de TI de la Ville, qui comprendront le remplacement de la Politique sur l'accès à distance au réseau de la Ville actuelle, jugée désuète et largement inefficace. La nouvelle norme sur la sécurité de l'information pour les services d'accès à distance semble offrir une bonne couverture technique pour satisfaire aux exigences de l'accès à distance – notamment en matière de suivi, de tests et d'application de correctifs – et formule des attentes claires pour les utilisateurs finaux relativement à l'utilisation appropriée. De plus, la version provisoire de la norme indique clairement qu'elle s'applique à tous les services qui offrent une connexion à distance aux environnements informatiques de la Ville, notamment ceux gérés par des équipes de TI autonomes ou des tiers. Par ailleurs, elle clarifie l'obligation de faire approuver par le CI toute exemption aux obligations inhérentes à la norme. Voilà des éléments importants qui aideront à résoudre les problèmes soulevés dans la présente vérification et les vérifications antérieures⁶. L'approbation et la mise en œuvre de la nouvelle norme (en version provisoire depuis 2016) constitueront des étapes clés pour corriger les lacunes actuelles en matière de contrôle et d'uniformité de l'accès à distance à l'échelle de la Ville.

⁶ Comme il est indiqué précédemment, la présente vérification ne se voulait pas un suivi des vérifications des TI antérieures du BVG.

Architecture pour l'accès à distance – Inventaire et flux de données

Vu l'importance accrue de l'accès à distance pour soutenir les activités opérationnelles, y compris certaines fonctions essentielles, les vérificateurs s'attendaient à trouver une architecture organisationnelle d'accès à distance consigné pour donner une vision d'ensemble de tous les types de connexion à distance offerts par la Ville. Un tel document donnerait des renseignements sur 1) l'interface des appareils d'accès à distance de toutes les directions générales de la Ville; 2) les technologies d'accès à distance en place, notamment celles relatives au SCADA ou aux applications exclusives avec connexion à distance; et 3) les flux de données associés (c.-à-d. la nature – comme le volume ou le caractère délicat – de l'information qui circule entre le réseau de la Ville et les appareils connectés à distance).

Or, la vérification a révélé que la Ville n'a consigné ni son architecture, ni l'inventaire exhaustif de ses technologies, connexions et flux de données relatifs à l'accès à distance, y compris dans les cas de déploiements par des directions générales auxquels les STI ne participent pas. Malgré l'absence d'une architecture organisationnelle, on peut trouver des documents sur l'architecture de certains services d'accès à distance de la Ville (infrastructure VPN ou Blackberry™, connexion pour bureau à distance, etc.) ainsi qu'un inventaire des ordinateurs portatifs et téléphones intelligents appartenant à la Ville. De plus, l'équipe de vérification sait que les STI ont récemment conçu des plans et assigné certaines responsabilités en vue de créer un répertoire central des risques et des technologies relatives à l'accès à distance. Cependant, au moment de la vérification, l'absence d'un inventaire organisationnel exhaustif entraînait certaines répercussions pour la Ville, notamment l'incapacité à élaborer une planification stratégique efficace et à en tirer profit.

Sans planification stratégique, les investissements technologiques, les services et les procédures en matière d'accès à distance risquent d'être moins bien coordonnés et d'entraîner des dépenses inutiles ou inopérantes, ou la mise en place de mesures de sécurité inefficaces. Sur le plan opérationnel, cette lacune augmente la probabilité de différents problèmes : atteintes à la sécurité ou violation de règlements (p. ex. sur la vie privée) en raison de connexions à distance non conformes, retards dans la détection de ces atteintes ou violations, et utilisation de plateformes d'accès à distance non autorisées. Finalement, bien que la nouvelle norme sur la sécurité de l'information pour les services d'accès à distance (ISS-RAS) s'applique aux technologies de l'information qui soutiennent les connexions à l'environnement informatique de la Ville, cet

Vérification de l'accès à distance aux TI

environnement doit être clairement défini pour limiter les divergences d'interprétation par les groupes qui composent la Ville.

Lacunes relatives à la sécurité de l'accès à distance aux TI

Bien qu'il soit essentiel sur le plan opérationnel d'offrir une connexion à distance fiable et hautement disponible dans l'environnement actuel, cette connexion pose certains risques quant à la sécurité des TI, par exemple en matière de confidentialité, d'intégrité et de disponibilité. Pour réduire et gérer ces risques, il faut que les pratiques et mesures de contrôle en matière de sécurité de la Ville permettent de prévenir et de détecter les incidents relatifs à l'accès à distance non autorisé au moyen des différents outils (VPN, bureau à distance, téléphones intelligents, etc.), puis d'y réagir. Il faudrait aussi qu'elles prennent en compte les exigences opérationnelles de la Ville et la nécessité des mesures de sécurité adéquates. Dans son examen des mesures de sécurité, les vérificateurs ont tenu compte des contextes ci-dessous.

- Points terminaux (c.-à-d. ordinateurs portatifs ou téléphones intelligents utilisés pour accéder au réseau de la Ville) – les appareils doivent être configurés et protégés de façon à empêcher l'accès non autorisé et toute autre activité posant un risque. Pour être sécuritaire, un point terminal doit être crypté, demander un mot de passe sécuritaire, assurer une protection contre les maliciels et être géré de façon centralisée avec une configuration verrouillée.
- Architecture du réseau – la Ville doit prévenir l'accès à distance non autorisé au réseau de la Ville. La conception du réseau et l'architecture doivent permettre aux directions générales dont l'infrastructure est essentielle de s'isoler de l'accès à distance par le réseau de la Ville.
- Services de soutien – le soutien aux utilisateurs de l'accès à distance devrait être très disponible (p. ex., après les heures normales de bureau), être soumis à des mesures de sécurité appropriées (p. ex., validation de l'identité de l'utilisateur avant la prestation du service) et respecter les normes.
- Surveillance opérationnelle et détection d'incidents – la surveillance des activités et du trafic relatifs à l'accès à distance devrait permettre de relever les anomalies, les alertes et les problèmes potentiels de sécurité, et, le cas échéant, de procéder à l'escalade. Les mesures de contrôle examinées par les vérificateurs comprennent celles imparties par la Ville à un fournisseur de services de sécurité gérés.

Dans le cadre de la vérification, l'équipe a examiné les mesures de sécurité mentionnées précédemment par une série de tests techniques : utilisation d'un

Vérification de l'accès à distance aux TI

ordinateur portatif et d'un téléphone intelligent Blackberry™ de la Ville pour se connecter à distance au réseau, et utilisation d'appareils n'appartenant pas à la Ville pour tester l'accès non autorisé au réseau et aux fonctionnalités de la Ville.

Les tests réalisés avec des appareils fournis par la Ville ont permis de constater qu'un certain nombre de mesures de sécurité efficaces sont en place et de confirmer la résilience des systèmes d'accès à distance et leur capacité à offrir une grande disponibilité. Les vérificateurs ont noté que l'architecture par défaut permet d'isoler les infrastructures essentielles du réseau général de la Ville. Concernant les mesures de sécurité précises, les ordinateurs portatifs fournis par la Ville étaient beaucoup plus sécuritaires que les téléphones intelligents. L'ordinateur portatif offrait un contrôle efficace pour prévenir le contournement des restrictions (p. ex., mots de passe) ou le rehaussement non autorisé du niveau d'accès d'un utilisateur. De plus, les ordinateurs portatifs sont configurés avec un logiciel de sécurité à jour, leur disque dur est entièrement crypté et ils ne permettent pas l'exportation non autorisée d'un logiciel VPN sur un ordinateur portatif n'appartenant pas à la Ville.

L'équipe de vérification a réussi à obtenir d'autres résultats positifs à la suite de ses tests. Elle a notamment constaté que l'architecture du réseau d'accès à distance semblait peu vulnérable aux tentatives d'accès non autorisé. De même, les utilisateurs autorisés se voyaient imposer certaines restrictions relativement à l'accès et aux fonctionnalités lorsqu'ils se connectaient à distance à partir d'appareils n'appartenant pas à la Ville. De plus, les tests ont permis de conclure que la Ville avait mis en place des procédures opérationnelles de gestion de l'accès à distance appropriées pour l'utilisateur final et pour la bonne administration des comptes.

Cependant, les tests ont aussi révélé des problèmes en raison de certaines lacunes et faiblesses relatives à l'environnement de sécurité pour l'accès à distance. Celles-ci pourraient compromettre la capacité de la Ville à prévenir et à détecter les incidents, dont l'accès non autorisé, et à y réagir. Plus précisément, la vérification a permis de relever les problèmes techniques suivants en matière de sécurité de l'accès à distance :

- Les appareils mobiles fournis par la Ville ne sont pas suffisamment sécuritaires;

- [REDACTED]

- [REDACTED]

Vérification de l'accès à distance aux TI

- La surveillance en matière de sécurité n'a pas été optimisée pour cibler les scénarios d'atteinte à la sécurité lors d'une connexion à distance et y réagir.

Ces problèmes sont décrits plus en détail ci-dessous.

Lors de la vérification, les tests réalisés avec un téléphone intelligent de la Ville⁷ ont révélé que l'appareil mobile était configuré avec le plus récent système d'exploitation de BlackBerry™ et différentes mesures de sécurité, notamment la technologie BlackBerry Balance, servant à séparer les espaces professionnel et personnel. Par ailleurs, le système de gestion des appareils de la Ville envoie une alerte par courriel aux utilisateurs dès la détection d'activités anormales⁸. Cependant, l'appareil n'était pas suffisamment sécuritaire pour pallier les faiblesses et lacunes relevées.

- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]

⁷ La Ville est en voie de remplacer ses appareils BlackBerry™, y compris celui utilisé pour les tests lors de la vérification. Cependant, ce changement n'aura aucune incidence sur les constatations formulées, qui demeureront valides.

⁸ Dans ce cas, l'alerte indiquait que l'appareil n'était plus conforme aux politiques et paramètres de sécurité visant à protéger les renseignements et le réseau de la Ville, et que, si la situation n'était pas rectifiée, le service de téléphone cellulaire pouvait être suspendu.

[REDACTED]

Vérification de l'accès à distance aux TI

À l'instar des tests réalisés avec un téléphone intelligent, les tests réalisés avec un ordinateur portatif de la Ville ont confirmé la mise en place d'importantes mesures de protection, notamment le cryptage, un accès administrateur restreint, ainsi que des antivirus et correctifs de systèmes d'exploitation à jour.

[REDACTED]

La vérification a aussi porté sur les contrôles d'authentification visant à confirmer l'identité des utilisateurs. L'authentification peut se faire au moyen d'une combinaison de facteurs; plus le nombre de facteurs requis est élevé, plus le contrôle est strict. Par exemple, demander un mot de passe obligatoire est une authentification à un facteur. Une authentification à deux facteurs pourrait être un mot de passe associé à un certificat numérique. Alors que celle à trois facteurs comprendrait également un paramètre biométrique (p. ex., empreinte digitale ou lecture rétinienne).

[REDACTED]

Les mots de passe sont sujets au vol et à l'utilisation malveillante. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] Les efforts de la Ville ne reflètent plus les normes de l'industrie et augmentent le risque que des utilisateurs non autorisés accèdent au réseau.

Dans le cadre des tests techniques, l'équipe de vérification a provoqué des incidents de sécurité au moyen de maliciels contenant un virus non fonctionnel pour déterminer si

¹⁰ [REDACTED]

Vérification de l'accès à distance aux TI

les technologies de sécurité de la Ville étaient capables de détecter et de bloquer les menaces. Si l'un des tests a été un succès, les autres n'ont pas permis de les détecter, de les signaler ou de les bloquer. Si la simulation avait été une réelle attaque, le réseau de la Ville aurait été à la merci du pirate informatique.

Surveillance et supervision

L'un des objectifs centraux est de prévenir les incidents de sécurité tout en offrant un accès à distance fiable et disponible. Malgré cela, il est presque certain que de tels incidents surviendront. Que ces derniers soient faits avec une mauvaise intention ou non, nos attentes étaient que la Ville avait recours à des mesures officielles et efficaces pour favoriser la détection et l'intervention en temps opportun et l'escalade dans le cas d'un incident de sécurité ou dans toute autre circonstance menaçant la disponibilité des services d'accès à distance. Par ailleurs, nous nous attendions à trouver un processus de supervision efficace dans le cadre duquel : les solutions d'accès à distance envisagées sont sujettes à une évaluation des risques et font l'objet d'analyses des vulnérabilités; les pratiques, les rôles et les responsabilités en matière de gestion des comptes d'accès à distance sont efficaces et appropriés; et le signalement efficace et rapide des incidents contribue à l'amélioration continue.

À l'instar de la vérification de la gestion d'un incident lié à la sécurité des TI et de l'intervention en la matière de 2015 du BVG, la présente vérification a révélé que la Ville possède des capacités de surveillance, de détection et d'escalade relativement aux incidents, y compris avec les applications d'accès à distance. Bien que ces capacités ne soient toujours pas à maturité, comme l'indiquait la vérification de 2015, on peut noter certains signes d'amélioration dans les deux dernières années. Par exemple, en 2016, la Ville a signé un contrat avec un nouveau fournisseur de services de sécurité gérés dans le but d'améliorer la prestation des services et la valeur ajoutée. Nous avons aussi constaté l'examen et la mise à jour exhaustifs du cadre stratégique en matière de TI de la Ville par les STI; notamment, la nouvelle norme sur la sécurité de l'information pour les services d'accès à distance (ISS-RAS) représente une grande possibilité d'amélioration en matière de supervision et de contrôle des solutions d'accès à distance, puisqu'elle impose des évaluations des risques. Point à noter : la vérification a constaté que des pratiques efficaces et officielles d'octroi des droits d'accès à distance étaient en place, et que les pratiques favorisant la bonne administration des comptes d'accès à distance – notamment, le rapprochement périodique des comptes des utilisateurs – avaient été améliorées.

Vérification de l'accès à distance aux TI

Malgré ces améliorations, la vérification a soulevé certaines lacunes et faiblesses dans la capacité de la Ville à détecter les menaces à la sécurité et les vulnérabilités en matière d'accès à distance, et à y réagir. Plus précisément, la vérification a cerné les problèmes ci-dessous en matière de surveillance et de supervision.

- [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
- Aucun test de pénétration précis n'a été mené pour des tiers connectés à partir d'un point éloigné afin de cibler les problèmes potentiels¹¹.

Ces problèmes sont décrits plus en détail ci-dessous.

En juin 2016, la Ville a signé un contrat avec un nouveau fournisseur de services de sécurité gérés. Durant la vérification, la Ville et son nouveau partenaire travaillaient toujours à instaurer le nouveau service. [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED] Selon les normes de l'industrie, ce processus dure habituellement moins de trois (3) mois, soit beaucoup moins que l'expérience constatée à la Ville.

Les cas pratiques décrivent des scénarios de vulnérabilité précis que le fournisseur de services de sécurité gérés aurait à détecter dans ses activités de surveillance. Ils servent aussi de référence quant à la nature et à la portée des registres des activités et des types d'activités relatifs à l'accès à distance (ou « trafic ») que le fournisseur de services de sécurité gérés doit surveiller. Des cas pratiques normalisés ont été instaurés, conformément au contrat avec la Ville. [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

¹¹ Cette même observation a été faite dans la vérification de la gestion des incidents liés à la sécurité des TI et des interventions en la matière de 2015, qui recommandait que le CI mène des tests de pénétration dans toutes les infrastructures essentielles.

Vérification de l'accès à distance aux TI

Dans le cadre de ses tests techniques, l'équipe de vérification a analysé les vulnérabilités des serveurs d'accès à distance de la Ville. Ces analyses n'ont pas permis de détecter des lacunes majeures, mais elles ne sont pas conçues pour offrir le même degré d'assurance qu'une analyse des vulnérabilités ciblée ou un test de pénétration menés par un tiers. On note, à l'instar des constatations de la vérification de la gestion d'un incident lié à la sécurité des TI et de l'intervention en la matière de 2015, qu'aucune analyse des vulnérabilités et aucun test de pénétration réguliers n'étaient menés¹² pour l'ensemble des solutions d'accès à distance des directions générales et de la Ville. Des entretiens avec le personnel des STI révèlent par ailleurs qu'habituellement, les STI mènent des évaluations des risques au cas par cas, selon le degré de risque perçu. Cette lacune est résolue par la nouvelle norme sur la sécurité de l'information pour les services d'accès à distance (ISS-RAS), qui exige que les technologies d'accès à distance fassent l'objet d'une analyse des vulnérabilités deux fois par année, et d'une évaluation des risques ou des menaces, au moins tous les trois ans. Comme l'indique la recommandation n° 2, le personnel est invité à mettre en œuvre cette nouvelle norme aussitôt que possible.

Selon les entretiens et les examens de documents menés durant la vérification, le rapprochement des comptes d'accès à distance¹³ (ceux fournis à des employés ne travaillant pas pour la Ville) n'avait pas été réalisé dans des délais raisonnables. Cependant, au cours du processus de vérification, les STI ont commencé à vérifier leur banque de données de tiers ayant un accès à distance pour s'assurer que ces derniers avaient toujours besoin d'un accès, et que les renseignements pertinents étaient exacts et à jour (p. ex., date de fin de contrat et nom de la personne-ressource dans le secteur d'activités de la Ville). L'équipe de vérification comprend que cette amélioration dans l'administration des comptes d'accès à distance devra se traduire par des vérifications périodiques pour veiller à limiter l'accès aux comptes aux seuls utilisateurs appropriés et autorisés.

¹² L'équipe de vérification notait que la nouvelle solution de VPN Citrix, dont la mise en œuvre est prévue en 2017, avait fait l'objet d'une importante évaluation de la vulnérabilité.

¹³ Il s'agit de comptes de personnes qui ne travaillent pas à la Ville, notamment des entrepreneurs et fournisseurs qui, dans leurs fonctions, ont besoin d'un accès à distance.

Recommandations et réponses

Recommandation n° 1

Le CI devrait s'assurer que la stratégie de la Ville en matière de TI permet d'offrir un accès à distance à toutes les directions générales et pour tous les services. Cette stratégie doit tenir compte de la manière dont les différentes directions générales assurent la connexion et la sécurité de l'accès à distance pour les services névralgiques. Par ailleurs, elle doit aborder les mesures à prendre dans la foulée des vérifications antérieures des TI, le cas échéant.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation. Le CI fera le nécessaire pour intégrer l'accès à distance pour tous les services et directions générales dans la stratégie en matière de TI d'ici le T2 de 2018.

Recommandation n° 2

La Ville devrait veiller à l'adoption de la nouvelle norme relative à l'accès à distance, et voir à ce que toutes les directions générales de la Ville acceptent que le service en matière de sécurité soit centralisé. La norme devrait clairement définir la portée et les limites de l'environnement informatique de la Ville.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation. L'autorité responsable de la gestion des risques liés à la sécurité technologique veillera à ce que la norme sur la sécurité de l'information pour les services d'accès à distance (ISS-RAS) soit adoptée dans toutes les directions générales de la Ville et administrée à titre de service organisationnel par une autorité centrale en matière de sécurité d'ici le T2 de 2018.

Recommandation n° 3

La Ville devrait prendre des mesures pour que l'examen et la mise à jour de ses politiques en matière de TI aient lieu au moins tous les deux (2) ans.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation. Le CI fera le nécessaire afin que d'ici le T4 de 2018, toutes les politiques soient revues, après quoi un autre cycle de deux ans sera enclenché.

Recommandation n° 4

La Ville devrait élaborer et tenir à jour un document ou un diagramme décrivant concrètement l'architecture du réseau des TI de la Ville, soit pour toutes les directions générales et pour tous les services. Les changements à l'architecture devraient être approuvés par le CI.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation. Le CI fera le nécessaire pour consigner, d'ici le T3 de 2018, l'architecture du réseau municipal touchant tous les services et directions générales, et pour tenir à jour ce document. Les modifications de l'architecture feront l'objet d'un processus d'évaluation avant d'être approuvées.

Recommandation n° 5

Comme un grand nombre d'intervenants, de directions générales et de services accèdent à distance au réseau de la Ville, cette dernière devrait créer un registre centralisé de toutes les solutions de connexion à distance utilisées au sein des directions générales et de la Ville. Ce registre devrait définir le type d'accès à distance, indiquer comment il est isolé des réseaux des autres services de la Ville (ou connecté à ces derniers) et établir les facteurs à considérer ou les exigences en matière de sécurité. Les changements proposés au registre devraient être approuvés par le CI.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation. Le CI mettra en place un processus pour consigner les solutions d'accès à distance, ainsi que leurs caractéristiques et les liens entre elles, pour toutes les directions générales de la Ville. Sera également mis sur pied un mécanisme de suivi, de surveillance et d'approbation des changements aux solutions consignées, d'ici le T1 de 2019.

Recommandation n° 6

La Ville devrait prendre les mesures nécessaires pour mieux gérer les appareils mobiles, entre autres en instaurant des exigences et des mesures de contrôle techniques additionnelles en matière de sécurité pour l'accès à distance.

- [REDACTED]
- [REDACTED]

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation. Le CI mettra en œuvre les mesures de contrôle [REDACTED] [REDACTED] pour les connexions à distance. [REDACTED] [REDACTED] Ce sera fait d'ici le T4 de 2019.

Recommandation n° 7

La Ville devrait évaluer et améliorer la gestion et la surveillance de la sécurité de l'accès à distance, en prenant notamment la mesure suivante :

- [REDACTED]
- Continuer d'améliorer les pratiques opérationnelles, entre autres la gestion et le rapprochement des comptes des fournisseurs et des employés.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation. [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] Des mesures opérationnelles seront prises afin d'améliorer la gestion des comptes des fournisseurs et de veiller au maintien des activités de rapprochement des comptes, d'ici le T4 de 2019.

Conclusion

Ottawa est une ville moderne et connectée dont la dépendance aux technologies de l'information et de communication s'accroît de plus en plus. Protéger le réseau et les infrastructures technologiques essentielles de la Ville contre l'accès à distance non autorisé est un élément central d'une stratégie de cybersécurité efficace. Le présent rapport de vérification décrit des faiblesses et des lacunes qui exposent la Ville à différents risques potentiellement importants en matière de sécurité des TI, de fiabilité et de prestation des services. [REDACTED]

Vérification de l'accès à distance aux TI

Vu le rythme avec lequel les technologies évoluent et la dépendance accrue de la Ville à l'accès à distance, il est important de donner suite rapidement aux recommandations du présent rapport, ainsi qu'aux recommandations complémentaires formulées dans les vérifications antérieures en matière de TI.

Malgré les problèmes et les risques associés soulevés précédemment, nous reconnaissons que la Ville offre un accès à distance ayant un degré élevé de disponibilité, et qu'elle a pris l'initiative d'améliorer certains volets des mesures de contrôle, de la gestion des risques et de la gouvernance. Ces initiatives comprennent l'élaboration d'une nouvelle norme sur la sécurité de l'information qui contribuera à résoudre les problèmes récurrents associés à l'absence d'une autorité centrale assumant la responsabilité de la gestion des risques relatifs à l'accès à distance.

Vérification de la gestion du contrat de Lansdowne

Objet

La vérification de la gestion du contrat de Lansdowne avait pour but d'examiner l'efficience et l'efficacité de la gestion des ententes qui régissent le Plan de partenariat de Lansdowne afin de fournir à la Ville l'information dont elle a besoin pour atteindre les objectifs fixés pour le parc Lansdowne revitalisé. Les vérificateurs ont examiné les pratiques et les méthodes de gestion de contrat utilisées par la Direction générale des loisirs, de la culture et des installations (DGLCI) responsable de l'administration quotidienne des ententes conclues dans le cadre du Plan de partenariat du parc Lansdowne. La vérification de la gestion du contrat de Lansdowne était prévue dans le plan de vérification de 2016 du vérificateur général, qui a été approuvé par le Conseil le 9 décembre 2015.

Contexte et justification

Le parc Lansdowne est un lieu historique dont l'existence remonte à 1847. Il s'agit d'une propriété de 40 acres appartenant à la Ville qui a été utilisée comme installation pour divers événements de sport et de divertissement. De 1888 à 2010, c'était aussi au parc Lansdowne qu'avait lieu l'Exposition du Canada central. Avec les années, les installations se sont détériorées et les frais d'entretien que la Ville devait assumer sont devenus trop importants.

Le 12 octobre 2012, le Conseil municipal a signé une convention de société en commandite avec le groupe Ottawa Sports and Entertainment Group (OSEG) et d'autres parties prenantes visant le réaménagement de la totalité du parc Lansdowne. Le Plan de partenariat du parc Lansdowne est un projet pluriannuel de plusieurs millions de dollars régi en vertu d'environ 50 accords juridiques (accords de Lansdowne). (Voir à l'annexe B la liste et la description des principaux accords.)

Le projet est un partenariat public-privé. La *Politique sur les partenariats publics-privés* de la Ville d'Ottawa définit les partenariats-publics-privés (PPP) comme : *une entente contractuelle entre une autorité publique et une entité privée pour fournir les infrastructures ou les services en vertu de laquelle :*

- i. le partenaire du secteur privé est chargé de financer le projet en totalité ou en partie;*

Vérification de la gestion du contrat de Lansdowne

- ii. la Ville veut transférer les risques qu'elle devrait normalement assumer, en fonction de la capacité du partenaire privé à mieux gérer ces risques;*
- iii. l'entente couvre plus que la construction initiale des immobilisations liées au projet.*

Dans le cadre du projet Lansdowne, on a réaménagé ou remis à neuf le stade Frank-Clair et le Centre municipal et aménagé sur le site des zones pour le commerce de détail, des bureaux et des immeubles résidentiels. Un grand espace public ouvert qu'on appelle le parc urbain a été créé, où l'on trouve également l'Édifice de l'horticulture et le pavillon Aberdeen. La Ville est responsable de l'ensemble du secteur du parc urbain.

OSEG exploite le stade, l'aréna et le garage de stationnement et est responsable des espaces publics dans le secteur des commerces de détail et le secteur résidentiel de Lansdowne. Le groupe assure également la gestion de la propriété pour ce qui est de l'entretien et des réparations dans le secteur du parc urbain. Sur place sont installées à demeure une équipe de football, une équipe de hockey et une équipe de soccer.

Chaque année, le rapport annuel du Plan de partenariat du parc Lansdowne est présenté au Conseil municipal. Le rapport comprend un résumé de l'exercice permanent des pouvoirs délégués aux termes des accords juridiques conclus en vertu du Plan de partenariat du parc Lansdowne par le directeur municipal, le greffier municipal et avocat général ainsi que la trésorière municipale. Il présente les comptes rendus de la réunion annuelle des participants de la société en commandite principale Lansdowne ainsi que des réunions annuelles entre les parties visées par les conventions unanimes des actionnaires. Finalement, le rapport fait le point sur les activités du Plan de partenariat du parc Lansdowne.

Les réunions annuelles de la société en commandite principale Lansdowne représentent le degré de surveillance le plus élevé des accords juridiques conclus en vertu du Plan de partenariat du parc Lansdowne (accords de Lansdowne). La Ville est représentée par le directeur municipal, la trésorière municipale et l'avocat général à qui on a délégué les pouvoirs nécessaires pour prendre des décisions au nom du Conseil.

Il est important de maintenir de saines pratiques de gestion pour faire en sorte que la relation en PPP assure la protection des installations et des biens de la Ville et que les activités mises en œuvre respectent la vision de la Ville pour le parc Lansdowne réaménagé. La présente vérification va également traiter des améliorations à apporter à la gouvernance et à la surveillance de la relation du PPP.

Constatations

La vérification a porté sur la gouvernance et la surveillance organisationnelles ainsi que sur la prestation des services en vertu des ententes contractuelles.

Les principales constatations associées à chaque volet sont les suivantes.

1. Gouvernance et surveillance organisationnelle

- a. La Direction générale des loisirs, de la culture et des installations (DGLCI)¹ assume la responsabilité générale du parc Lansdowne. La directrice, Programmes communautaires des loisirs – Centre, est responsable de la direction Programmes communautaires des loisirs - Centre. L'Unité des programmes des parcs – Lansdowne et hôtel de ville, qui fait partie de la direction, est responsable de la programmation du parc urbain et de la gestion et de la surveillance du Permis d'occupation pour le marché des producteurs agricoles d'Ottawa. La DGLCI peut au besoin demander à d'autres directions générales de lui fournir du soutien pour la gestion des accords Lansdowne.

La Ville n'a pas établi de démarche, n'a pas de document ni d'outils complets qui lui permettraient de surveiller efficacement le respect de toutes les dispositions des accords conclus en vertu du Plan de partenariat du parc Lansdowne. La responsabilité de la surveillance du respect de ces dispositions par le personnel municipal n'a pas été clairement établie. Nous n'avons trouvé aucune preuve de surveillance à l'égard de certaines des dispositions du contrat et, dans certains cas, la confusion règne quant à la responsabilité de cette surveillance. Sur les 43 dispositions examinées, on a constaté que, dans 22 cas, les exigences n'étaient pas respectées (Annexe C - Accords et articles examinés).

Il aurait été fort utile d'avoir sous la main un outil ou un document détaillé pour déterminer si OSEG se conformait ou non à toutes les exigences énoncées en vertu des accords.

- b. Dans l'ensemble, il n'existe aucune forme de surveillance du respect des dispositions relatives à la souscription d'assurances dans les accords Lansdowne. À l'exception du Permis d'occupation pour le marché des producteurs agricoles d'Ottawa, aucun des certificats d'assurance donnant la preuve qu'une telle assurance a été souscrite par les parties aux accords, une exigence stipulée dans les divers accords, n'avait été reçu ou demandé par la

¹ Nom de la Direction générale après le remaniement municipal de 2016.

Ville. Nous avons eu des entretiens avec le personnel de la Direction générale et les représentants d'OSEG et avons constaté qu'il y a un manque de compréhension et d'imputabilité à la Ville; on ne sait pas qui est responsable et imputable de la surveillance et de l'examen des dispositions relatives à la souscription d'assurances dans les contrats et les ententes conclus avec des tiers qui fournissent des services à la Ville ou en son nom.

Il existe un risque que les partenaires du PPP Lansdowne ne souscrivent pas la couverture d'assurance précisée dans les accords, ce qui pourrait avoir des conséquences financières importantes pour la Ville en cas d'incident.

- c. Nous avons constaté que tant le personnel municipal que les représentants d'OSEG n'étaient pas au courant de certaines exigences en matière de rapport dans les accords de Lansdowne. Plus de la moitié des exigences relatives à la production de rapports financiers, opérationnels et techniques que nous avons examinées en vertu de la convention de la société en commandite principale, de l'entente concernant la gestion du parc urbain de Lansdowne, de l'entente-cadre sur le site et de l'entente réciproque sur la structure de stationnement n'ont pas été respectées.

Dans certains cas, le personnel municipal et les représentants d'OSEG ne connaissaient pas ces exigences relatives à la présentation de ces rapports. Si un document décrivant les exigences relatives à la surveillance et à la présentation des rapports existait, un plus grand nombre des personnes concernées seraient au courant desdites exigences.

- d. Les comptes en fiducie pour les fonds de réserve du stade et du garage de stationnement n'ont pas été créés comme il est précisé dans le bail du stade et l'entente réciproque sur la structure de stationnement. Selon les plans du cycle de vie du stade et du garage de stationnement, OSEG doit verser tous les ans, à partir de 2015 et pendant cinq ans, 1427250 dollars dans les fonds de réserve pour couvrir les dépenses d'immobilisations et les coûts des réparations futures projetées sur les 30 prochaines années. L'entente réciproque sur la structure de stationnement et le bail du stade stipulent tous les deux que les fonds de réserve doivent être déposés dans un compte distinct pour leur utilisation prévue. Sans ces comptes de fiducie exclusifs, il existe un risque que les fonds réservés à l'entretien et aux réparations du stade et du garage de stationnement soient utilisés à d'autres fins et qu'ils ne soient plus disponibles au moment où on en aura besoin.

L'argent pour les réserves a été déposé dans le compte bancaire général d'OSEG, et OSEG n'a pas versé les intérêts cumulés sur ces fonds au solde des réserves.

- e. Il a été reconnu qu'il est important, dans le cadre du processus d'approbation des accords du parc Lansdowne, de mettre en œuvre un programme de gestion de la demande en transport (GDT) afin de promouvoir d'autres modes de transport (p. ex. le transport en commun, le vélo et la marche) ainsi que de surveiller et de limiter l'incidence de la circulation et du stationnement au parc Lansdowne ou autour, particulièrement durant les événements de grande et de moyenne envergure. L'accord de plan d'implantation comprend une exigence relative à la création d'un poste exclusif de coordonnateur de la gestion de la demande en transport et d'un bureau central et accessible au public de gestion de la demande en transport (GDT). Or, le bureau de la GDT n'a pas été créé et, depuis le 1^{er} janvier 2017, OSEG n'a plus de coordonnateur de la GDT, ce qui augmente le risque que le programme de GDT subisse les contrecoups de cette lacune.
- f. Le projet de revitalisation du parc Lansdowne est un projet complexe de 300 millions de dollars échelonné sur 30 ans qui est exécuté par la Ville et OSEG ainsi que par d'autres parties et qui vise le réaménagement et l'exploitation du parc Lansdowne. À ce titre, il s'agit de l'un des plus importants projets que la Ville ait jamais entrepris. Nous avons constaté que la Ville n'a pas établi de plan de gestion du risque pour l'exploitation du parc Lansdowne, lequel plan lui permettrait de veiller à ce que tous les risques soient gérés de manière efficace pendant toute la durée du projet Lansdowne.
- g. La responsabilité des services publics à Lansdowne n'a pas été attribuée aux propriétaires concernés et n'a pas été comprise non plus. La Ville a assumé le coût de services publics dont elle n'est pas l'utilisatrice finale. La direction de la Ville s'est rendu compte de ce problème et est en voie de rectifier la situation. Elle s'occupe également de recouvrer les montants excédentaires payés à l'égard de la consommation d'eau. Les montants excédentaires payés à l'égard de la consommation de gaz naturel ont déjà été recouverts.
- h. Il n'y avait pas de plan de transition, comme le requiert la Politique sur les partenariats public-privé (PPP) municipale, pour faire le lien entre les activités de construction et les activités quotidiennes. Un tel plan de transition aurait certainement été utile au moment de la détermination des responsabilités et des imputabilités associées à la surveillance des accords de Lansdowne, ce

qui aurait réduit le risque opérationnel. Les résultats escomptés après les travaux de construction sont définis dans l'entente de gestion du projet. L'équipe de vérification a demandé qu'on lui fournisse la preuve que les résultats escomptés avaient été atteints, mais elle n'a rien reçu à cet égard. Un document complet énonçant les exigences en matière de surveillance et de production de rapports aurait démontré que la preuve de l'atteinte des résultats escomptés n'a jamais été fournie.

2. Prestation de services en vertu des ententes contractuelles

- a. La Ville a établi une bonne relation de travail avec son partenaire de PPP, fondée sur des objectifs communs, le regroupement des services et la facilité des communications entre les deux au besoin. Tant OSEG que l'administration municipale ont des bureaux au parc Lansdowne où il est facile de tenir des réunions. Nous avons constaté que le personnel municipal peut facilement communiquer avec celui d'OSEG pour parler de sujets divers, comme des questions financières, la planification d'événements, les services partagés et la gestion des biens immobiliers.
- b. Les revenus du Marché des producteurs agricoles d'Ottawa et le recouvrement des coûts liés aux services publics ne sont pas conformes aux modalités du permis d'occupation du Marché des producteurs agricoles d'Ottawa. En effet, un membre du personnel qui ne détenait pas les pouvoirs suffisants en vertu du Règlement municipal sur la délégation de pouvoirs a signé une entente parallèle à celle du permis d'occupation. L'entente prévoyait une réduction des tarifs pour le marché intérieur de 2015 de plus de 50 %, ce qui se traduit par une baisse des recettes de la Ville.
- c. En vertu de l'entente parallèle, la Ville a déclaré qu'elle était prête à absorber les frais de chauffage du Marché pour la saison 2014-2015 uniquement, dans le but avoué de déterminer le montant réel des coûts à récupérer pour la saison 2015-2016. Nous n'avons pu constater l'exercice d'une surveillance qui aurait eu pour objectif de déterminer le montant réel des coûts à recouvrer et n'avons pas non plus trouvé d'indications que la Ville recouvre tous les frais d'exploitation directs des services publics fournis au marché intérieur. Les tarifs réduits stipulés dans l'accord parallèle étaient toujours utilisés pour calculer le montant des charges des services publics du marché intérieur pour les saisons 2016 et 2017.
- d. Même si le Marché des producteurs agricoles d'Ottawa est censé rembourser les frais afférents à la prestation des services publics pour le marché extérieur,

Vérification de la gestion du contrat de Lansdowne

nous n'avons trouvé aucune facture pour les coûts d'électricité ou de consommation d'eau ni la preuve que ces factures ont été acquittées par le Marché. Nous ne sommes pas en mesure de quantifier les montants qui auraient dû être recouverts.

- e. Les accords de Lansdowne ne prévoient pas de processus pour la résolution de problèmes qui ne sont pas couverts expressément dans les accords. Comme les ententes de partenariat du parc Lansdowne ont été rédigées avant la mise en exploitation du site, il était impossible de prévoir toutes les situations. Cependant, on aurait pu inclure dans les ententes une procédure pour traiter les problèmes ou d'autres enjeux qui pourraient se présenter à l'occasion. Par exemple, l'équipe de vérification a examiné un échantillon de huit factures échelonnées sur la période d'octobre 2014 jusqu'en décembre 2016 et totalisant environ 70000 dollars. Ces factures étaient toujours impayées au début du mois de février 2017, car la Ville n'a pas encore décidé si elle doit les payer ou non.

Conclusion

En général, nous avons constaté que la gestion municipale des ententes de partenariat du parc Lansdowne doit être renforcée afin de garantir l'exécution des obligations contractuelles. Le laxisme observé est d'abord attribuable à l'absence de directives claires quant à la responsabilité et à l'imputabilité qui auraient permis de garantir le respect des exigences en matière de production de rapports et d'autres exigences énoncées dans les accords de Lansdowne. Ensuite, il n'y a pas de mécanismes de soutien en place pour garantir la conformité aux accords. Finalement, ce laxisme est dû en partie au fait que les fonctions de surveillance sont décentralisées et officieuses.

Nous avons constaté que la Ville a établi une bonne relation de travail avec son partenaire du projet Lansdowne, le groupe Ottawa Sports and Entertainment Group (OSEG). Toutefois, plusieurs critères essentiels énoncés dans l'accord n'ont pas été respectés. Par exemple, aucun compte de fonds de réserve n'avait été créé, les exigences relatives à l'assurance n'avaient pas été révisées ni respectées, et les exigences relatives à la production de rapports concernant le cycle de vie des actifs du stade et du garage de stationnement n'avaient pas été respectées. Dans certains cas, ni la Ville ni ses partenaires n'étaient au courant de ces exigences.

Nous avons également constaté que les revenus provenant des frais de location du Marché des producteurs agricoles d'Ottawa et le recouvrement des coûts de prestation

Vérification de la gestion du contrat de Lansdowne

des services publics ne concordaient pas avec l'accord original conclu, et qu'un accord parallèle indûment autorisé était en place.

Le projet du parc Lansdowne est le plus important partenariat public-privé jamais réalisé par la Ville d'Ottawa; il intègre la vision d'un parc accessible de catégorie mondiale. L'un des principaux objectifs de ce partenariat était de minimiser les coûts d'investissement et d'exploitation pour la Ville. Or, la réalisation de cet objectif exige qu'on prête une attention particulière aux modalités et aux conditions qui ont une incidence sur l'exploitation et l'entretien; un autre objectif étant de veiller à ce que l'entretien des actifs de la Ville soit effectué de manière à maximiser la sécurité, la fiabilité et leur disponibilité. Les recommandations formulées dans ce rapport appuieront la Ville dans sa capacité à atteindre ses objectifs, à améliorer le respect des exigences stipulées dans les ententes par les partenaires et à veiller qu'un mécanisme de surveillance de la qualité du service et de la gestion des risques approprié soit en place pour cet important actif de la Ville.

Économies potentielles

Les économies potentielles recensées dans le présent rapport sont rattachées au recouvrement des coûts des services publics et à un autre secteur où il serait possible d'accroître les revenus. Les vérificateurs n'ont pas quantifié ces montants en raison du manque d'information.

Recommandations et réponses

Recommandation n° 1

Que la Ville crée un document exhaustif pour surveiller efficacement le respect de toutes les ententes relatives au Plan de partenariat du parc Lansdowne.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Les Services juridiques créeront un document exhaustif pour surveiller efficacement le respect de toutes les ententes relatives au Plan de partenariat du parc Lansdowne (PPPL) qui demeurent pertinentes. Ce document contiendra les points saillants de toutes les ententes en question et présentera leurs recoupements dans une matrice, laquelle précisera : 1) les obligations importantes et les droits permanents de toutes les parties; 2) la partie chargée de remplir

Vérification de la gestion du contrat de Lansdowne

chaque obligation ou de faire respecter chaque droit; 3) la date à laquelle la partie doit remplir l'obligation ou peut faire respecter le droit.

Les Services juridiques produiront aussi un autre document indiquant le nombre et la nature générale de toutes les ententes pertinentes relatives au PPPL.

Le directeur général des loisirs, de la culture et des installations, ou son mandataire, est chargé d'effectuer un suivi continu et d'assurer la mise à jour des documents décrits ci-dessus.

La direction s'attend à ce que l'on mette en œuvre ce qui précède d'ici le premier trimestre de 2018.

Recommandation n° 2

Que la Ville vérifie si les polices d'assurance décrites dans les ententes relatives au partenariat du parc Lansdowne sont en place.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Une liste de toutes les polices d'assurance décrites dans les ententes pertinentes relatives au PPPL sera dressée à la lumière du document exhaustif créé par les Services juridiques. Le directeur général des loisirs, de la culture et des installations, ou son mandataire, assurera et vérifiera la mise en place de toutes les polices nécessaires d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Recommandation n° 3

Que la Ville établisse officiellement les responsabilités et l'imputabilité en ce qui a trait à la surveillance continue des certificats d'assurance prévus dans les ententes relatives au partenariat du parc Lansdowne.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Le directeur général des loisirs, de la culture et des installations, ou son mandataire, utilisera la liste des polices d'assurance pour demander les certificats d'assurance nécessaires auprès de la partie ou de la direction générale concernée, au besoin. La Direction générale des loisirs, de la culture et des installations (DGLCI) conservera ces certificats et en assurera le suivi en permanence, de façon centralisée, pour garantir leur validité.

Recommandation n° 4

Que la Ville établisse clairement les responsabilités et l'imputabilité y compris une surveillance efficace de la conformité en ce qui a trait, aux exigences de reddition de comptes pour tous les contrats et toutes les ententes, et qu'elle confirme l'entente avec l'Ottawa Sports and Entertainment Group (OSEG) sur les exigences applicables.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Le partenariat du parc Lansdowne est surveillé au moyen de rapports annuels, de tableaux de bord sur le fonctionnement et de listes de vérification sur la production de rapports, en plus de réunions trimestrielles et de bilans périodiques. D'autres réunions ont aussi lieu au besoin.

Pour compléter le mécanisme de surveillance actuel, les Services juridiques travaillent à la création d'une liste exhaustive des exigences de déclaration pour les ententes et les contrats liés au partenariat du parc Lansdowne qui demeurent pertinents. Le directeur général des loisirs, de la culture et des installations, ou son mandataire, examinera cette liste avec l'OSEG pour arriver à un commun accord sur les exigences. La DGLCI surveillera les points pertinents de façon centralisée, conjointement avec l'OSEG et les directions générales de la Ville concernées. Cette démarche sera mise en place d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Recommandation n° 5

Que la Ville mesure les progrès réalisés par rapport aux plans relatifs au cycle de vie du stade et du garage de stationnement.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Le directeur général des loisirs, de la culture et des installations, ou son mandataire, obtiendra chaque année les plans relatifs au cycle de vie du stade et du garage de stationnement, et le directeur général de la planification, de l'infrastructure et du développement économique, ou son mandataire, mesurera les progrès. Dorénavant, la Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique (DGPIDE) recevra la version provisoire du plan de travail détaillé de l'année en cours, l'étudiera et la comparera aux plans relatifs au cycle de vie produits par le gestionnaire des services partagés de l'OSEG pour

Vérification de la gestion du contrat de Lansdowne

l'année à venir. DGPIDE signalera toute divergence à la réunion annuelle du comité de liaison avec les propriétaires avant l'approbation du budget.

Recommandation n° 6

Que la Ville surveille la constitution des réserves liées au cycle de vie pour assurer le financement convenu.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Les Finances municipales vérifient les états financiers audités préparés par l'OSÉG chaque exercice. C'est là que l'équipe confirme le montant réservé au cycle de vie, indiqué à un poste distinct dans les états financiers. Elle peut alors confirmer que le bon montant a été déclaré pour chacun des exercices antérieurs. Même si ces fonds ont été déclarés et surveillés séparément, aucun compte en fiducie distinct ne leur avait été réservé. Les Finances municipales auraient dû demander une preuve de l'existence de ces comptes. Ce travail sera accompli, d'ici le quatrième trimestre de 2017, et une vérification annuelle des transactions sera effectuées dans ces comptes.

Recommandation n° 7

Que la Ville prenne des mesures pour ouvrir des comptes en fiducie, avec une allocation d'intérêt adéquate, comme convenu dans le Bail du stade et l'Entente réciproque sur la structure de stationnement.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Les Finances municipales veilleront à ce qu'il y ait deux comptes en fiducie distincts pour les réserves liées au cycle de vie, soit un pour le stade et l'autre pour le parc de stationnement, d'ici la fin du quatrième trimestre de 2017. Les Finances municipales vérifiera les transactions effectuées dans ces comptes (rentrées de fonds, décaissements, intérêts accumulés), exercice qui aura lieu chaque année dans le cadre de l'examen des états financiers vérifiés.

Recommandation n° 8

Que la Ville veille au respect de l'obligation contractuelle consistant à créer et doter un poste de coordonnateur de la GDT et à créer un bureau de la GDT accessible au public.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

La billetterie du parc Lansdowne a été désignée comme bureau de la GDT et est utilisée à cette fin par l'OSEG. Il s'agit d'un guichet unique accessible au public où les résidents et les visiteurs peuvent poser leurs questions sur les transports au parc Lansdowne.

L'OSEG continue de fournir à la Ville un soutien en matière de GDT (pour les événements, les rapports, les demandes de renseignements, etc.) par l'entremise d'un coordonnateur de la GDT à temps partiel. L'OSEG et certaines équipes de la Ville, notamment la Direction générale des transports, la DGPIDE et les Services juridiques, ont discuté et convenu de la désignation d'un coordonnateur de la GDT à temps partiel à une réunion tenue au printemps 2017; ce changement a été confirmé par le directeur général de la planification, de l'infrastructure et du développement économique en vertu de ses pouvoirs délégués actuels.

Le coordonnateur de la GDT continuera de participer à la préparation du rapport annuel et contribuera à déterminer les modifications à apporter au programme de GDT à la lumière de ce rapport. Ce dernier sera soumis à la Direction générale des transports, qui l'examinera et l'approuvera en consultation avec la DGLCI.

Il y aura un suivi continu. Si, à tout moment, il semble que les attentes et les besoins opérationnels définis dans le programme de GDT ne sont pas comblés, la DGLCI, en consultation avec la Direction générale des transports, la DGPIDE et les Services juridiques, rencontrera l'OSEG pour réinstaurer un coordonnateur de la GDT à temps plein.

Recommandation n° 9

Que la DGLCI établisse un plan de gestion des risques opérationnels concernant le partenariat du parc Lansdowne et le révise au moins tous les trois ans.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Le personnel de la DGLCI atténue continuellement les risques et collabore régulièrement avec l'OSEG à cette fin. La DGLCI déterminera le champ d'application d'un plan gestion des risques officiel pour le partenariat du parc Lansdowne d'ici le premier trimestre de 2018. Ce plan sera élaboré conformément

Vérification de la gestion du contrat de Lansdowne

aux paramètres prévus dans la Politique de gestion améliorée des risques, ce qui comprend l'établissement d'un calendrier de révision.

Recommandation n° 10

Que la Ville continue de collaborer avec l'OSEG pour régler la question de la responsabilité des services publics sur le site en 2017.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

L'utilisation du gaz naturel et celle de l'électricité ont été conciliées. L'isolation de l'eau à des fins de comptage s'est avérée difficile, vu son incidence directe sur les activités quotidiennes du site. En raison des grands événements prévus dans le cadre d'Ottawa 2017, l'isolation de l'eau et le comptage de l'approvisionnement en eau ne pourront être achevés que d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Recommandation n° 11

Que la Ville révise sa politique, ses procédures et ses lignes directrices sur les partenariats public-privé (PPP) pour y éliminer toute incohérence et veiller à ce qu'elles donnent suffisamment d'information aux employés chargés de projets semblables.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

La Ville mettra à jour sa politique, ses procédures et ses lignes directrices sur les PPP d'ici le deuxième trimestre de 2018 pour y éliminer toute incohérence et veiller à ce qu'elles donnent suffisamment d'information aux employés chargés de projets de PPP.

Recommandation n° 12

Que la Ville veuille à ce que les prochains projets de PPP respectent ses politiques sur la gestion de projet et les PPP et comprennent un plan de transition.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Selon le cadre de responsabilisation de la direction de la Ville, les directeurs généraux, ou leurs mandataires, sont chargés d'assurer le respect des politiques

Vérification de la gestion du contrat de Lansdowne

sur la gestion de projet et les PPP. Il demeure obligatoire d'observer ces politiques ainsi que de connaître et de respecter les modifications qui y sont apportées.

Recommandation n° 13

Que la Ville obtienne tous les livrables des contrats, conformément aux ententes en place.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Le directeur général des loisirs, de la culture et des installations, ou son mandataire, passera en revue la liste des livrables pour toutes les ententes et tous les contrats relatifs au partenariat du parc Lansdowne. La DGLCI surveillera les points pertinents de façon centralisée, conjointement avec l'OSEG et les directions générales de la Ville concernées. Ce processus sera mis en place d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Recommandation n° 14

Que la Ville mette en œuvre une procédure raisonnable de rapprochement des nombres quotidiens d'étals du marché des producteurs agricoles d'Ottawa pour confirmer les recettes encaissées en vertu de l'entente.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation.

La DGLCI a établi une procédure de rapprochement des nombres quotidiens d'étals du marché des producteurs agricoles d'Ottawa. Ainsi, le personnel a été informé de la taille d'un étal standard (3 m par 6 m) du marché extérieur et de la façon de consigner le nombre d'étals. Chaque jour de marché, avant la facturation, le personnel de la Ville procède au rapprochement avec un représentant du marché. Il analyse et corrige tout écart en concertation avec le directeur du marché.

Recommandation n° 15

Que la Ville s'assure que toute modification au permis d'occupation du marché des producteurs agricoles d'Ottawa soit approuvée par des employés autorisés à le faire en vertu du *Règlement municipal sur la délégation de pouvoirs*.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

La gestionnaire de programme, Programmes de loisirs communautaires – Centre, DGLCI a passé en revue les niveaux de pouvoirs délégués avec le personnel sur place. Dorénavant, le personnel se fera rappeler ces niveaux dès qu’une entente fera l’objet de négociations ou qu’une nouvelle entente sera en cours de rédaction. Tous les nouveaux employés à temps plein qui se joindront à l’équipe du projet du parc Lansdowne devront prendre connaissance du *Règlement municipal sur la délégation de pouvoirs*.

Recommandation n° 16

Que la Ville mette en place un processus pour calculer les sommes à facturer pour le recouvrement des coûts des services publics auprès du marché des producteurs agricoles d’Ottawa.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Il n’est pas possible de recouvrer les coûts exacts des services publics pour le marché des producteurs agricoles d’Ottawa vu l’état définitif des lieux et l’utilisation non exclusive par le marché. En tenant compte de ces facteurs, la Ville négociera avec le marché des producteurs agricoles d’Ottawa un tarif fixe pour couvrir les coûts relatifs au marché extérieur, tarif qui entrera en vigueur au premier trimestre de 2018.

Quant au marché intérieur, le marché des producteurs agricoles d’Ottawa paie 1 400 \$ par jour d’utilisation pour les dépenses relatives à l’occupation du pavillon Aberdeen. La Ville réévaluera ce tarif d’après l’utilisation des services publics cet hiver, et l’examinera annuellement pour l’augmentation des coûts unitaires.

Recommandation n° 17

Que la Ville établisse un processus pour gérer les situations survenant au parc Lansdowne qui ne sont pas spécifiquement prévues par les ententes relatives au partenariat du parc Lansdowne et qui pourraient avoir des répercussions financières sur l’administration municipale.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Le directeur général des loisirs, de la culture et des installations, ou son mandataire, élaborera un processus pour définir le rôle de chacun des partenaires concernant les points qui ne sont pas visés par une entente. Si le point en question entraîne des répercussions financières touchant plusieurs partenaires, les parties concernées devront tenter de régler la question en négociant. Ce processus sera achevé d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Vérification du cadre réglementaire du train léger sur rail

Objet

La présente vérification a été effectuée pour déterminer si la Ville avait élaboré et mis en œuvre un cadre réglementaire pour le transport en commun par train léger qui satisfait aux exigences de l'entente de délégation conclue avec Transports Canada et qui est adéquat, complet et pratique.

Justification

Le projet de train léger sur rail (TLR), qui est un élément clé du Plan directeur des transports, vise à rendre les déplacements par transport en commun dans Ottawa plus attrayants et plus faciles pour les résidents et les visiteurs. Le projet de 2,1 milliards de dollars comprend une contribution financière des gouvernements provincial et fédéral.

Transports Canada a délégué à la Ville le volet sécurité du TLR. La Ville doit élaborer, mettre en œuvre et appliquer des cadres réglementaires complets pour assurer la sécurité et la sûreté du service ferroviaire. C'est la première fois au Canada qu'une telle responsabilité est assignée à une municipalité. Un examen était exigé, car la gestion du cadre réglementaire est une question de sécurité et de sûreté pour les résidents d'Ottawa.

La présente vérification a pour but de donner au Conseil municipal l'assurance que la Ville a élaboré et mis en œuvre un cadre réglementaire pour le TLR qui satisfait aux exigences de l'entente de délégation conclue avec Transports Canada et qui est adéquat, complet et pratique. La portée de la présente vérification comprend tous les éléments possiblement inclus dans l'entente de délégation conclue avec Transports Canada. La vérification n'a pas pour objet d'évaluer les systèmes de sécurité et de sûreté du TLR, mais portera plutôt sur les cadres réglementaires les concernant.

L'équipe de vérification avait demandé la participation d'un expert en la matière (EM) pour déterminer la pertinence et l'adéquation du cadre réglementaire. Cet expert compte plus de 15 années d'expérience variée en ingénierie et en gestion de la sécurité, notamment en matière d'analyse des risques et de la mise en œuvre de mesures en vue de la certification de la sécurité.

Constatations

La vérification a porté sur trois secteurs clés qui ont été choisis en fonction du risque :

- l'exhaustivité du cadre réglementaire concernant la **sécurité** et sa conformité à l'entente de délégation;
- l'exhaustivité du cadre réglementaire concernant la **sûreté** et sa conformité à l'entente de délégation;
- les procédures à suivre en cas d'incidents.

Les principales constatations associées à chaque secteur sont les suivantes.

1. L'exhaustivité du cadre réglementaire concernant la **sécurité** et sa conformité à l'entente de délégation;

Les vérificateurs n'ont constaté aucune faille dans le cadre réglementaire et ont conclu qu'il était conforme à l'entente de délégation.

Un groupe de travail sur la réglementation a été créé dans le but de concevoir la structure du cadre de gestion de la sécurité ainsi que les documents de sécurité portant exclusivement sur la Ligne de la Confédération. Les membres du groupe de travail avaient une vaste expérience professionnelle en matière de règlement portant sur la sécurité des trains légers et étaient familiers avec les normes de l'industrie et d'autres réseaux de train léger sur rail. Le groupe de travail d'OC Transpo sur le système de gestion de la sécurité (SGS) a intégré la documentation portant sur la sécurité élaborée par le groupe de travail sur la réglementation dans un système de gestion de la sécurité (SGS) déployé dans l'ensemble du réseau d'OC Transpo. Notre EM a examiné la structure et la liste des éléments inclus dans le SGS d'OC Transpo et est d'avis que tous les éléments requis pour assurer la sécurité du réseau sont couverts.

Une fois la structure et la liste dûment établies, le processus utilisé pour l'élaboration et l'examen du contenu de chaque élément du cadre de sécurité a été exhaustif. Il a été conçu de manière à veiller à ce que chaque élément soit examiné au besoin par des représentants des deux consortiums de construction, soit le Rideau Transit Group, service de construction de l'O-Train (auparavant le Bureau de la mise en œuvre du réseau ferroviaire de la Ville) et OC Transpo. Les commentaires et les réponses ont été consignés, un suivi a été effectué pour chacun des éléments, et une solution a été proposée. Le tout a été effectué par l'entremise d'un outil de suivi officiel assurant la saisie de toute la correspondance. Toutes les parties devaient signer les documents dûment remplis avant l'acceptation finale dudit élément.

Vérification du cadre réglementaire du train léger sur rail

Une fois qu'un élément était officiellement accepté par OC Transpo, il était ensuite soumis à un autre examen interne portant sur le format et le style afin d'assurer l'uniformité institutionnelle aux fins de la formation. Le processus interne appliqué à un élément donné variait en fonction de son contenu et de l'audience visée. Ce processus n'était pas normalisé ni clairement défini, et les détails de l'examen effectué à OC Transpo n'ont généralement pas été consignés. Cette façon de faire est risquée, car il est possible que la Ville ne soit pas en mesure de démontrer au besoin qu'un examen approprié dudit élément a été effectué.

On nous a informés qu'OC Transpo avait consulté plusieurs sources pendant l'élaboration et l'examen des éléments du SGS, notamment les lignes directrices en matière de système de gestion de la sécurité de l'American Public Transportation Association, le *Règlement sur le système de gestion de la sécurité ferroviaire* de Transports Canada, les directives sur la gestion des systèmes de sécurité de Transports Canada à l'intention des intervenants du secteur du transport, le *Code canadien du travail*, le SGS actuel de la ligne Trillium de l'O-Train et ceux d'autres exploitants comparables de municipalités nord-américaines. Nous avons pris note de plusieurs exemples précis où la consultation de ces sources avait été consignée; cependant, cet exercice n'a pas été effectué et consigné d'une manière structurée et uniforme.

Nous avons choisi un échantillon de 15 éléments du cadre de sécurité que nous avons évalués en fonction de leur conformité à l'exigence de délégation qui stipule que chaque élément doit respecter les normes sectorielles. Dans tous les cas, nous avons été en mesure de relier le contenu dudit élément à au moins une norme sectorielle. Le suivi des sources n'a pas été effectué pendant l'élaboration des éléments. Toutefois, OC Transpo a été en mesure de les compiler et de nous fournir une documentation suffisante pour prouver la conformité de chaque élément désigné. De plus, notre EM a examiné le contenu des 20 éléments composant l'échantillon. Ce dernier était d'avis que le contenu de chacun des éléments était approprié et conforme aux pratiques de l'industrie.

Nous avons rencontré des professionnels de la sécurité de divers exploitants de train léger d'autres municipalités canadiennes. Ils nous ont mentionné qu'il n'était pas d'usage courant dans l'industrie d'établir des renvois précis entre les éléments de la documentation de la réglementation de sécurité et les sources consultées pendant leur élaboration. Notre EM était également de cet avis. L'employé de la direction des Services juridiques de la Ville qui a participé à l'élaboration de l'entente de délégation a

Vérification du cadre réglementaire du train léger sur rail

indiqué qu'à son avis, l'objectif de la délégation n'était pas que chaque élément du cadre soit nécessairement lié à la documentation source consultée.

2. Exhaustivité du cadre réglementaire de sûreté et conformité à l'entente de délégation

Les vérificateurs n'ont constaté aucune faille dans le cadre réglementaire de sécurité et ont conclu qu'il était conforme à l'entente de délégation.

Les vérificateurs ont constaté que la structure du système de gestion de la sûreté d'OC Transpo mis en place dans l'ensemble du réseau était fondée en grande partie sur le système de gestion de la sûreté qu'OC Transpo a élaboré pour la ligne Trillium, lequel a été accepté par Transports Canada. Les modifications qu'OC Transpo doit apporter relativement à la sûreté pour effectuer la transition du système de transport en commun actuel au nouveau réseau qui inclura la Ligne de la Confédération sont plutôt mineures étant donné que la sécurité ne s'établit pas en fonction du mode de transport. Le processus d'élaboration et d'examen utilisé pour la mise à jour du système de gestion de la sûreté a commencé par l'examen des éléments en place et l'analyse des exigences relatives aux nouveaux éléments. Cet exercice a été accompli par une équipe dont faisaient notamment partie l'agent spécial en chef des Services de transport en commun et des membres clés du personnel d'OC Transpo. Notre EM a examiné la structure et la liste des éléments inclus dans le système de gestion de la sûreté d'OC Transpo et est d'avis que tous les éléments requis pour assurer la sûreté du réseau sont couverts. Il n'a relevé aucune faille.

Différentes démarches ont été utilisées pour réaliser cette tâche. Nous avons été informés que l'agent spécial en chef des Services de transport en commun avait notamment consulté des collègues d'autres municipalités pour se renseigner sur les nouvelles tendances en matière de normes et de pratiques en vigueur dans l'industrie. Il n'existe aucun document relatant l'exécution de cette démarche; cependant, les entretiens que nous avons eus avec des membres du personnel exerçant des fonctions similaires dans d'autres municipalités laissent entendre qu'il est courant de partager les pratiques exemplaires au sein de cette communauté.

Nous avons choisi un échantillon de 10 éléments du cadre de sûreté que nous avons évalués en fonction de leur conformité à l'exigence de délégation qui stipule que chaque élément doit respecter les normes sectorielles. Pour les 10 éléments, nous avons été en mesure de relier le contenu dudit élément à au moins une norme sectorielle. De plus, notre EM a examiné le contenu des éléments composant

Vérification du cadre réglementaire du train léger sur rail

l'échantillon. Ce dernier était d'avis que le contenu de chacun des éléments était approprié et conforme aux pratiques de l'industrie.

1. et 2. Exhaustivité des cadres réglementaires concernant la sécurité et la sûreté

Bien que plusieurs normes et cadres concernant la sécurité et la sûreté des trains légers soient généralement reconnus au sein de l'industrie partout dans le monde, il n'existe pas d'ensemble complet de critères qui serait d'autorité suprême. De plus, comme il n'y a pas deux systèmes de train léger identiques ou qui fonctionnent dans des conditions semblables, il n'est donc possible d'appliquer que certaines parties d'un cadre à un système de train léger donné. Notre EM a eu des discussions à cet égard avec des membres du personnel d'OC Transpo et des Services juridiques. Notre EM a confirmé qu'il s'agissait là d'une description exacte du contexte réglementaire en matière de sécurité et de sûreté dans l'industrie. En conséquence, bien qu'aucune faille n'ait été repérée, nous sommes limités dans le degré d'assurance que nous pouvons donner relativement à l'exhaustivité du contenu des systèmes de sécurité et de sûreté. En revanche, cela ne signifie pas que les systèmes de sécurité et de sûreté d'OC Transpo soient incomplets.

3. Procédures à suivre en cas d'incidents

La vérification a permis de constater qu'OC Transpo avait une documentation exhaustive et abondante sur la détection et la classification des incidents, des politiques et des procédures régissant les rapports hiérarchiques ainsi que des lignes directrices concernant les incidents en lien avec l'exploitation et l'entretien des installations ferroviaires. Notre EM a examiné la documentation pertinente et n'y a constaté aucune faille. Dans le même ordre d'idées, il a été constaté que les politiques en matière d'enquête sur les incidents, d'évaluation et de préparation de rapports ainsi que les procédures et les lignes directrices qui orientent les interventions d'urgence et les activités de rétablissement du service en cas d'incident étaient bien documentées.

Les pouvoirs et les responsabilités en matière d'enquêtes, d'évaluations et de production de rapports sont clairement définies et documentées. Il existe des protocoles détaillés, et il est clair qu'OC Transpo met en œuvre des efforts importants pour recueillir des données sur les incidents qui sont par la suite utilisées pour orienter les interventions afin d'améliorer la sécurité des usagers et des employés.

Il n'a pas été nécessaire de procéder à une analyse détaillée des mécanismes en place pour déterminer les retards dans l'exécution du SGS ou du système de gestion de la sûreté et d'y remédier, car fondamentalement aucun risque n'est associé aux retards potentiels dans la mise en œuvre des deux systèmes de gestion. La version définitive

Vérification du cadre réglementaire du train léger sur rail

prête pour la formation du SGS est complète et a été approuvée par le chef de la sécurité; elle a été présentée à la haute direction d'OC Transpo en avril 2017 et est utilisée pour la formation depuis mai 2017. Au moment de la réalisation de la vérification, tout le contenu du système de gestion de la sûreté avait été passé en revue et approuvé par le chef de la sécurité. Celui-ci a déclaré à cet égard que le système de gestion de la sûreté était un document évolutif qui sera continuellement mis à jour pendant toute la durée de son utilisation. D'ailleurs, un groupe de travail a été créé pour exécuter cette tâche.

Conclusion

Dans le cadre de la présente vérification, nous n'avons recensé aucun secteur à risque élevé et aucune faille importante en lien avec les cadres de sécurité et de sûreté. L'élaboration de la structure et du contenu des cadres a été réalisée avec la participation et sous la surveillance de nombreux professionnels chevronnés. Il nous a été démontré qu'une foule de normes industrielles avaient été consultées tout au long du processus d'élaboration.

Bien que le contexte de réglementation relative au train léger fasse en sorte qu'il est impossible de fournir une garantie quant à l'exhaustivité des cadres de sécurité et de sûreté d'OC Transpo, nombre de professionnels du secteur les ont examinés afin de réduire le risque d'omission. Notre EM n'a relevé aucune faille.

La documentation disponible sur le recensement des incidents et des accidents et les enquêtes réalisées est adéquate et complète. Puisque les cadres de sécurité et de sûreté étaient déjà réalisés et approuvés au moment de l'achèvement de notre vérification, il n'y a pas de risque de retards pour leur mise en œuvre.

Il existe certainement des possibilités pour que la Ville améliore le suivi et la consignation des deux processus mis en application pour élaborer les éléments des cadres concernant la sécurité et la sûreté et aussi des sources consultées pour l'élaboration de ces cadres. De telles mesures permettraient de faciliter les examens futurs et de réduire le nombre de ressources nécessaires pour établir la correspondance entre le contenu et sa source.

Recommandations et réponses

Recommandation n° 1

Que la Ville améliore le suivi et la consignation des sources consultées pendant l'élaboration, la révision et la mise à jour des documents de sécurité visés par l'entente de délégation.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

La Direction de la sécurité et de la conformité, qui relève de la Direction générale des transports, suivra le programme de gestion des documents (mentionné dans les réponses aux recommandations 2 et 3) lorsqu'elle modifiera ou mettra à jour le système de gestion de la sécurité. Ce programme comprend des processus de suivi et de consignation des sources consultées pendant l'élaboration des documents d'OC Transpo, y compris l'examen et la révision annuels du système de gestion de la sécurité. Les sources utilisées seront citées et consignées chaque fois qu'un volet ou un élément de volet du système est créé ou mis à jour. On s'attend à ce que ce programme soit achevé d'ici la fin de 2017, et mise en œuvre au premier trimestre de 2018.

Recommandation n° 2

Que la Ville consigne le processus général utilisé pour élaborer et réviser les documents à la lumière des mesures de contrôle en place, et qu'elle définisse chaque étape du processus ainsi que les liens qui unissent ces étapes.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Des responsables du contrôle des documents pour les Opérations du transport en commun, l'Entretien du parc de véhicules du transport en commun et les Opérations ferroviaires, au sein de la Direction générale des transports, ont entamé la création d'un programme de gestion des documents, pour intégrer ou remplacer les procédures de gestion des documents d'OC Transpo. Ce programme définira les responsabilités des gestionnaires, des auteurs et des administrateurs au contrôle des documents quant à l'élaboration (recherche et rédaction), l'examen, la révision, l'approbation, la communication, la distribution et l'archivage des documents d'OC Transpo. Il servira à assurer la mise en place de mesures de contrôle et à définir chaque étape du processus, ainsi que les liens qui

Vérification du cadre réglementaire du train léger sur rail

unissent ces étapes. On s'attend à ce que ce programme soit achevé d'ici la fin de 2017, et mis en œuvre au premier trimestre de 2018.

Recommandation n° 3

Que la Ville améliore la consignation du processus d'examen utilisé pour l'élaboration, la révision et la mise à jour des documents de sécurité visés par l'entente de délégation.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Des responsables du contrôle des documents pour les Opérations du transport en commun, l'Entretien du parc de véhicules du transport en commun et les Opérations ferroviaires, au sein de la Direction générale des transports, ont entamé la création d'un programme de gestion des documents, pour intégrer ou remplacer les procédures de gestion des documents d'OC Transpo. Ce programme définira les responsabilités des gestionnaires, des auteurs et des administrateurs au contrôle des documents quant à l'élaboration (recherche et rédaction), l'examen, la révision, l'approbation, la communication, la distribution et l'archivage des documents d'OC Transpo. On s'attend à ce qu'il soit achevé d'ici la fin de 2017, et mise en œuvre au premier trimestre de 2018.

L'élaboration, la révision et la mise à jour des documents de sécurité suivront les processus définis dans le programme de gestion des documents d'OC Transpo.

Vérification de la Direction du service des routes – Gestion des contrats

Objet

La vérification a porté sur la gestion des contrats hors hiver de la Direction du service des routes.

Justification

La Direction du service des routes (DSR) de la Direction générale des travaux publics et de l'environnement (DGTPE) de la Ville d'Ottawa est responsable de l'exploitation et de l'entretien des rues, des trottoirs, des voies piétonnières et des sentiers de la Ville. La Ville doit entretenir environ 561 km de routes, 2195 km de trottoirs et 233 km de Transitway ainsi que la route 174.

La présente vérification porte sur les activités non hivernales de la DSR, notamment :

- l'entretien des chaussées (réparations de l'asphalte, y compris la réparation des nids-de-poule, le balayage, l'ajustement des pièces de fonte, l'entretien des accotements);
- l'entretien des emprises (coupe de l'herbe, enlèvement des graffitis, poubelles, réparations des ouvrages de drainage et des ponceaux, garde-fous);
- l'entretien des trottoirs et des sentiers (balayage, réparation du béton, réparation des plateformes d'arrêt d'autobus, réparation des ouvrages en briques décoratifs).

Les principales activités de réhabilitation et de réfection des routes, des ponts et des trottoirs sont menées par les Services d'infrastructure et relèvent de leur responsabilité et ne sont pas incluses dans la portée de la présente vérification.

En 2016, le budget de la Ville pour les activités non hivernales de la Direction du service des routes s'élevait à 31,5 millions de dollars et les dépenses, à 31,8 millions de dollars (voir le tableau 1 ci-après). Les services sont fournis à partir de 17 cours situées dans cinq zones réparties dans quatre zones géographiques et utilisent à la fois les équipes de la Ville et des équipes d'entrepreneurs. La DSR compte environ 520 employés.

Tableau 1 : Activités non hivernales (en millions)

| Groupe d'éléments de coût | Budget | Réel |
|----------------------------------|---------|---------|
| Main-d'œuvre (Ville) | 17,3 \$ | 18,2 \$ |
| Matériaux | 4,4 | 3,6 |
| Équipement interne (et services) | 6,7 | 6,9 |
| Services contractuels externes | 3,1 | 3,1 |
| Total | 31,5 \$ | 31,8 \$ |

La présente vérification est axée sur les matériaux (utilisés par la Ville et les équipes sous contrat) et les services contractuels externes ainsi que sur la supervision connexe assurée par la Ville.

La Ville supervise ses propres équipes et les équipes des entrepreneurs. Les contrats précisent les matériaux qui doivent être fournis par la Ville et ceux qui doivent être fournis par les entrepreneurs. Les matériaux fournis par la Ville proviennent soit de l'inventaire présent dans les cours de la Ville, soit de fournisseurs qui les livrent directement aux chantiers depuis les usines d'asphalte et les gravières.

Constatations

La vérification a porté sur les processus, les pratiques et les contrôles dans quatre secteurs clés qui ont été choisis en fonction du risque :

- vérification que les entrepreneurs livrent les biens et les services qu'ils sont tenus de fournir en vertu du contrat;
- choix du bon entrepreneur;
- recours aux garanties en cas de reprise de travaux;
- efficacité des processus.

Les principales constatations associées à chaque secteur sont les suivantes.

1. Vérification que les entrepreneurs livrent les biens et les services qu'ils sont tenus de fournir en vertu du contrat

La vérification a porté sur la qualité des matériaux (par exemple asphalte, gravier, béton), les processus et les procédures de repérage des travaux insatisfaisants, la

quantité de travaux exécutés et facturés par l'entrepreneur, l'étalonnage des balances utilisées par les entrepreneurs pour peser les matériaux et le contrôle des matériaux.

En 2016, la DSR a acheté pour 1,4 million de dollars de gravier et 845 000 de dollars d'asphalte. La DSR utilise l'asphalte pour les travaux de fraisage de bitume et de pavage, les travaux de rapiéçage d'asphalte qui sont généralement de moins de 200 mètres carrés, et pour la réparation des nids de poule. La vérification a permis de constater que la Ville ne faisait pas analyser l'asphalte utilisé par la DSR dans son programme d'activités non hivernales. Nous avons fait analyser deux échantillons d'asphalte provenant de fournisseurs différents et, dans les deux cas, ils ne respectaient pas les spécifications définies dans le contrat. Bien qu'il s'agisse d'un échantillon de très petite taille, un taux d'échec de 100 % est préoccupant. L'utilisation d'asphalte pauvre peut compromettre la qualité et la longévité des réparations routières de la Ville. La DSR a analysé récemment un échantillon d'asphalte utilisé dans le cadre de ses opérations hivernales de 2016-2017. Cet échantillon ne respectait pas non plus les spécifications du contrat, ce qui étayait la décision de lancer un nouvel appel d'offres.

Le BVG est conscient que les analyses d'asphalte peuvent être à la fois complexes et coûteuses, avec des coûts de laboratoire d'environ 3 000 dollars par échantillon. Toutefois, l'absence d'analyse signifie que rien ne garantit que l'asphalte acheté par la direction est conforme aux spécifications de la Ville. Ces constatations ne s'appliquent pas à la Direction des services d'infrastructure (DSI) qui utilise beaucoup plus d'asphalte que la DSR et, bien que nous ne l'ayons pas incluse dans le cadre de la présente vérification, nous savons qu'elle a mis en place un programme d'analyse de l'asphalte. Les gestionnaires de la DSR et de la DSI ont également indiqué que les catégories d'asphalte achetées par la DSR seront examinées et qu'une partie du problème pourrait être le type d'asphalte demandé par la Ville.

La vérification a permis de constater que la DSR avait mis en place des processus pour déterminer si un fournisseur était en mesure de livrer du gravier (également appelé matériau granulaire) qui répond aux normes de la Ville. Les processus permettent également de traiter les situations où la qualité du gravier fourni ne correspond pas à la norme.

Les vérificateurs s'attendaient à trouver un processus permettant de repérer les travaux insatisfaisants. Un tel processus permet notamment de déterminer si l'entrepreneur a utilisé des méthodes de construction appropriées et s'il a livré les biens et les services indiqués, conformément aux modalités du contrat. La vérification a permis de constater

que, dans l'ensemble, le processus est adéquat, même si des améliorations peuvent y être apportées. Nous avons visité cinq lieux de travail et interviewé un échantillon représentatif de membres du personnel, de superviseurs et de gestionnaires de la DSR. Nous avons constaté que des superviseurs expérimentés de la Ville sont affectés à la supervision du travail des entrepreneurs et à l'inspection des travaux de réfection des routes et que, lorsqu'un superviseur n'est pas disponible, un autre employé de la DSR est affecté à l'inspection des travaux. Le processus comprend l'approbation des travaux exécutés par l'entrepreneur par un superviseur qui doit signer les feuilles d'activités d'entretien et les bons de travail des entrepreneurs à l'appui. Les détails concernant les travaux insatisfaisants doivent être consignés dans les notes du superviseur de la Ville. Les superviseurs signalent les problèmes par l'intermédiaire de leur chaîne de commandement. Nous avons constaté que le degré de détail des notes des superviseurs variait.

Les vérificateurs s'attendaient à ce que la Ville vérifie l'ampleur des travaux effectués par les entrepreneurs. À ce titre, il s'agit notamment de déterminer à l'avance des paramètres appropriés pour le travail, de vérifier la quantité effectuée et de confirmer que la quantité exacte a été facturée. De cette façon, on s'assure que les entrepreneurs n'exécutent et ne facturent que les travaux dont la Ville a besoin.

La vérification a permis de constater qu'il existe des pratiques établies pour quantifier le travail; toutefois, elles varient d'une cour à l'autre et ne sont pas toujours adéquates pour consigner le travail planifié ou pour comparer le travail accompli et facturé. La vérification a également révélé que les feuilles d'activités d'entretien et les bons de travail utilisés comme preuve du travail accompli n'étaient pas toujours adéquats pour justifier le paiement des services.

En ce qui concerne les réparations d'asphalte, qui comprennent la réparation des nids-de-poule et le pavage, l'entrepreneur remet un bon de travail manuscrit à la fin du quart de travail pour indiquer le travail accompli. Ce bon de travail indique la quantité (c.-à-d. les heures ou la superficie selon l'offre à commandes pertinente) et est signé par un superviseur de la Ville. Bien que l'offre à commandes indique que les factures doivent être fournies, dans la pratique, les entrepreneurs ne fournissent que le bon de travail.

La plupart des bons d'événement ou de travail quotidiens que nous avons examinés ne contenaient pas certains des renseignements exigés dans l'offre à commandes, comme le numéro d'immatriculation du véhicule, le nom du conducteur ou sa signature. Le superviseur signe le bon de travail, puis consigne sur la feuille d'activités d'entretien la nature des travaux et la quantité indiquées sur le bon de travail. Les paiements sont

ensuite effectués en fonction de l'information figurant sur les feuilles d'activités d'entretien et non en fonction des bons de travail ou des factures. Bien qu'un processus de rapprochement soit établi, des erreurs peuvent se produire compte tenu du traitement manuel sur papier et faire en sorte que des paiements incorrects soient versés aux entrepreneurs. Nous avons relevé des erreurs mineures dans chacun des cinq lieux de travail que nous avons visités. Les processus liés aux feuilles d'activités d'entretien et aux bons de travail connexes doivent être systématiquement améliorés. Les questions d'efficacité liées aux processus des feuilles d'activités d'entretien sont examinées ci-dessous.

Les vérificateurs s'attendaient à ce que les balances des fournisseurs soient correctement étalonnées pour l'asphalte et le gravier que la Ville achète en fonction du poids. Des balances précises permettent à la Ville de ne payer que les matériaux qu'elle reçoit parce que, comme c'est une pratique courante dans l'industrie, la Ville ne pèse pas de nouveau les matériaux une fois qu'ils sont livrés par le fournisseur. Le contrat de gravier exige des fournisseurs qu'ils fournissent un certificat d'étalonnage de leurs balances du gouvernement du Canada. L'exactitude des appareils de pesage et de mesure est régie par le gouvernement fédéral en vertu de la *Loi sur les poids et mesures*.

Les contrats de gravier de la Ville stipulent que les fournisseurs doivent fournir un certificat d'étalonnage le 15 de chaque mois. Toutefois, nous avons constaté que les fournisseurs ne remettaient pas ces certificats et que la Ville n'assurait pas de suivi. Nous avons demandé à la DSR d'exiger ces certificats de ses fournisseurs. Sur les 25 balances utilisées par les fournisseurs d'asphalte et de gravier, deux ne possédaient pas de certificats d'étalonnage à jour et six autres avaient des certificats délivrés après l'expiration du certificat précédent. Comme nous avons constaté que les fournisseurs ne faisaient pas preuve de diligence pour obtenir leurs certificats d'étalonnage, une surveillance accrue de la Ville est justifiée.

Les vérificateurs s'attendaient à trouver des contrôles adéquats pour prévenir le vol et le gaspillage des matériaux achetés par la DSR. À cet égard, mentionnons notamment la vérification de l'exactitude des estimations des travaux pour les matériaux, du retour à la Ville des matériaux restants, qu'ils soient neufs ou usagés, et qu'ils ne sont pas utilisés par l'entrepreneur sur des chantiers autres que ceux de la Ville. La vérification a permis de constater que les contrôles appliqués pour protéger les pièces de fonte (puisards, couvercles de puisard, etc.) contre le vol pourraient être améliorés. Les pièces de fonte retirées des stocks ne font pas l'objet d'un suivi adéquat. Il en a résulté

des différences inexplicables dans les stocks qui pourraient être attribuables à des erreurs, à du gaspillage ou à des vols.

En 2016, la Ville a acheté pour environ 590000 dollars de pièces de fonte. Les pièces de fonte, contrairement au gravier et à l'asphalte, ne sont généralement pas utilisées le jour même de leur achat. Elles ne sont pas toujours utilisées le jour même où elles sont retirées des stocks des cours. Les contrôles sur les pièces de fonte fournies aux entrepreneurs ont également été mis en doute dans un signalement fait à la Ligne directe de fraude et d'abus que le BVG a reçu en 2016. La personne qui a fait le signalement avait fourni des photos de couvercles d'égouts pluviaux neufs portant la mention « Ottawa » installés dans un stationnement commercial. L'enquête qui a suivi n'a pas permis de déterminer si la pièce de fonte avait été achetée dans une fonderie ou si un entrepreneur de la Ville l'avait prise dans une cour municipale et l'avait installée sur le site.

En général, on se fie aux superviseurs et à l'honnêteté des gens pour s'assurer que les pièces de fonte prises dans les cours de la Ville sont utilisées sur les chantiers municipaux ou retournées. Le personnel indique que les pièces de fonte prises par les entrepreneurs font l'objet d'une surveillance; toutefois, les pièces prises par les équipes de la Ville ne le font pas l'objet d'une telle surveillance. Le personnel de la DSR, dans les trois cours que nous avons visitées, utilise ses propres méthodes pour surveiller les stocks. Le BVG a dressé l'inventaire d'un échantillon de sept pièces de fonte différentes au milieu du mois de juin 2017. Nous avons constaté qu'il manquait 207 unités par rapport à ce qu'indiquaient les registres financiers, ce qui équivaut à environ 22500 dollars. Cela représente environ 40 % de la valeur de ces pièces de fonte, lesquelles auraient dû se trouver dans les cours à ce moment-là, selon les registres financiers.

Les vérificateurs s'attendaient également à ce que les composants récupérés (matériaux usagés) comme les couvercles d'entretien et les cadres de métal et de béton soient récupérés et retournés à la Ville pour utilisation ou recyclage ultérieurs, au besoin. La vérification a permis de constater que les cours municipales recyclent la ferraille et que les contrôles sont adéquats.

2. Choix du bon entrepreneur

La vérification visait à s'assurer que les entrepreneurs dont les prix étaient les moins élevés étaient retenus, qu'aucun entrepreneur ayant effectué des travaux insatisfaisants dans d'autres secteurs de la ville n'avait été choisi, que la Ville profitait d'escomptes pour paiement rapide et qu'il n'y avait pas de conflits d'intérêts.

La DSR fait appel à des entrepreneurs présélectionnés dans le cadre d'offres à commandes concurrentielles et de processus d'appel d'offres. Pour chacune des six offres à commandes et chacun des six appels d'offres que nous avons examinés, les fournisseurs sont classés par secteur géographique par type de travaux; la procédure de la DSR consiste à choisir les entrepreneurs en fonction de ce classement. Nous avons relevé des cas où l'entrepreneur le mieux classé n'avait pas été choisi et où la raison de ce choix n'était pas documentée, par exemple le premier entrepreneur n'était pas disponible au moment où la DSR voulait que les travaux soient exécutés. Bien que cela ne soit pas exigé dans le cadre des offres à commandes ou des appels d'offres, nous croyons qu'il est important d'expliquer pourquoi un entrepreneur dont les prix sont plus élevés est retenu.

Les vérificateurs s'attendaient à ce que la Ville dispose d'un processus pour s'assurer que les entrepreneurs qui ont effectué des travaux insatisfaisants dans d'autres secteurs de la ville ne sont pas sélectionnés. Les Services de l'approvisionnement gèrent le processus qui permet d'exclure certains fournisseurs du processus d'appel d'offres pour les travaux de la Ville. À moins que le contrat n'ait été résilié ou que le fournisseur n'ait été exclu, rien ne permet à la DSR de ne pas faire appel aux services d'un entrepreneur.

La vérification a révélé que la Ville tire normalement parti des escomptes pour paiement rapide offerts par les fournisseurs de la DSR. Cependant, nous avons observé des cas où les escomptes pour paiement rapide n'ont pas été utilisés, ce qui a coûté à la Ville environ 6000 dollars, principalement en raison de la mauvaise configuration des commandes dans le système financier.

Les vérificateurs s'attendaient à ce que la DSR dispose d'un processus pour limiter le risque que son personnel se trouve en situation de conflit d'intérêts. Deux fois par année, les membres du personnel de la DSR reçoivent des notes de service qui leur rappellent leurs responsabilités, y compris celles qui découlent du Code de conduite des employés, lequel exige la divulgation par écrit des conflits d'intérêts potentiels. Les gestionnaires ont indiqué qu'il n'y avait pas de divulgation de conflits d'intérêts à l'heure actuelle.

3. Recours aux garanties en cas de reprise de travaux

La vérification a porté sur les moyens pris par la DSR pour identifier et utiliser les garanties offertes, le cas échéant. Les vérificateurs s'attendaient à ce que les processus de la DSR permettent de s'assurer que la Ville ne consacre pas de ressources internes ou externes pour des travaux couverts par une garantie. Les

contrats de la DSR comprennent une période de garantie d'un an, à moins d'indication contraire. Les travaux effectués en vertu d'un permis de terrassement sont garantis trois ans. Nous avons constaté que, pour déterminer si un travail doit être refait sur garantie, il est de pratique courante de s'en remettre officieusement aux connaissances et à l'expérience du personnel. Nous avons constaté que le personnel de la DSR connaissait très bien ses secteurs d'activités et que, par conséquent, cette approche était acceptable.

Techniquement, les réparations de nids-de-poule qui font l'objet d'un contrat dans le cadre de l'offre à commandes pour les réparations non planifiées d'asphalte sont également assorties d'une garantie d'un an. Toutefois, dans la pratique, les superviseurs municipaux considèrent que les réparations de nids-de-poule ne sont pas garanties. Le BVG convient que cette approche est acceptable. De nombreux facteurs peuvent avoir une incidence sur la durée de vie d'une réparation de nid-de-poule, comme le volume de circulation, les problèmes de drainage et l'état de l'asphalte autour du nid-de-poule. Comme on effectue plus de 150000 réparations de nids-de-poule par année, dont un grand nombre sont effectuées par les équipes de la Ville, il n'existe aucun mécanisme rentable pour en assurer le suivi individuel. Toutefois, l'absence d'une garantie réelle n'est pas conforme aux modalités de l'offre à commandes, et certains entrepreneurs peuvent avoir tenu compte d'une garantie relative aux nids-de-poule dans leurs soumissions.

4. Efficacité des processus

La vérification a porté sur les processus de gestion des contrats de la DSR. Comme nous l'avons mentionné plus haut, les processus de la DSR exigent généralement beaucoup de paperasse et de travail manuel. Les feuilles d'activités d'entretien sont préparées, approuvées, et on en fait le rapprochement avec le bon travail, puis elles sont classées à la main. Des tâches supplémentaires sont créées lorsque les commis aux opérations doivent corriger des erreurs ou finir de remplir des documents. La DSR n'utilise pas de systèmes mobiles sur le terrain comme c'est le cas dans d'autres secteurs de l'administration municipale. Les gestionnaires indiquent qu'un projet de mobilité est en cours au sein de la DGTPE et qu'elle a l'intention de le mettre en œuvre dans tous ses secteurs opérationnels, y compris la DSR. Toutefois, il n'y a actuellement aucun calendrier approuvé pour commencer et terminer la mise en œuvre de ce projet à l'échelle de la DSR.

Conclusion

Dans l'ensemble, nous avons constaté que les systèmes, les pratiques et les procédures clés étaient en place pour gérer les contrats de la Direction du service des routes.

Les entrepreneurs qui exécutent des travaux sur les routes font l'objet d'une surveillance adéquate par un employé désigné pour surveiller les travaux ou par un superviseur qui effectue des inspections. Toutefois, nous avons constaté des lacunes dans les procédures d'inspection des travaux. De plus, les pratiques visant à quantifier le travail n'étaient pas appliquées de façon uniforme et n'étaient pas consignées et approuvées officiellement. Or, cela a une incidence sur la capacité de vérifier par la suite que la quantité de travail requise a été effectuée et facturée.

Nous avons constaté que les pratiques qui font en sorte que la Ville reçoit la quantité et la qualité d'asphalte et de gravier qu'elle commande et pour lesquelles elle paie doivent être améliorées. La qualité de l'asphalte était inacceptable dans les deux échantillons que nous avons analysés, et la DSR n'effectue pas ses propres analyses depuis plusieurs années. De même, la DSR ne reçoit pas les certificats d'étalonnage des balances des entrepreneurs, et il y a eu des problèmes avec certains des certificats que nous avons obtenus par la suite. Le suivi des pièces de fonte tenues en stock doit également être amélioré.

La DSR utilise des offres à commandes pour ses travaux routiers à forfait. Nous avons observé de nombreux cas où le fournisseur numéro un (c.-à-d. celui qui proposait le prix le moins élevé) n'a pas été retenu pour effectuer les travaux. Il peut exister des raisons valables pour expliquer cette situation; par exemple, le fournisseur numéro un n'est pas disponible; toutefois, le personnel de la DSR ne consigne pas ces raisons.

Enfin, nous avons constaté que les processus de la DSR pourraient être plus efficaces. Les processus exigent beaucoup de paperasse et de travail manuel. La mise en œuvre des systèmes mobiles automatisés prévus, comme ceux utilisés sur le terrain par d'autres services de la Ville, pourrait simplifier les processus si cela se révélait rentable.

Recommandations et réponses

Recommandation n° 1

Que la Ville établisse et mette en œuvre un processus de mise à l'essai des matériaux bitumineux pour s'assurer que l'asphalte acheté par la DSR est conforme aux spécifications de la Ville.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

La DSR communique avec l'Unité de l'assurance de la qualité et des normes des Services d'infrastructure afin d'entamer les discussions sur les procédures de mise à l'essai appropriées pour la quantité d'asphalte et les spécifications imposées par la DSR.

La direction élaborera un plan de projet pour l'ensemble des recommandations d'ici le T1 de 2018; la mise en œuvre complète des initiatives est prévue pour la fin de 2018.

Recommandation n° 2

Que la Ville établisse une procédure de supervision et d'inspection des travaux que la DSR attribue par contrat indiquant les facteurs à examiner et les documents requis.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Elle officialisera les pratiques et les procédures actuelles, qui indiqueront les exigences en matière d'inspection et les documents requis.

Elle élaborera un plan de projet pour l'ensemble des recommandations d'ici le T1 de 2018; la mise en œuvre complète des initiatives est prévue pour la fin de 2018.

Recommandation n° 3

Que la Ville veuille à ce que les superviseurs de la DSR responsables des travaux attribués par contrat vérifient que les entrepreneurs respectent les exigences énoncées dans le contrat – notamment les exigences liées aux plans de régulation de la circulation et aux permis de terrassement – ou en modifient les conditions, si nécessaire.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Le personnel examinera toutes les conditions des contrats pour s'assurer qu'elles décrivent bien les exigences relatives aux travaux. De plus, une liste de vérification à l'intention des superviseurs de la DSR sera élaborée pour les aider à vérifier que les entrepreneurs respectent toutes les exigences énoncées dans leur contrat.

La direction élaborera un plan de projet sur l'ensemble des recommandations d'ici le T1 de 2018; les initiatives seront mises en œuvre d'ici la fin de 2018, ou lors de la prolongation, du renouvellement ou de l'expiration des contrats actuels.

Recommandation n° 4

Que la Ville officialise et conserve les documents portant sur l'ampleur des travaux à accomplir (estimations des travaux approuvés).

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Le personnel de la DSR établira un processus de réception des estimations des coûts et de la durée des travaux des entrepreneurs pour chaque travail provenant de la liste des offres à commandes.

La direction élaborera un plan de projet pour l'ensemble des recommandations d'ici le T1 de 2018; la mise en œuvre complète des initiatives est prévue pour la fin de 2018.

Recommandation n° 5

Que la Ville veille à ce que :

- a. les entrepreneurs fournissent les factures et les renseignements sur les billets de travail quotidiens exigés dans le cadre du contrat (offre à commandes), ou modifient le contrat;
- b. les procédures et les pratiques de traitement des billets de travail soient uniformisées.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Elle veillera à ce que les entrepreneurs fournissent les factures et les renseignements sur les billets de travail quotidiens exigés, ou modifient leur contrat. Elle s'assurera aussi que les pratiques de traitement des billets de travail sont uniformes et communiquées régulièrement.

La direction élaborera un plan de projet pour l'ensemble des recommandations d'ici le T1 de 2018; la mise en œuvre complète des initiatives est prévue pour la fin de 2018.

Recommandation n° 6

Que la Ville veille à ce que les entrepreneurs fournissent les services prévus dans le contrat (p. ex., équipes de trois personnes, approvisionnement en matériaux).

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Une liste de vérification sera créée pour que les superviseurs de la DSR puissent vérifier que les entrepreneurs respectent toutes les dispositions des contrats.

La direction élaborera un plan de projet pour l'ensemble des recommandations d'ici le T1 de 2018; la mise en œuvre complète des initiatives est prévue pour la fin de 2018.

Recommandation n° 7

Que la Ville veille à ce que les feuilles d'activités d'entretien soient examinées et approuvées de manière adéquate, et qu'elles contiennent des renseignements exacts, détaillés et clairs pour valider le paiement des services.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Les procédures et les pratiques d'examen et d'approbation des feuilles d'activités d'entretien seront uniformisées et communiquées régulièrement.

La direction élaborera un plan de projet pour l'ensemble des recommandations d'ici le T1 de 2018; la mise en œuvre complète des initiatives est prévue pour la fin de 2018.

Recommandation n° 8

Que la Ville vérifie que les fournisseurs de gravier remettent un certificat d'étalonnage de leurs balances du gouvernement du Canada, comme l'exige leur contrat.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Le personnel étudiera toutes les conditions des contrats pour savoir si une preuve de certification est nécessaire. Les instruments de mesure sont assujettis à la *Loi sur les poids et les mesures*, qui comprend des dispositions sur leur approbation

et leur inspection, et en vertu de laquelle les propriétaires et les utilisateurs sont responsables de la précision de leurs instruments de mesure.

La direction élaborera un plan de projet pour l'ensemble des recommandations d'ici le T1 de 2018; la mise en œuvre complète des initiatives aura lieu d'ici la fin de 2018, ou lorsque les contrats actuels seront prolongés ou renouvelés, ou prendront fin.

Recommandation n° 9

Que la Ville révise les exigences liées aux certificats d'étalonnage dans les prochains contrats pour asphaltage et y précise la façon dont les fournisseurs vérifieront que leurs balances sont étalonnées.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Le personnel étudiera toutes les conditions des contrats pour savoir si une preuve de certification est nécessaire. Les instruments de mesure sont assujettis à la *Loi sur les poids et les mesures*, qui comprend des dispositions sur leur approbation et leur inspection, et en vertu de laquelle les propriétaires et les utilisateurs sont responsables de la précision de leurs instruments de mesure.

La direction élaborera un plan de projet pour l'ensemble des recommandations d'ici le T1 de 2018; la mise en œuvre complète des initiatives aura lieu d'ici la fin de 2018, ou lorsque les contrats actuels seront prolongés ou renouvelés, ou prendront fin.

Recommandation n° 10

Que la Ville mette à jour les procédures de gestion des stocks de la DSR pour instaurer un suivi du matériel retiré de l'inventaire.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation et a fait parvenir un nouveau formulaire normalisé à tous les garages.

La DSR révise les pratiques de gestion exemplaires des stocks pour orienter l'élaboration d'un nouveau processus.

La direction élaborera un plan de projet pour l'ensemble des recommandations d'ici le T1 de 2018; la mise en œuvre complète des initiatives est prévue pour la fin de 2018.

Recommandation n° 11

Que la Ville renforce l'application des procédures de rapprochement annuel des stocks de la DSR pour mieux repérer la cause les écarts et intervenir.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

La DSR révisé les pratiques de gestion exemplaires des stocks pour orienter l'élaboration d'un nouveau processus qui renforcera les procédures de rapprochement des stocks.

La direction élaborera un plan de projet pour l'ensemble des recommandations d'ici le T1 de 2018; la mise en œuvre complète des initiatives est prévue pour la fin de 2018.

Recommandation n° 12

Que la Ville mette en œuvre des procédures pour étayer les décisions de la DSR lorsqu'elle ne choisit pas l'entrepreneur le mieux classé.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Le personnel de la DSR collaborera avec la Direction de l'approvisionnement pour élaborer un processus de gestion des commandes sur mesure.

La direction élaborera un plan de projet pour l'ensemble des recommandations d'ici le T1 de 2018; la mise en œuvre complète des initiatives est prévue pour la fin de 2018.

Recommandation n° 13

Que la Ville configure adéquatement les bons de commande et les bons de commande d'équipement dans le système financier pour appliquer systématiquement les escomptes pour paiement rapide offerts dans les soumissions des entrepreneurs de la DSR.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Le personnel est formé à vérifier que les conditions de paiement sont saisies conformément à la procédure sur les processus opérationnels du système SAP au moment de la création des bons de commande et des bons de commande

d'équipement. De plus, pour s'assurer que les conditions de paiement des achats de faible valeur sont bien indiquées, la Direction de l'approvisionnement a élaboré des procédures sur les bons de commande de service (BCS) à l'intention du personnel qui attribue des contrats de moins de 15 000 \$. Ces procédures précisent qu'il faut saisir les conditions des escomptes pour paiement rapide dans le système SAP. La Direction de l'approvisionnement a aussi offert d'autres formations au personnel pour l'informer de cette exigence.

Les conditions de paiement de bons de commande et de bons de commande d'équipement erronées ont été corrigées en vue de refléter les conditions des escomptes pour paiement rapide adéquates. Sur le plan de l'occasion d'escompte de 1 000 \$ manquée, cela représente 4 % de la totalité des escomptes offerts dans le cadre des contrats de la DSR, ce qui signifie que 96 % des escomptes ont été bien reçus.

Recommandation n° 14

Que la Ville, dans son prochain appel d'offres, veille à ce que les garanties de réparation de nids-de-poule qui figurent dans les offres à commandes pour les réparations non planifiées d'asphalte soient conformes aux pratiques actuelles.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation, et élaborera un plan de projet pour l'ensemble des recommandations d'ici le T1 de 2018; la mise en œuvre complète des initiatives aura lieu d'ici la fin de 2018, ou lorsque les contrats actuels seront prolongés ou renouvelés, ou prendront fin.

Recommandation n° 15

Que la Ville examine les coûts et les avantages figurant dans l'analyse de rentabilité sur le déploiement d'un système mobile automatisé à la DSR.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Le Projet de mobilité de la Direction générale des travaux publics et de l'environnement est une initiative (en cours) qui vise à automatiser les tâches manuelles actuelles.

La direction s'est engagée à poursuivre le travail, y compris à la DSR, dans la mesure où les ressources le permettent. En prévision du travail planifié, elle

examinera les coûts et les avantages figurant dans l'analyse de rentabilité sur le déploiement d'un système mobile automatisé à la DSR.

La direction élaborera un plan de projet pour l'ensemble des recommandations d'ici le T1 de 2018; la mise en œuvre complète des initiatives est prévue pour la fin de 2018.

Rapport sur la vérification de la préparation aux situations d'urgence et des interventions d'urgence des services de santé – Examen opérationnel

Contexte

Le Plan annuel de vérification de 2016 du Bureau du vérificateur général comprenait une vérification de la préparation aux situations d'urgence et des interventions d'urgence des services de santé (examen opérationnel). Même si cette vérification portait essentiellement sur Santé publique Ottawa (SPO), l'examen et l'évaluation ont été menés en fonction de la gestion intégrée des mesures d'urgence par la Ville dans son ensemble.

Un programme municipal de gestion des situations d'urgence est un outil utilisé à l'échelle territoriale pour prévoir la gestion et la coordination des activités de prévention, d'atténuation, de préparation, d'intervention et de récupération pour tous les dangers. Cet outil englobe l'ensemble des organisations, organismes, directions générales, entités et personnes chargés de la gestion des situations d'urgence et de la sécurité sur un territoire donné¹.

À Ottawa, la gestion des situations d'urgence nécessite la participation d'un grand nombre d'organismes à tous les ordres de gouvernement, ainsi que de plusieurs organisations non gouvernementales. Même si les diverses entités participantes ont toutes des besoins particuliers en matière de gestion des situations d'urgence, les initiatives doivent être bien coordonnées et ne peuvent être élaborées sans tenir compte du Plan de mesures d'urgence de la Ville d'Ottawa.

Portée et objectifs

L'objectif global de cette vérification était d'évaluer les activités de gestion des situations d'urgence et d'intervention de SPO. Pour ce faire, il fallait évaluer les

¹ Cette définition est celle de l'Emergency Management Accreditation Program, un organisme sans but lucratif indépendant américain chargé d'examiner les programmes de gestion des situations d'urgence et de sécurité intérieure (www.emap.org).

Rapport sur la vérification de la préparation aux situations d'urgence et des interventions d'urgence des services de santé – Examen opérationnel

processus utilisés pour préparer la gestion de ces situations, les surveiller et présenter des rapports sur la question.

Quant aux objectifs secondaires, les voici :

- Évaluer les activités de planification et de préparation du Programme de gestion des situations d'urgence de SPO en fonction des normes établies;
- Évaluer les plans de gestion des mesures d'urgence de SPO pour garantir la poursuite des activités en cas d'incident majeur (pandémie ou catastrophe naturelle);
- Évaluer les plans de SPO pour ce qui est de leur exhaustivité, de leur coordination et des pratiques exemplaires;
- Évaluer la surveillance et l'examen de la planification par SPO.

Approche et méthodologie

Durant la phase de planification d'une vérification, les vérificateurs recueillent de l'information générale sur l'entité visée. À l'aide de cette information, ils effectuent une évaluation préliminaire pour se familiariser avec les activités, processus, risques et mesures de contrôle de l'entité et définir les secteurs sur lesquels se concentrera la vérification. Par des demandes de renseignements et un examen de la documentation, les vérificateurs évaluent le caractère adéquat des politiques, procédures et plans consignés actuellement en place.

Selon l'avis de pratique 2201-1 de l'Institut des auditeurs internes (IAI), le but de l'évaluation préliminaire est de déterminer et de hiérarchiser les secteurs à risque élevé qui demanderont plus d'attention au cours de la phase d'examen.

Pour évaluer les risques associés à la gestion des situations d'urgence par SPO, les activités suivantes ont été entreprises :

- Examen des politiques, plans et procédures de SPO et du programme de gestion des mesures d'urgence de la Ville, dont ceux concernant la poursuite des activités et la reprise après sinistre;
- Réalisation d'entrevues préliminaires avec les employés clés de SPO et de la direction de Sécurité et Gestion des mesures d'urgence;
- Analyse des examens indépendants de tiers sur les programmes de gestion des situations d'urgence de SPO et de la Ville d'Ottawa;
- Examen des autres documents pertinents.

Rapport sur la vérification de la préparation aux situations d'urgence et des interventions d'urgence des services de santé – Examen opérationnel

À l'aide de l'information recueillie lors de l'évaluation préliminaire, les risques et les mesures de contrôle connexes ont été définis dans les énoncés de risque. Ensuite, d'après l'analyse des mesures d'atténuation en place, une cote de risque inhérent a été attribuée à chaque risque recensé. Le résultat de cette évaluation préliminaire a été résumé dans une évaluation des risques détaillée.

Pour garantir la qualité de cette évaluation des risques, nous avons retenu, pour l'évaluation préliminaire, les services d'une experte en la matière afin d'en savoir plus sur les risques et les défis associés à la gestion des mesures d'urgence. Cette experte possède 28 ans d'expérience variée en gestion des mesures d'urgence, en sécurité nationale et en collectivité du renseignement au Canada. Elle a occupé trois postes au niveau de sous-ministre : sous-secrétaire (renseignement de sécurité) au Bureau du Conseil privé, sous-ministre déléguée au ministère de la Défense nationale, et conseillère spéciale en sécurité à Transports Canada. Au fil de sa carrière dans la fonction publique, elle a assumé maintes importantes tâches de gestion des mesures d'urgence. Son expérience en la matière a été capitale pour l'examen et l'analyse des principaux aspects du Programme de gestion des situations d'urgence de SPO.

Secteurs de risque

Huit risques ont été recensés au cours de l'évaluation préliminaire. Ces risques ont trait au travail du comité directeur et du comité consultatif du Programme de gestion des situations d'urgence de la Ville, de Sécurité et Gestion des mesures d'urgence et de Santé publique Ottawa. Les secteurs de risque examinés étaient les suivants :

- Clarté de la gouvernance, de l'encadrement et des directives;
- Respect de la législation;
- Clarté des rôles, des responsabilités et des pouvoirs délégués;
- Détection des situations d'urgence;
- Plans officiels de gestion des mesures d'urgence;
- Coordination entre SPO, le comité consultatif du Programme de gestion des situations d'urgences, Sécurité et Gestion des mesures d'urgence et les partenaires externes;
- Préparation des participants aux interventions d'urgence, notamment surveillance et évaluation des résultats, et offre de formation;

Rapport sur la vérification de la préparation aux situations d'urgence et des interventions d'urgence des services de santé – Examen opérationnel

- Préparation de SPO au maintien de l'offre de services de santé publique aux résidents pendant les interventions et la reprise à la suite de situations d'urgence qui nuisent aux activités normales.

Principales constatations

1. Clarté de la gouvernance, de l'encadrement et des directives

Le comité directeur du Programme de gestion des situations d'urgence de la Ville d'Ottawa (dont fait partie SPO) a mis en place un cadre stratégique et opérationnel fondé sur la *Loi sur la protection civile et la gestion des situations d'urgence* de l'Ontario, le *Règlement sur la planification et l'intervention d'urgence* d'Ottawa et l'Emergency Management Accreditation Program.

Le comité directeur est épaulé par le comité consultatif sur le Programme de gestion des situations d'urgence. Ce dernier tient des réunions mensuelles et compte bon nombre des membres du comité directeur ainsi que des membres externes, provenant notamment du Service de police d'Ottawa, des hôpitaux d'Ottawa, de Centraide (2-1-1), de la Croix-Rouge et de l'Armée du Salut.

La Politique du Programme de gestion des situations d'urgence de SPO, qui traite de la gouvernance, décrit les responsabilités de l'Équipe de direction de SPO, du Conseil de santé, du Comité de gestion des situations d'urgence de SPO et des équipes, directions et membres du personnel qui ont des rôles opérationnels précis.

2. Respect de la législation et de la réglementation

- Selon la *Loi sur la protection civile et la gestion des situations d'urgence (1990)*, chaque municipalité doit élaborer et mettre en œuvre un programme de gestion des situations d'urgence qui prévoit un plan de mesures d'urgence, des programmes et exercices de formation, des initiatives de sensibilisation du public et l'infrastructure nécessaire aux interventions en situation d'urgence. Le *Plan* de mesures d'urgence de la Ville d'Ottawa de 2015 délègue les responsabilités de coordination afférentes à certaines directions générales de la Ville, par exemple en faisant en sorte que SPO et le médecin chef en santé publique soient responsables de la coordination des interventions à la suite des urgences en santé publique qui présentent un risque pour la santé ou découlent d'une maladie transmissible.

Rapport sur la vérification de la préparation aux situations d'urgence et des interventions d'urgence des services de santé – Examen opérationnel

- Nous pouvons confirmer que SPO a un programme de gestion des situations d'urgence complet et à jour qui semble comporter les éléments prévus dans la *Loi sur la protection civile et la gestion des situations d'urgence*. Selon Agrément Canada², SPO a un programme rigoureux.
- La **Loi sur la protection et la promotion de la santé (1990)** accorde aux conseils de santé le pouvoir d'intervenir en cas d'urgence en santé publique. D'après les documents que nous avons examinés, le Conseil de santé d'Ottawa et le médecin chef en santé publique semblent s'occuper directement du Programme de gestion des situations d'urgence de SPO et des interventions en cas d'urgence en santé publique.
- Les **Normes de santé publique de l'Ontario (2008)** précisent les programmes et services de santé publique fondamentaux dont la prestation doit être assurée par les conseils de santé. Le Plan de mesures d'urgence de SPO semble respecter les exigences formulées par le ministère de la Santé et des Soins de longue durée dans les Normes de santé publique de l'Ontario.
- Le **Protocole de préparation aux situations d'urgence en santé publique de l'Ontario (2015)** indique comment les conseils de santé doivent appliquer les Normes de santé publique, dont les exigences spécifiques aux plans d'intervention en situation d'urgence et aux plans de continuité des opérations. Nous avons déterminé que la documentation préparée par SPO en vue de la mise en œuvre des plans était adéquate, notamment celle concernant les plans de continuité des opérations.

Le Bureau du commissaire des incendies et de la gestion des situations d'urgence de l'Ontario a officiellement confirmé, le 2 mars 2016, que la Ville d'Ottawa avait respecté la *Loi sur la protection civile et la gestion des situations d'urgence* et son règlement d'application, le Règlement de l'Ontario 380/04, en 2015. Cette confirmation faisait suite à une auto-évaluation et à la présentation d'un rapport par la Ville, qui ont tous deux été examinés par le Bureau. Ce processus est le même pour toutes les municipalités de l'Ontario.

Les municipalités ontariennes ne sont pas tenues de respecter les normes Z1600-14, Programme de gestion des urgences et de la continuité, et Z731-03, Planification des

² Agrément Canada est un organisme sans but lucratif indépendant qui s'occupe de l'agrément des organismes de santé depuis 1958. Plus de 1 000 organisations et de 7 000 établissements et services de santé de tout le pays ont reçu l'agrément de cet organisme.

Rapport sur la vérification de la préparation aux situations d'urgence et des interventions d'urgence des services de santé – Examen opérationnel

mesures et interventions d'urgence, de l'Association canadienne de normalisation. Toutefois, ces normes sont fortement suivies par les responsables des mesures d'urgence au Canada. Le Plan de mesures d'urgence de SPO inclut ces deux normes dans la liste des lois provinciales et fédérales qu'il doit respecter.

3. Clarté des rôles, des responsabilités et des pouvoirs délégués

Le Plan de mesures d'urgence de la Ville d'Ottawa énonce les rôles et responsabilités associés aux fonctions d'urgence et précise notamment qui est le responsable unique lors de chaque situation et qui sont les coordonnateurs, ou les personnes de soutien. Le Plan précise que SPO doit « assurer la direction, la coordination et le suivi » de la fonction « Santé publique » et coordonner les services de santé publique dans la municipalité.

Le Plan de mesures d'urgence de SPO semble complet, à jour et harmonisé avec celui de la Ville et les pratiques exemplaires en planification d'urgence. Il s'agit d'une entrée en matière pour les plans détaillés concernant les conditions climatiques extrêmes, les incidents chimiques, biologiques, radiologiques, nucléaires, les évacuations en région nordique, etc.

Nous concluons que la Politique du Programme de gestion des situations d'urgence de SPO est claire, concise et complète pour ce qui est de la définition des objectifs, paramètres et éléments généraux du Programme de gestion des situations d'urgence de SPO, ainsi que des responsabilités de l'Équipe de direction, du Conseil de santé d'Ottawa, du Comité de gestion des situations d'urgence de SPO, de l'équipe d'intervention des mesures d'urgence en matière de santé, des directions de SPO, du personnel en disponibilité et de tous les employés de SPO.

Les Lignes directrices sur l'intensification des interventions du Programme municipal de gestion des situations d'urgence prévoient un mécanisme d'intensification clair et bien défini et précisent clairement que c'est le Groupe de contrôle du Centre des opérations d'urgence de la Ville, dont fait partie le médecin chef en santé publique, qui a le pouvoir décisionnel final en cas d'urgence.

4. Détection des situations d'urgence

SPO participe chaque année à l'Identification des dangers et évaluation des risques du Service paramédic d'Ottawa. Cet exercice vise à déceler les aléas naturels, les risques technologiques et les risques de cause humaine qui représentent les plus grands dangers pour la Ville, par leur fréquence et leurs répercussions.

Rapport sur la vérification de la préparation aux situations d'urgence et des interventions d'urgence des services de santé – Examen opérationnel

Selon l'experte en la matière que nous avons interrogée, la Ville d'Ottawa et SPO sont à l'avant-garde sur les plans de la surveillance et de l'évaluation des dangers et des risques. Le Plan de mesures d'urgence de SPO contient une liste détaillée de 11 mécanismes de surveillance, des données afférentes à fournir pour chaque mécanisme, et des unités chargées d'assurer la surveillance. La Ville, quant à elle, utilise un processus sophistiqué – le meilleur de sa catégorie – pour identifier et classer par ordre de priorité les dangers possibles au moyen d'une analyse qualitative des risques qui tient compte des probabilités, des conséquences et de la capacité d'intervention. SPO participe activement à ce processus annuel.

5. Plans officiels pour soutenir la prestation des services d'urgence

Comme point de référence aux plans officiels préparés par SPO, l'experte en la matière a décrit le *Plan* d'intervention interorganismes d'Ottawa en cas de pandémie de grippe de 2014 comme étant « professionnel, clair, complet et convivial », ce qui démontre que des plans sont en place pour soutenir la prestation des services d'urgence. De plus, le *Plan* de mesures d'urgence de la Ville d'Ottawa exige que l'agent de service de SPO soit prêt à intervenir en tout temps, jour et nuit, et qu'une liste de service soit dressée pour les autres membres du personnel en disponibilité. SPO a mis cette exigence en application dans son *Guide* pour service sur appel de 21 pages daté de juin 2016.

6. Coordination entre SPO, le Service paramédic d'Ottawa et les partenaires externes

Comme il a été mentionné, la Ville et SPO ont de nombreux comités en place dont les mandats, rôles et responsabilités en gestion des mesures d'urgence sont clairement consignés. Ces comités facilitent la planification et la coordination des mesures d'urgence à l'échelle municipale et comprennent d'autres ordres de gouvernement ainsi que des entités non gouvernementales, comme des fournisseurs de services publics et de services de communication.

Dans son rapport d'agrément de 2016, Agrément Canada déclare que « les plans de préparation aux situations d'urgence de Santé publique Ottawa sont harmonisés à ceux de la Ville d'Ottawa et des autres partenaires communautaires, dont les hôpitaux ». La Ville fait partie du Comité de la planification des mesures d'urgence des hôpitaux d'Ottawa.

Il était manifeste pour les vérificateurs que les employés clés de SPO et du Service paramédic d'Ottawa communiquent efficacement les uns avec les autres et travaillent en collégialité, et que tous les intervenants reconnaissent les rôles et les responsabilités

Rapport sur la vérification de la préparation aux situations d'urgence et des interventions d'urgence des services de santé – Examen opérationnel

de chacun et ont la même vision de la préparation aux situations d'urgence à l'échelle municipale. Ces faits ont été confirmés lors des rencontres avec les membres du personnel du Service paramédic d'Ottawa et de SPO.

7. Préparation des participants aux interventions d'urgence, notamment surveillance et évaluation des résultats, et offre de formation

Chaque année par le Bureau de gestion des mesures d'urgence d'Ottawa participe à une simulation. La Ville organise un exercice de préparation aux situations d'urgence à grand déploiement en mai 2017, auquel SPO participera. SPO a aussi tenu, en 2016, quatre exercices sur table sur le sujet.

Après chaque incident nécessitant une intervention accrue de SPO, un compte-rendu après action est rédigé. Ce compte-rendu décrit l'incident, les mesures prises et le dénouement, contient des recommandations pour améliorer les interventions à venir, et favorise l'inclusion des leçons tirées dans les plans. Un registre de l'amélioration de la qualité permet de faire activement le suivi des progrès réalisés en vue de la mise en œuvre des recommandations.

8. Préparation de SPO au maintien de l'offre de services de santé publique aux résidents pendant les interventions et la reprise à la suite de situations d'urgence qui nuisent aux activités normales

Le plan de continuité des activités de SPO appuie la prise de décisions nécessaires au maintien des *services* essentiels lorsque les activités normales sont perturbées, par exemple lors d'une épidémie, d'une panne d'électricité ou d'un séisme. Il nomme les employés pouvant être redéployés vers les services essentiels ou l'intervention d'urgence. Le Plan de mesures d'urgence de SPO encadre la récupération immédiate et les processus associés de démobilisation, de débriefage, de rapport et d'amélioration de la qualité.

De l'avis de l'experte en la matière, les plans de continuité des activités et de récupération de SPO sont détaillés, bien structurés et harmonisés avec les plans et les responsabilités de la Ville et des partenaires; ils couvrent toutes les activités qui doivent être entreprises pour poursuivre l'offre des services de première importance pendant les interruptions des activités normales et à la suite d'une intervention d'urgence.

Résumé et conclusion

D'après notre examen de la documentation, nos recherches et nos entrevues, nous concluons que le Programme de gestion des situations d'urgence de SPO répond aux exigences et aux normes pertinentes sur tous aspects clés, ou les surpasse. Le Programme est à jour, détaillé, géré de façon professionnelle et semble correspondre au programme général de gestion des situations d'urgence de la Ville d'Ottawa et aux programmes des partenaires externes clés. Dans son rapport de septembre 2016, Agrément Canada tirait les mêmes conclusions.

Le programme de préparation aux catastrophes de la Ville a aussi été reconnu par l'Emergency Management Accreditation Program, un organisme sans but lucratif indépendant qui favorise l'excellence et la responsabilisation dans les programmes de gestion des situations d'urgence et de sécurité intérieure en fixant des normes à appliquer lors de l'examen par les pairs du processus d'agrément. Cet organisme a reconnu les programmes de gestion des situations d'urgence de nombreux États, comtés, municipalités et grandes universités aux États-Unis. Ottawa est la seule municipalité canadienne dont le programme a été reconnu.

D'après la vérification du Bureau du vérificateur général et de l'avis de l'experte en la matière, les niveaux de risque résiduel pour les secteurs visés par le rapport sont faibles. Nous avons approfondi plus qu'à l'accoutumée notre évaluation des risques pour nous assurer que nos constatations étaient bien fondées.

Ainsi, selon nous, il serait peu utile d'approfondir la vérification du Programme de gestion des situations d'urgence de SPO.

Examen de la gestion des responsables des refuges d'urgence – Gestion des contrats

Objet

Le présent examen a été effectué à la suite d'un signalement fait à la Ligne directe de fraude et d'abus. Il évalue l'efficacité des contrôles mis en place par la Ville pour s'assurer que les tiers responsables de refuges d'urgence se conforment à certaines exigences contractuelles. L'examen porte sur le cycle d'examen annuel 2015-2016.

Contexte et justification

La Ville a conclu d'une entente de service avec le ministère du Logement pour l'administration du financement fourni aux exploitants de refuges d'urgence provenant de fonds de l'Initiative de prévention de l'itinérance dans les collectivités (IPIC). On dénombre environ 950 places permanentes réparties dans 8 refuges exploités par des responsables communautaires et 2 refuges gérés par la Ville. La Ville verse environ 15,3 millions de dollars annuellement aux exploitants de refuges pour fournir des services d'hébergement d'urgence aux personnes et aux familles sans abri.

En tant qu'administratrice des fonds de l'IPIC, la Ville doit s'assurer que les services d'hébergement d'urgence sont équitables pour tous les clients, qu'ils sont dispensés conformément à l'entente d'achat de services que la Ville a conclue avec les responsables de refuges et que le financement pour les indemnités journalières n'est versé qu'à l'égard des clients et des services admissibles. La Ville assume également la responsabilité d'inspecter les refuges et de partager l'information et les ressources qui soutiennent les services à la clientèle et le développement de la capacité organisationnelle des exploitants de refuges. Il importe que des processus de contrôle efficaces soient en place pour que la Ville puisse remplir son rôle de surveillance et veiller à ce que les refuges offrent un service d'un niveau minimal acceptable et reçoivent le financement requis.

Constatations

Voici les principales constatations relatives aux deux aspects des mesures de contrôle mises en place par la Ville pour assurer la gestion des ententes concernant les refuges d'urgence.

1. Conformité des responsables des refuges d'urgence aux normes sur les refuges d'urgence

L'examen révèle que la Ville a établi des *Normes sur les refuges d'urgence* qui encadrent les exploitants de refuges dans la prestation de services d'un niveau minimal acceptable. L'examen indique également que la Ville dispose d'ententes à jour avec chaque responsable de refuge. Les ententes exigent que ceux-ci se conforment aux *Normes sur les refuges d'urgence*, qu'ils rendent compte chaque année de leurs résultats financiers et des services dispensés et qu'ils permettent à la Ville d'accéder aux refuges afin qu'elle puisse s'acquitter de sa responsabilité de surveillance.

Les *Normes sur les refuges d'urgence* de la Ville n'ont pas été révisées ni mises à jour depuis 2005. Elles ne couvrent pas non plus certains secteurs qui le sont par les normes d'autres municipalités de l'Ontario que nous avons consultées. Ces secteurs comprennent notamment la collecte et la divulgation de renseignements personnels, la destruction de biens personnels et la gestion de l'abstinence chez les toxicomanes. De plus, dans un certain nombre de secteurs, les normes de la Ville ne contiennent aucun mécanisme qui permettrait de définir clairement ce qui constitue un service minimal acceptable.

Nous avons constaté que les inspections de la Ville sont effectuées en temps opportun. Cependant, nous avons noté qu'il n'y avait pas de cadre général pour les inspections et qu'il existait des lacunes dans certains outils et processus utilisés pour mener les inspections et les examens. Aucun suivi des exigences énoncées dans les ententes et les résultats d'inspection correspondants n'est effectué sur une base consolidée et aucun dossier sur les mesures correctives prises à la suite des inspections n'est tenu.

2. Paiement de montants précis aux responsables des refuges d'urgence pour les services fournis

Afin d'évaluer l'exactitude des paiements versés aux responsables de refuges, nous avons examiné les mesures de contrôle mises en place pour déterminer la contribution des clients au coût de leur logement et les contrôles relatifs au traitement des factures mensuelles des responsables de refuges.

Les clients des refuges sont tenus de contribuer au coût de leur hébergement d'après une évaluation de leur revenu. Pour déterminer dans quelle mesure les sources de revenus ont été identifiées dans les processus d'admission des refuges, nous avons examiné l'information sur l'aide sociale d'un échantillon de 10 clients de refuge. Nous

Examen de la gestion des responsables des refuges d'urgence – Gestion des contrats

avons constaté que, dans les quatre cas où les clients avaient un revenu du programme Ontario au travail, le système national de lutte contre l'itinérance utilisé pour faire le suivi les contributions des clients l'indiquait. Toutefois, nous avons constaté que la Ville ne procède pas périodiquement à des vérifications similaires ni ne passe en revue les procédures d'admission des responsables de refuges au cours des inspections.

Nous avons examiné un échantillon des dossiers de paiement de la Ville pour les exploitants de refuges et constaté que les factures mensuelles des refuges respectaient les montants des indemnités journalières prévues dans les ententes et que le nombre de nuits d'hébergement fourni concordait avec les données du système national de lutte contre l'itinérance. Toutefois, la Ville n'a pas de politiques ni de procédures documentées pour orienter le personnel dans l'exécution d'un certain nombre de processus financiers clés.

Nous avons également constaté que la Ville a adopté une politique officielle pour indemniser les refuges dans les cas où ceux-ci fournissent des services de longue durée ou intensifs aux clients, même si ces derniers ne restent pas pour la nuit. Les factures mensuelles de certains refuges présentent séparément les détails concernant les clients qui reçoivent ces services, la durée de leur séjour au refuge et le montant facturé pour les services. Les contrôles sur ces paiements sont limités, ce qui reflète leur nature officielle.

Conclusion

L'objectif général de l'examen consistait à évaluer la façon dont la Ville assumait sa responsabilité de veiller à ce que les responsables de refuges d'urgence respectent les modalités de leurs ententes. Nous avons constaté que, même si certaines améliorations sont nécessaires, en particulier l'actualisation des *Normes sur les refuges d'urgence* de la Ville, dans l'ensemble, l'administration municipale s'acquitte de ses responsabilités.

Des ententes à jour ont été signées avec chaque responsable de refuge, lesquelles ententes renvoient à des normes. Le personnel de la Ville mène des inspections pour assurer la conformité. Ces inspections pourraient toutefois être améliorées, car le personnel ne consigne pas avec suffisamment de détails la portée et la profondeur des activités d'inspection entreprises.

Les processus de vérification des factures garantissent que les factures de refuges mensuelles sont calculées correctement en fonction des montants des indemnités journalières prévues dans les ententes. Des améliorations peuvent toutefois être

apportées en consignnant les processus de vérification des factures et en clarifiant, à l'aide de politiques officielles, certaines pratiques de facturation qui ont été acceptées par la Ville.

Recommandations et réponses

Recommandation n° 1

Que la Ville révise et mette à jour ses *Normes sur les refuges* afin de les rendre plus complètes, détaillées et mesurables.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Les Services du logement examineront les normes sur les refuges d'autres municipalités afin d'en tirer des pratiques exemplaires et de veiller à l'établissement d'un ensemble complet de normes détaillées pour guider les activités des exploitants de refuges. Un groupe de travail composé de représentants des refuges et d'autres partenaires connexes sera formé et examinera, révisera et mettra à jour les *Normes sur les refuges* de 2005.

Les normes révisées proposées feront l'objet d'un rapport, qui sera présenté au Comité des services communautaires et de protection et au Conseil municipal durant le premier trimestre de 2019.

Recommandation n° 2

Que la Ville poursuive ses efforts dans l'objectif de consolider le suivi des exigences énoncées dans les ententes relatives aux refuges et les activités de supervision afférentes.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

De nouveaux processus de suivi ont été instaurés durant le troisième trimestre de 2017 en vue de consolider la surveillance des exigences énoncées dans les ententes relatives aux refuges et les activités de supervision afférentes. La feuille directrice de suivi des refuges regroupe les renseignements suivants :

- Liste de vérification des documents requis – Consigner la réception de tous les documents requis annuellement par l'entente de prestation de service conclue entre chaque organisme et la Ville d'Ottawa.

- Suivi des inspections – Consigner la date, type d'inspection, détails, mesures correctives et suivis effectués pour chacune des inspections de refuge (inspections annuelles et vérifications de la conformité).
- Facturation – Consigner les détails des factures mensuelles pour indemnité journalière de chaque organisme, vérifications des données du Système d'information sur les personnes et les familles sans abri (SISA), et dates et remarques pour le processus de vérification.
- Contributions et bons de commande – Consigner les contributions annuelles de la clientèle et montants approuvés des bons de commande pour chaque organisme.
- Nuitées dans les refuges pour familles – Consigner les nuitées enregistrées dans le SISA pour les deux refuges pour famille de la Ville et emplacements hors refuge utilisés chaque mois.

Recommandation n° 3

Que la Ville améliore son processus d'inspection des refuges grâce aux mesures suivantes :

- a. Tenir à jour une liste des mesures correctives mises en place ainsi que de leur date de confirmation.
- b. Rédiger des documents qui décrivent le cadre général du processus d'inspection et expliquent quoi faire lorsqu'un rapport sur les résultats doit être produit et qu'une nouvelle inspection doit être faite.
- c. Créer des outils d'inspection qui se rapportent directement aux normes sur les refuges et qui permettent de consigner précisément la nature et la portée des éléments inspectés ainsi que d'appuyer le verdict de conformité ou de non-conformité à des normes en particulier.
- d. Confier au personnel de la Ville la gestion de tout le processus d'enquête mené dans le cadre des inspections.
- e. Élaborer et consigner une méthode d'enquête dans laquelle la Ville gère tout le processus, dans un souci d'objectivité. Cette méthode devrait être conçue et mise en œuvre de façon à pouvoir tirer des conclusions raisonnables des résultats obtenus. Elle devrait également prévoir des directives pour la création de questions, le choix et la taille des échantillons de même que la façon de poser les questions et de recueillir les réponses.

- f. Faire signer aux exploitants de refuges des documents attestant qu'ils ont compris les résultats des inspections.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

- a. Un outil de suivi des inspections a été créé au troisième trimestre de 2017 pour consigner les mesures correctives et de suivi de toutes les inspections de refuge (inspections annuelles et vérifications de la conformité).
- b. D'ici le quatrième trimestre de 2018, les Services du logement élaboreront des lignes directrices et des procédures pour guider les processus d'inspection et de réinspection.
- c. Les outils servant actuellement pour les inspections se rapportent aux *Normes sur les refuges* de 2005. On les révisera pour qu'ils précisent la nature et la portée des éléments inspectés, ainsi que les exigences minimales attendues et les documents à l'appui requis. Une fois que la révision et la mise à jour des *Normes sur les refuges* de 2005 auront été approuvées par le Conseil municipal, au premier trimestre de 2019, on modifiera l'outil d'inspection en fonction des modifications apportées aux normes. Cette révision sera terminée avant la fin du deuxième trimestre de 2019.
- d. Les Services du logement étudieront les objectifs et le processus d'enquête avant le prochain cycle annuel d'examen des inspections, qui aura lieu au deuxième trimestre de 2018, ainsi que les autres méthodes déjà instaurées ou pouvant l'être, l'objectif étant d'évaluer le service à la clientèle à la lumière des normes. Si l'enquête s'avère toujours utile pour mesurer la satisfaction de la clientèle et recueillir des commentaires sur les services, les Services du logement superviseront le processus du début à la fin.
- e. Si l'on adopte les enquêtes, les Services du logement examineront les méthodes et les pratiques exemplaires d'autres municipalités relatives aux enquêtes auprès des clients et du personnel. Des enjeux comme le recrutement de participants, l'accès aux technologies en ligne et l'accès aux participants durant la journée seront pris en considération pour élaborer le processus d'enquête. La méthode sera étayée et axée sur les façons de veiller à ce que le nombre de personnes sondées soit suffisant pour pouvoir

tirer des conclusions valables. Ce travail sera terminé d'ici le deuxième trimestre de 2018.

- f. À partir du troisième trimestre de 2018, les exploitants de refuges devront signer le rapport et les résultats des inspections pour confirmer qu'ils ont pris connaissance et ont compris ces résultats ainsi que les éventuelles mesures correctives requises.

Recommandation n° 4

Que la Ville mette en place des mesures de contrôle pour vérifier si les exploitants de refuges évaluent correctement les besoins financiers de leurs clients avant de déterminer s'ils doivent apporter une contribution. Les modifications pourraient notamment comprendre les mesures suivantes :

- a. Ajouter les activités d'admission au processus d'inspection des Services du logement.
- b. En procédant par échantillonnage, comparer le revenu de clients indiqué dans le SISA au revenu déclaré ou à l'aide financière reçue selon le système du programme Ontario au travail.

Réponse de la direction

Pour favoriser davantage les contributions et le suivi, les mesures suivantes seront prises :

- a. Les Services du logement examineront les pratiques exemplaires et les normes sur les refuges d'autres municipalités concernant le processus d'admission, notamment en ce qui a trait aux contributions des clients. Les changements approuvés seront intégrés aux éventuelles révisions des *Normes sur les refuges* de 2005 et concorderont avec la liste de vérification pour les inspections annuelles et les vérifications de la conformité. On élaborera des lignes directrices normalisées pour le processus d'admission dans un souci d'uniformité et en vue de renforcer les attentes relatives à la contribution. Le tout sera terminé d'ici le deuxième trimestre de 2018.
- b. Chaque année, les Services du logement compareront les revenus figurant dans le SISA d'un échantillon de clients au revenu déclaré ou à l'aide financière qu'ils reçoivent selon le Système automatisé de gestion de l'aide sociale (SAGAS). Cette mesure prendra effet durant le quatrième trimestre de 2018.

Recommandation n° 5

Que la Ville améliore les processus de vérification des factures des refuges d'urgence grâce aux mesures suivantes :

- a. Rédiger des documents qui encadrent les processus de vérification mensuelle des factures et les expliquent.
- b. Conserver au dossier les originaux des rapports qui appuient la vérification de factures.
- c. À intervalles prédéterminés, comparer les données avec celles du SISA et s'assurer que les modifications apportées au système après l'approbation des factures sont bien comptabilisées.
- d. Rédiger une politique officielle relative aux services de longue durée ou intensifs fournis à des clients qui ne restent pas pour la nuit, et transmettre cette politique aux refuges.
- e. Élaborer des procédures pour vérifier l'exactitude des montants facturés par les refuges pour des services de longue durée ou intensifs fournis à des clients qui ne restent pas pour la nuit.

Réponse de la direction

La direction approuve cette recommandation.

- a. D'ici le deuxième trimestre de 2018, les Services du logement élaboreront des procédures qui encadreront les processus mensuels liés aux factures et les expliqueront.
- b. Depuis le troisième trimestre de 2017, on conserve les originaux des rapports appuyant la vérification du revenu.
- c. À partir du deuxième trimestre de 2018, deux fois par année, les Services du logement compareront les données à celles du SISA pour s'assurer que les modifications apportées au système après l'approbation des factures sont bien comptabilisées.
- d. On examinera les pratiques de facturation des refuges d'urgence pour les dépenses en indemnités journalières dans les cas où des services de longue durée ou intensifs ont été fournis à des clients qui ne sont pas restés pour la nuit. Si ces pratiques devaient continuer, une politique officielle sera rédigée et transmise à tous les refuges d'urgence d'ici le deuxième trimestre de 2018.

- e. Conformément à la réponse ci-dessus, si ces pratiques devaient continuer, on élaborera d'ici le troisième trimestre de 2018 des procédures pour faire le suivi des montants facturés par les refuges pour ces services et en vérifier l'exactitude.

Annexe A – Règlement n° 2013-375 et Règlement n° 2015-11

Règlement de la Ville d'Ottawa visant à définir la fonction et les responsabilités du vérificateur général de la Ville d'Ottawa, y compris les pouvoirs qui lui sont conférés, et à abroger le Règlement n° 2009-323.

Le Conseil de la Ville d'Ottawa adopte ce qui suit :

DÉFINITIONS

1. La définition qui suit s'applique au présent règlement : vérificateur général – vérificateur général de la Ville d'Ottawa.

CRÉATION DU POSTE DE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

2. Le présent règlement crée le poste de vérificateur général de la Ville d'Ottawa au sens de la partie V.1 de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, chap. 25, dans sa version modifiée, qui comporte les obligations et fonctions légales énoncées dans la partie V.1 de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, chap. 25, dans sa version modifiée, et dans le présent règlement municipal.

NOMINATION DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

3. (1) Le Conseil municipal doit nommer une personne au poste de vérificateur général par règlement municipal pour un mandat non renouvelable, déterminer la durée de ce mandat et préciser les modalités de la nomination.

(2) L'actuel vérificateur général de la Ville d'Ottawa est en poste pour un mandat à durée fixe de sept ans, du 15 décembre 2013 au 31 décembre 2020, sauf si le Conseil y met un terme avant cette date.

(3) La nomination d'une personne au poste de vérificateur général peut être faite, suspendue ou révoquée seulement par un vote à la majorité des deux tiers de tous les membres du Conseil municipal.

(4) Le vérificateur général doit être désigné en Ontario comme comptable agréé, comptable général accrédité ou comptable en management accrédité.

OBLIGATION DE RENDRE COMPTE

4. Le vérificateur général est indépendant de l'administration de la Ville.
5. Le vérificateur général rend compte au Conseil municipal, ou à un comité du Conseil que ce dernier peut désigner.

RESPONSABILITÉS

VÉRIFICATIONS

6. (1) Conformément aux dispositions du présent règlement municipal, le vérificateur général est chargé d'aider le Conseil municipal et ses administrateurs à assumer la responsabilité de la qualité de la gérance des fonds publics et de l'optimisation des ressources affectées aux activités de la municipalité.

(2) Malgré le paragraphe (1), le vérificateur général n'est pas chargé des questions visées aux alinéas 296(1)a) et b) de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, chap. 25, dans sa version modifiée.

(3) Le vérificateur général est chargé de réaliser la vérification des finances (à l'exception de l'attestation), de la conformité et du rendement :
 - (a) de l'ensemble des programmes, des activités et des fonctions de toutes les directions générales et agences de la Ville ainsi que des bureaux du maire et des membres du Conseil;
 - (b) des conseils locaux de la Ville, au sens de la partie V.1 de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, chap. 25, dans sa version modifiée, et comme le prévoit également l'annexe A du présent règlement municipal;
 - (c) des sociétés administrées par la Ville, au sens de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, chap. 25, dans sa version modifiée, et comme le prévoit également l'annexe B du présent règlement municipal;
 - (d) des bénéficiaires de subventions, au sens de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, chap. 25, dans sa version modifiée;
 - (e) d'autres agences, conseils, commissions et sociétés, que le Conseil peut de temps à autre créer ou désigner.

(4) À la demande du Conseil ou d'un conseil d'administration, le vérificateur général peut effectuer des vérifications des finances (à l'exception de l'attestation), de la conformité et du rendement d'organismes autonomes qui ont conclu des ententes avec la Ville contenant des dispositions prévoyant une vérification par la Ville.

(5) Le plan de vérification doit être approuvé par le Conseil. Les vérifications approuvées doivent être réalisées au moment et dans la mesure que le vérificateur général juge appropriés, et ce dernier doit établir les protocoles et procédures nécessaires à la réalisation de telles vérifications, conformément aux normes de vérification de la Ville d'Ottawa (adaptées des Normes pour la pratique professionnelle de l'audit interne) approuvées par le Conseil le 13 juin 2012.

(6) Le vérificateur général ne doit pas contester ou revoir le bien-fondé des politiques et objectifs du Conseil.

ENQUÊTES POUR FRAUDE, DÉTOURNEMENT ET AUTRES IRRÉGULARITÉS SEMBLABLES

7. Le vérificateur général est chargé de l'administration de la Ligne directe de fraude et d'abus pour tous les cas présumés de fraude, de vol, de détournement ou d'autres irrégularités de même nature, conformément à la Politique générale régissant la fraude et autres irrégularités semblables approuvée par le Conseil municipal, et doit établir les protocoles et procédures nécessaires à la réalisation de telles vérifications.

OBLIGATION DE FOURNIR DES RENSEIGNEMENTS

8. Conformément au paragraphe 223.20(1) de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, chap. 25, dans sa version modifiée, la Ville, les conseils locaux mentionnés à l'annexe A, les sociétés contrôlées par la municipalité mentionnées à l'annexe B et les bénéficiaires de subventions donnent au vérificateur général les renseignements concernant leurs pouvoirs, leurs fonctions, leurs activités, leur structure, leurs opérations financières et leur mode de fonctionnement que celui-ci estime nécessaires pour exercer les fonctions que lui attribue le présent règlement.

ACCÈS À L'INFORMATION

9. Conformément au paragraphe 223.20(2) de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, chap. 25, dans sa version modifiée, le vérificateur général a le droit d'avoir libre accès à tous les livres, comptes, registres financiers, fichiers informatiques, rapports, dossiers ainsi qu'à tout autre document, objet ou bien qui appartiennent à la Ville, aux conseils locaux mentionnés à l'annexe A, aux sociétés contrôlées par la municipalité mentionnées à l'annexe B ou aux bénéficiaires de subventions, selon le cas, ou qu'ils utilisent, et que le vérificateur général estime nécessaires pour exercer les fonctions que lui attribue le présent règlement.

NON UNE RENONCIATION À UN PRIVILÈGE

10. Une divulgation faite au vérificateur général en application de l'article 8 ou 9 ne constitue pas une renonciation au privilège du secret professionnel de l'avocat, au privilège lié au litige ou au privilège à l'égard des négociations en vue d'un règlement.

PLAN DE VÉRIFICATION ANNUEL

11. (1) Chaque année suivant sa nomination, le vérificateur général doit présenter au Conseil municipal, à titre d'information, un plan de vérification annuel pour l'année qui suit, avant le 31 décembre de chaque année.

(2) Le vérificateur général peut, à sa discrétion, préparer un plan de vérification à plus long terme à présenter au Conseil.

(3) Aucune suppression ou modification au plan de vérification annuel ne peut être apportée, sauf par le vérificateur général.

(4) Malgré le paragraphe (3), le vérificateur général peut, si le Conseil municipal ou un conseil d'administration le demande, se pencher sur d'autres questions et produire des rapports.

RAPPORTS

12. (1) Au plus tard le 31 décembre de l'année suivant le dépôt du plan de vérification prévu au paragraphe 11(1), le vérificateur général doit fournir au Conseil municipal un avis de dépôt du rapport annuel.
- (2) Le vérificateur général peut, selon les directives du Conseil ou à sa discrétion, présenter des rapports plus fréquents au Conseil municipal ou à l'un de ses comités.

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

13. (1) Le vérificateur général est autorisé à créer un bureau fondé sur une hiérarchie de gestion et sur des politiques et procédures administratives.
- (2) Le vérificateur général est autorisé à nommer, promouvoir, rétrograder, suspendre et congédier tout employé du Bureau du vérificateur général, sous réserve de toute politique du personnel applicable adoptée par le Conseil.
- (3) Le vérificateur général est autorisé à évaluer le travail du personnel du Bureau du vérificateur général, sous réserve de toute politique du personnel applicable aux employés de la Ville.
- (4) Le vérificateur général est autorisé à retenir les services de toute personne ou société aux fins liées aux activités du Bureau du vérificateur général, et à exécuter toute entente et tout contrat nécessaire à la prestation de tels services, sous réserve des dispositions du *Règlement municipal sur les achats* de la Ville.

BUDGET ANNUEL

14. (1) Le budget annuel du Bureau du vérificateur général est établi en fonction de la stratégie budgétaire pour le mandat du Conseil.
- (2) Les demandes du Conseil municipal ou d'un conseil d'administration faites en vertu du paragraphe 11(4) feront l'objet d'un financement approprié.

OBLIGATION DE GARDER LE SECRET

15. Le vérificateur général et les personnes agissant sous ses directives sont tenus de garder le secret, comme le prévoit l'article 223.22 de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, chap. 25, dans sa version modifiée.

IMMUNITÉ DE TÉMOIGNAGE

16. Ni le vérificateur général ni quiconque agissant sous ses directives n'est habile à rendre témoignage ni contraignable dans une instance civile introduite en ce qui concerne un acte accompli en vertu de la partie V.1 de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, chap. 25, dans sa version modifiée, ou du présent règlement.

ABROGATION

17. Le Règlement n° 2009-323 de la Ville d'Ottawa intitulé *Règlement de la Ville d'Ottawa visant à définir la fonction et les responsabilités du vérificateur général de la Ville d'Ottawa, y compris ses compétences légales, et à abroger le Règlement n° 2005-84 de la Ville d'Ottawa*, dans sa version modifiée, est abrogé.

SANCTIONNÉ ET ADOPTÉ le 11 décembre 2013.

GREFFIER MUNICIPAL

MAIRE

ANNEXE A

Conseils locaux

1. Fonds de pension de la Ville d'Ottawa
2. Conseil du musée-village du patrimoine de Cumberland
3. Conseil d'administration du Musée de Nepean
4. Conseil de gestion du terrain de camping municipal
5. Conseil de gestion du Club de golf municipal Pine-View
6. Administration aéroportuaire de Carp (anciennement l'administration aéroportuaire de West Carleton)
7. Prévention du crime Ottawa
8. Comité des normes foncières
9. ZAC de la rue Bank
10. ZAC de Barrhaven
11. Marché By
12. ZAC du village de Carp
13. ZAC du Glebe
14. ZAC du Cœur d'Orléans
15. ZAC de Manotick
16. ZAC de la rue Preston
17. ZAC du Centre-ville Rideau
18. ZAC du quartier chinois de la rue Somerset
19. ZAC du village de Somerset
20. Administration du mail de la rue Sparks / ZAC du mail de la rue Sparks
21. ZAC du quartier Vanier
22. ZAC de la rue Wellington Ouest
23. ZAC de Westboro

ANNEXE B

Sociétés contrôlées par la municipalité

1. Société de portefeuille d'Hydro Ottawa inc./Hydro Ottawa Holding Inc.
2. Société de logement communautaire d'Ottawa/Ottawa Community Housing Corporation

RÈGLEMENT N° 2013-375

-0-

Règlement de la Ville d'Ottawa visant à définir la fonction et les responsabilités du vérificateur général de la Ville d'Ottawa, y compris les pouvoirs qui lui sont conférés, et à abroger le Règlement n° 2009-323.

-0-

Adopté par le Conseil municipal à sa réunion du 11 décembre 2013.

-0-

SERVICES JURIDIQUES

VB : G04-01-STAT AG

AUTORITÉ DU CONSEIL

Motion 63/3 du Conseil municipal, le 23 octobre 2013

RÈGLEMENT N° 2015-11

Règlement de la Ville d'Ottawa visant à modifier le Règlement n° 2013-375 afin de définir la fonction et les responsabilités du vérificateur général de la Ville d'Ottawa, y compris les pouvoirs qui lui sont conférés.

Le Conseil de la Ville d'Ottawa adopte ce qui suit :

1. Le paragraphe 3(4) du Règlement n° 2013-375 intitulé « Règlement de la Ville d'Ottawa visant à définir la fonction et les responsabilités du vérificateur général de la Ville d'Ottawa, y compris les pouvoirs qui lui sont conférés, et à abroger le Règlement n° 2009-323 » est abrogé et remplacé par le paragraphe suivant :

Le vérificateur général doit être désigné en Ontario comme comptable professionnel agréé (anciennement comptable agréé, comptable général accrédité ou comptable en management accrédité).

2. Le paragraphe 12(1) du Règlement n° 2013-375 est abrogé et remplacé par le paragraphe suivant :

Au plus tard le 31 décembre de l'année suivant le dépôt du plan de vérification prévu au paragraphe 11(1), le vérificateur général doit fournir au Conseil municipal un avis de dépôt du rapport annuel, sauf les années d'élection, où l'échéance du rapport annuel du vérificateur général est déterminée par le vérificateur général, en consultation avec le maire et le président du Comité de vérification, et peut dépasser le 31 décembre de l'année suivant le dépôt du plan de vérification.

SANCTIONNÉ ET ADOPTÉ le 28 janvier 2015.

GREFFIER MUNICIPAL

MAIRE

RÈGLEMENT N° 2015-11

-0-

Règlement de la Ville d'Ottawa visant à modifier le Règlement n° 2013-375 afin de définir la fonction et les responsabilités du vérificateur général de la Ville d'Ottawa, y compris les pouvoirs qui lui sont conférés.

-0-

Adopté par le Conseil municipal à sa réunion du 28 janvier 2015.

-0-

SERVICES JURIDIQUES

G04-01 STAT AG

AUTORITÉ DU CONSEIL

Point 1 de l'ordre du jour du Conseil municipal du 3 décembre 2014

Règlement municipal sur la délégation de pouvoirs (n° 2014-435), annexe A, article 63