

5.1



Gestion de l'agrile du frêne et de la canopée

Sommaire de l'audit

Objectif

Évaluer les mesures avec lesquelles la Ville a mis en place une stratégie encadrant la gestion de la problématique liée à l'agrile du frêne sur le territoire de l'agglomération de Montréal.

Résultats

En marge de ces résultats, nous avons formulé différentes recommandations aux unités d'affaires.

Les détails de ces recommandations ainsi que notre conclusion sont décrits dans notre rapport d'audit présenté aux pages suivantes.

Soulignons que les unités d'affaires ont eu l'opportunité de formuler leurs commentaires, lesquels sont reproduits à la suite des recommandations de notre rapport d'audit.

Des efforts considérables ont été déployés par la Ville afin de lutter contre ce fléau et tendre à l'accroissement de la canopée. Toutefois, plusieurs améliorations devraient, à notre avis, être apportées aux mesures prises par la Ville afin de lutter contre ce fléau eu égard aux principaux constats ci-après.

- Depuis l'adoption par le comité exécutif en 2012 du *Plan d'action montréalais de lutte contre l'agrile du frêne 2012-2015*, aucun autre plan d'action formel n'a été élaboré et approuvé en vue de circonscrire les orientations.
- Dans le cadre du déploiement de la stratégie de lutte à l'agrile du frêne :
 - les frênes initialement traités à l'aide d'un biopesticide ne font pas systématiquement l'objet d'un autre traitement aux deux ans comme recommandé par le fournisseur;
 - les résultats et les analyses sous-jacents aux opérations mises de l'avant ne sont pas tous documentés.
- Le Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal (SGPVMR) n'a pas instauré de contrôles *a posteriori* lui permettant de valider que les abattages de frênes prescrits aux arrondissements ont effectivement été réalisés.
- L'unité d'affaires responsable d'assumer le leadership à l'échelle de la Ville afin de rechercher et analyser les pistes de solutions en matière de valorisation du bois de frêne abattu n'a pas été désignée.
- Le règlement 15-040, régissant la lutte contre la propagation de l'agrile du frêne sur le domaine privé, n'a pas fait l'objet d'un suivi de son application sur le terrain.
- Le montage financier devant permettre d'anticiper les besoins budgétaires des années futures, afin de gérer les impacts de la lutte contre l'agrile du frêne, n'a jamais été actualisé depuis son élaboration en 2014.
- Des crédits budgétaires sont transférés du SGPVMR vers les arrondissements sans que des mesures de contrôle et de suivi aient été instaurées en vue d'évaluer leur contribution à l'atteinte des objectifs fixés.
- Des rapports de gestion permettant le suivi du déroulement des opérations et du degré d'avancement des actions entreprises en lien avec les cibles fixées, de même que des bilans permettant l'évaluation de la stratégie déployée ne sont pas produits périodiquement.

Table des matières

1. Contexte	71
2. Objectif de l'audit et portée des travaux.....	73
3. Principaux constats.....	74
4. Résultats de l'audit	75
4.1. Plans d'action pour la gestion de l'agrile du frêne et de la canopée	76
4.2. Stratégie d'intervention	82
4.3. Cadre financier pour la gestion de l'agrile du frêne et de la canopée	125
4.4. Reddition de comptes	134
5. Conclusion	138
6. Annexes.....	141
6.1. Images associées à l'agrile du frêne.....	141
6.2. Zones à risque 2016 concernant les trois arrondissements audités	142
6.3. Principaux contrats adjugés par le Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal en matière de lutte à l'agrile du frêne et d'accroissement de la canopée	145
6.4. Objectifs et critères d'évaluation	146

Liste des sigles

ACIA	Agence canadienne d'inspection des aliments	OBNL	organisme à but non lucratif
BAM	Bureaux Accès Montréal	PTI	Programme triennal d'immobilisations
CMM	Communauté métropolitaine de Montréal	SGPVMR	Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal
CQEEE	Conseil québécois des espèces exotiques envahissantes	SLAM	<i>Slow Ash Mortality</i>
DHP	diamètre à hauteur de poitrine	SPO	Service de la performance organisationnelle
GSF	Gestion des subventions des frênes	STI	Service des technologies de l'information

5.1. Gestion de l'agrile du frêne et de la canopée

1. Contexte

L'agrile du frêne est un insecte originaire d'Asie de couleur vert-émeraude métallique (voir l'annexe 6.1, figure A). Cette espèce exotique, de type envahissante, s'attaque à tous les types de frênes provoquant la mort de l'arbre en quelques années. À ce jour, aucun moyen efficace afin d'éradiquer l'insecte n'a encore été mis au point.

L'insecte aurait été découvert pour la première fois en 2002 dans le sud de l'Ontario et en 2008 au Québec. Sa présence à Montréal a été constatée pour la première fois en juillet 2011 sur le territoire de l'arrondissement de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve près du port de Montréal. L'utilisation de palettes de bois de frêne pour le transport de marchandises lors d'échanges commerciaux de l'Asie vers l'Amérique du Nord aurait permis l'introduction de l'insecte. Depuis, l'agrile du frêne continue de se propager et est maintenant présent sur l'ensemble du territoire de l'île de Montréal.

Selon la documentation retracée sur le sujet, l'insecte a la capacité de voler sur de courtes distances, mais les principales sources favorisant sa dispersion sont issues de manipulations humaines associées au transport du bois de chauffage, de branches ou de billes de bois de frêne infestés par l'insecte. Précisons que l'insecte peut vivre dans le bois d'un frêne abattu et coupé, ce qui accentue les risques de propagation.

En 2012, la Ville estimait à 1,2 million le nombre d'arbres de toutes espèces plantés sur le domaine public¹. De ce nombre, la population des frênes était évaluée à près de 20 %, soit un peu plus de 200 000 arbres menacés d'être détruits par l'insecte.

Les connaissances sur l'agrile du frêne mettent en évidence le fait que, sans aucune intervention, l'arbre infesté est condamné à un dépérissement progressif sur une période de deux à cinq ans et parfois même en une seule année si l'arbre est gravement infesté. Ainsi, bien qu'il soit sans danger pour la santé humaine, la propagation de l'insecte et la perte massive et rapide des frênes présentent de nombreux enjeux environnementaux, mais également des enjeux économiques et sociaux pour les municipalités et les citoyens, notamment :

- une perte de qualité de vie des citoyens;
- une atteinte à l'esthétique des quartiers et à la valeur des propriétés privées;

¹ Ces arbres du domaine public sont ceux occupant un espace sur la voie publique en bordure de rue, en parc (hors rue) ou en milieu naturel (bois). Par opposition, les arbres du domaine privé concernent ceux plantés sur des terrains appartenant à des citoyens, des industries, des commerces ou des institutions (p. ex. les universités, les hôpitaux).

- une diminution de la canopée² et une augmentation de facto des îlots de chaleur³ urbains;
- une diminution de la qualité de l'air;
- une diminution de la capacité de rétention des eaux pluviales (augmentation du risque de débordement des égouts lors de fortes pluies);
- une augmentation des coûts annuels principalement associés à l'abattage des frênes morts pour des raisons de sécurité publique (des branches ou des parties de l'arbre peuvent tomber), au remplacement de ces arbres (reboisement), ainsi qu'à l'élimination du bois infesté.

Dans ce contexte, la Ville a adopté une approche visant à ralentir la progression de l'agrile du frêne sur son territoire et à gagner du temps afin d'en réduire les impacts. Ainsi, le *Plan d'action montréalais de lutte à l'agrile du frêne 2012-2015* déployé par la Ville à compter de 2012 s'articule autour de la stratégie nommée « *Slow Ash Mortality (SLAM)* », qui signifie « ralentissement de la mortalité des frênes ». Cette dernière consiste à ralentir la progression de l'insecte en dépistant et en traitant les foyers d'infestation le plus tôt possible au moyen d'un biopesticide. Cette stratégie offre, entre autres, l'avantage d'étaler dans le temps les coûts liés à l'abattage et au remplacement des arbres plutôt que de procéder à une coupe à blanc de tous les frênes.

Le Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal (SGPVMR) est l'unité d'affaires désignée afin de mettre en œuvre ce plan d'action sur le territoire de la Ville⁴. Toutefois, mentionnons que certains arrondissements se sont également dotés d'un plan d'action local et ont investi des efforts supplémentaires, en collaboration avec le SGPVMR, afin de protéger les frênes publics sur leur territoire respectif.

Finalement, mentionnons que le plan de développement durable de la Ville *Montréal durable 2016-2020*, de même que le plan précédent intitulé *Plan de développement durable de la collectivité montréalaise 2010-2015*, identifient tous deux comme l'une des principales cibles collectives à atteindre, celle visant à améliorer les infrastructures vertes à Montréal en faisant passer l'indice de la canopée de 20 % à 25 % d'ici 2025. En vue d'atteindre cet objectif, le SGPVMR a produit en 2011 une étude sur la canopée montréalaise et subséquemment, le *Plan d'action canopée 2012-2021* couvrant l'agglomération. Le *Plan d'action canopée 2012-2021* est le résultat d'un travail conjoint entre la Ville et un organisme à but non lucratif (OBNL). Pour la mise en œuvre de ce plan, il a été convenu que la Ville coordonnerait la plantation sur le

² La **canopée** est l'étendue du couvert végétal formé par les arbres sur un territoire. L'indice canopée calcule l'ombre au sol fournie par la couronne des arbres par rapport au territoire.

³ Les **îlots de chaleur urbains** sont des élévations localisées des températures, particulièrement des températures maximales diurnes et nocturnes, enregistrées en milieu urbain par rapport aux zones rurales ou forestières voisines ou par rapport aux températures moyennes régionales.

⁴ En 2012, cette activité relevait de la Division de la production et de l'expertise arboricole, Direction des grands parcs et verdissement, du Service du développement et des opérations. Aux fins du rapport, l'appellation Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal (SGPVMR) sera retenue.

domaine public municipal et les sites relevant de sa responsabilité, alors que l'OBNL verrait à coordonner la plantation d'arbres sur le domaine privé et institutionnel avec l'aide d'un autre OBNL qui représente un regroupement d'environ 40 organismes. Ce plan propose, sur un horizon de 10 ans, la plantation supplémentaire de 300 000 arbres sur l'île de Montréal, et ce, tant sur le domaine public que privé. Pour la Ville, cela représente 75 000 arbres supplémentaires à planter sur le domaine public en sus des 23 000 arbres que plantent en moyenne les arrondissements dans le cadre de leur programme de plantation régulier, alors que pour les OBNL impliqués, cela représente la plantation de 142 000 arbres. En contrepartie, pour les villes liées, cela implique la plantation de 60 000 arbres supplémentaires.

Dans cette optique, force est de constater que l'infestation liée à la propagation de l'agrile du frêne pourrait compromettre l'atteinte de cet objectif du plan de développement durable *Montréal durable 2016-2020*.

2. Objectif de l'audit et portée des travaux

L'audit effectué avait pour objectif d'évaluer les mesures avec lesquelles la Ville a mis en place une stratégie encadrant la gestion de la problématique liée à l'agrile du frêne sur le territoire de l'agglomération de Montréal.

Nos travaux d'audit ont porté sur les années 2012 à 2016. La réalisation de ceux-ci s'est amorcée le 30 mai 2016 pour ensuite s'intensifier au cours de la période s'échelonnant du 6 septembre au 16 décembre 2016.

Ces travaux ont principalement été réalisés auprès des unités d'affaires suivantes :

- Le SGPVMR (Division stratégies, programmes et politiques, Section biodiversité et écologie urbaine);
- L'arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce (Direction des travaux publics, Division de la voirie et des parcs);
- L'arrondissement de Rivière-des-Prairies–Pointe-aux-Trembles (Direction des travaux publics, Division de l'horticulture et des parcs, Direction du développement du territoire et études techniques, Division de l'ingénierie, Section conception de parcs);
- L'arrondissement du Sud-Ouest (Direction des travaux publics, Division des parcs et horticulture).

Ils ont consisté à effectuer des entrevues auprès du personnel, à examiner divers documents et à réaliser les sondages que nous avons jugés appropriés en vue d'obtenir de l'information probante. Le présent audit est fondé sur l'examen des critères d'évaluation présentés à l'annexe 6.4.

3. Principaux constats

Les travaux d'audit réalisés ont permis de relever que des améliorations devraient être apportées puisque, notamment :

- depuis l'adoption par le comité exécutif en 2012 du *Plan d'action montréalais de lutte contre l'agrile du frêne 2012-2015*, aucun autre plan d'action formel n'a été élaboré et approuvé en vue de circonscrire les orientations;
- dans le cadre de la stratégie déployée par le SGPVMR afin de lutter contre l'agrile du frêne, les frênes initialement traités à l'aide d'un biopesticide ne font pas systématiquement l'objet d'un autre traitement aux deux ans comme recommandé par le fournisseur;
- les résultats et les analyses sous-jacents aux opérations mises de l'avant, dans le cadre du déploiement de la stratégie de lutte à l'agrile du frêne, ne sont pas tous documentés;
- le SGPVMR n'a pas instauré de contrôles *a posteriori* lui permettant de valider que les abattages de frênes prescrits aux arrondissements ont effectivement été réalisés;
- l'unité d'affaires responsable d'assumer le leadership à l'échelle de la Ville afin de rechercher et analyser les pistes de solutions en matière de valorisation du bois de frêne abattu n'a pas été désignée;
- depuis son adoption en mai 2015, le règlement 15-040 régissant la lutte contre la propagation de l'agrile du frêne sur le domaine privé, n'a pas fait l'objet d'un suivi de son application sur le terrain;
- le montage financier devant permettre d'anticiper les besoins budgétaires des années futures, afin de gérer les impacts de la lutte contre l'agrile du frêne, n'a jamais été actualisé depuis son élaboration en 2014;
- des crédits budgétaires sont transférés du SGPVMR vers les arrondissements sans que des mesures de contrôle et de suivi aient été instaurées en vue d'évaluer leur contribution à l'atteinte des objectifs fixés (p. ex. l'abattage et le remplacement des arbres);
- des rapports de gestion permettant le suivi du déroulement des opérations et du degré d'avancement des actions entreprises en lien avec les cibles fixées, de même que des bilans permettant l'évaluation de la stratégie déployée en matière de lutte à l'agrile du frêne et d'accroissement de la canopée ne sont pas produits périodiquement.

4. Résultats de l'audit

Au plan des rôles et des responsabilités, précisons que le SGPVMR, lequel agit en concertation avec les autres services (p. ex. le Service des finances, le Service de l'environnement) et les arrondissements de la Ville, ainsi que les partenaires du milieu, a comme mission :

- d'améliorer la qualité de vie des Montréalais et des visiteurs par la protection, le développement, l'aménagement et la gestion de parcs, d'espaces verts, de milieux naturels, de places publiques ou de parcours urbains;
- de mettre en œuvre le *Plan de protection et de mise en valeur du Mont-Royal*;
- de réaliser le verdissement du domaine public et d'inciter celui-ci sur le domaine privé;
- de travailler à l'amélioration de l'ensemble du milieu urbain.

Il s'acquitte de plusieurs aspects visant, entre autres, à préserver et à maintenir accessibles les espaces verts sur le territoire, à concevoir et à réaliser des projets d'aménagement afin d'améliorer le réseau des grands parcs et les places publiques, à veiller à la protection des milieux naturels et plus largement à promouvoir la biodiversité en ville. Il assure également l'exploitation et les opérations liées à la culture des arbres en pépinière municipale, la recherche scientifique, la prévention des insectes ravageurs et l'analyse de la canopée.

En matière de verdissement, la responsabilité est partagée. D'une part, le SGPVMR contribue, au moyen d'ententes contractuelles, à la plantation d'arbres en vue du renforcement de la canopée. D'autre part, les arrondissements, dans le cadre de leur programmation régulière, sont également responsables des opérations liées à la plantation d'arbres sur leur territoire respectif, de leur entretien ainsi que des opérations liées à l'abattage et à l'essouchage. Cela inclut les espaces verts (parcs locaux) situés sur leur territoire à l'exclusion des grands parcs (p. ex. le parc La Fontaine, le parc du Mont-Royal) qui eux sont sous la responsabilité du SGPVMR.

Nous constatons que la lutte à l'agrile du frêne et l'accroissement de la canopée montréalaise font intervenir des compétences partagées entre le SGPVMR et les arrondissements. Néanmoins, c'est dans l'objectif de déployer une stratégie d'intervention globale affectant des aspects environnementaux communs à l'ensemble des unités d'affaires de la Ville, que le SGPVMR intervient sur le territoire des arrondissements dans le cadre de la mise en œuvre, d'une part, du *Plan d'action montréalais de lutte contre l'agrile du frêne 2012-2015* et, d'autre part, du *Plan d'action canopée 2012-2021*. Ces plans seront abordés subséquemment à la section 4.1 du présent rapport.

Finalement, mentionnons à titre informatif, que l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) est notamment responsable d'administrer la *Loi sur la protection des végétaux* et du règlement afférent. À cet égard, elle a la responsabilité d'empêcher

l'introduction ou la propagation au Canada de phytoravageurs⁵ justiciables de quarantaine. Pour la gestion de l'agrile du frêne, l'ACIA a identifié des zones géographiques de quarantaine à l'intérieur desquelles le déplacement de bois de chauffage est interdit.

Ces précisions étant apportées, les sections qui suivent du présent rapport aborderont, tour à tour, l'ensemble des aspects concernant la mise en œuvre et le suivi des actions visant à lutter contre ce fléau et concurrentement à accroître la canopée.

4.1. Plans d'action pour la gestion de l'agrile du frêne et de la canopée

4.1.A. Contexte et constatations

L'élaboration d'un plan d'action documenté constitue l'outil de gestion de choix, afin d'identifier les phases opérationnelles à mettre en œuvre compte tenu des objectifs visés. Ultimement, ce plan d'action doit servir d'assise à l'évaluation du bon déroulement des opérations, à l'identification des problématiques rencontrées et à la révision de la stratégie préconisée, le cas échéant. Aussi, considérant l'importance de planifier les ressources tant humaines que budgétaires nécessaires à sa mise en œuvre, il importe qu'un plan d'action soit soumis aux fins d'une approbation formelle de la part de l'instance concernée, préalablement à sa mise en œuvre.

Cela dit, à la lumière des informations retracées, nous constatons que dès 2008 le SGPVMR a pris des dispositions visant à se préparer à l'arrivée éventuelle de l'agrile du frêne sur le territoire montréalais. Notamment, des communications visant à sensibiliser les arrondissements face aux impacts du fléau et aux mesures préventives à prendre ont été transmises. Un comité de suivi sur l'agrile du frêne composé, entre autres, de représentants d'arrondissements et de l'ACIA a dès lors été constitué et est toujours actif à ce jour. Des formations concernant les techniques de dépistage de l'insecte ont été diffusées au personnel concerné.

Pour faire suite à la détection de l'insecte sur le territoire de la Ville en juillet 2011, un premier plan d'action intitulé *Plan d'action montréalais de lutte contre l'agrile du frêne 2012-2015* a été élaboré. Comme mentionné précédemment, la stratégie retenue vise à ralentir l'infestation de l'agrile du frêne et à gagner du temps afin d'en réduire les impacts. Ce plan d'action a été formellement approuvé par le comité exécutif de la Ville lors d'une séance tenue le 18 avril 2012⁶.

⁵ Toute espèce, souche ou biotype de végétal, d'animal ou d'agent pathogène nuisible aux végétaux ou produits végétaux.

⁶ Résolution CE12 0555.

Le *Plan d'action montréalais de lutte contre l'agrile du frêne 2012-2015* se décline sous quatre grands axes d'intervention stratégiques, soit :

1. la réalisation du dépistage en continu en vue de connaître le plus tôt possible les foyers d'infestation et de suivre l'évolution de l'infestation pour ensuite adopter les interventions les plus appropriées;
2. l'abattage sélectif des frênes fortement infestés par l'agrile du frêne en vue de contenir les foyers d'infestation et de ralentir la dispersion de l'insecte;
3. le traitement à l'aide d'un biopesticide des frênes situés autour des frênes infestés, en vue de contenir les foyers d'infestation en éliminant la prochaine génération de l'insecte;
4. le contrôle des déplacements du bois de frêne sur le territoire afin de réduire les risques de dispersion durant la période critique où le stade adulte de l'insecte est actif (avril à septembre).

Précisons que cette stratégie d'intervention ne vise que les frênes de responsabilité municipale, soit les frênes du domaine public. Aussi, une série d'autres actions devant être réalisée en parallèle venant appuyer la stratégie du plan dont, entre autres :

- l'instauration de mécanismes de concertation des intervenants ayant un rôle à jouer dans la lutte contre l'agrile du frêne;
- la mise à jour de l'inventaire des frênes;
- l'adoption de la réglementation municipale afin de faciliter la détection des frênes du domaine privé infestés, en vue d'harmoniser les interventions appliquées avec celles des frênes publics et ainsi diminuer les risques de dispersion de l'insecte;
- la mise en place d'un plan d'action de communication afin de sensibiliser les citoyens à la protection de leurs frênes privés.

L'examen de ce plan d'action révèle que la Ville envisageait initialement une intervention concertée et harmonisée à l'échelle de l'agglomération de Montréal, en vue de faire front commun afin de contrer l'invasion de l'insecte. À cet effet, nous constatons que :

- le plan envisageait dès 2012, la mise sur pied d'un bureau d'expertise centralisé sur l'agrile du frêne afin de développer et déployer les stratégies de lutte contre l'agrile sur le territoire de l'agglomération. Il était projeté que ce bureau d'expertise centralisé serait créé au sein du SGPVMM et qu'il aurait pour mandat de développer les meilleures stratégies et de les déployer auprès des arrondissements et des villes liées, afin d'assurer la coordination des actions et le suivi des mesures proposées;
- le comité exécutif avait même adopté, en avril 2014, une résolution⁷ visant à inscrire à l'ordre du jour du conseil d'agglomération, pour avis de motion, un règlement du conseil d'agglomération modifiant l'annexe du Décret concernant l'agglomération de Montréal⁸, par lequel il serait ajouté à la liste des activités

⁷ Résolution CE14 0671, 23 avril 2014.

⁸ Décret 1229-2005, 8 décembre 2005, *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations* (RLRQ, chapitre E-20.001).

d'intérêt collectif l'action suivante : « *Adoption d'une stratégie de lutte à la propagation de l'agrile du frêne à l'échelle de l'agglomération, mise en œuvre de cette stratégie et adoption de règlements pour lutter contre la propagation de l'agrile du frêne* ».

Cet accroissement des compétences visait à permettre l'adoption à l'échelle de l'agglomération d'une stratégie globale de lutte à l'agrile du frêne. Du coup, il était également résolu de mandater le SGPVMR afin d'établir les actions relativement à la lutte contre l'agrile du frêne sur l'ensemble du territoire de l'agglomération en collaboration avec les villes liées.

Or, nous constatons que cet aspect du plan d'action visant une stratégie d'intervention à l'échelle de l'agglomération et la mise sur pied d'un bureau d'expertise centralisé, comme il était prévu, ne s'est pas concrétisé et le plan d'action en question a été mis de l'avant sur le territoire de la Ville uniquement. En effet, à la lumière des informations obtenues, il appert que cette modification souhaitée au décret d'agglomération n'aurait pas fait l'unanimité de la part des villes liées et des arrondissements. Ce projet a donc été abandonné et les parties prenantes ont plutôt misé sur la bonne collaboration de tous en créant un comité d'agglomération visant à assurer l'harmonisation des interventions de chacune des villes liées. De plus, conformément aux orientations de la stratégie métropolitaine de lutte contre l'agrile du frêne 2014-2024 de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), nous constatons, à l'examen du bilan 2014-2015 préparé par la CMM, qu'à cette période, la grande majorité des villes liées constituant l'agglomération de Montréal avait adopté un plan d'action afin de lutter contre l'agrile du frêne adapté à leur propre réalité. De plus, 80 % de celles-ci avaient adopté un règlement municipal imposant des mesures afin de lutter contre l'agrile du frêne sur les terrains privés. Pour la Ville, il s'agit du règlement 15-040 *Règlement relatif à la lutte contre la propagation de l'agrile du frêne sur le territoire de la Ville de Montréal* et du règlement 15-063 *Règlement sur la subvention relative au traitement des frênes situés sur des propriétés privées comprises dans des zones à risque*. Ces règlements seront abordés subséquemment à la section 4.2.8 du présent rapport.

À ce jour, il nous a été confirmé qu'un comité d'ordre plus technique intitulé Comité régional Agrile a succédé au comité d'agglomération initial. Ce comité, constitué de l'équipe d'experts en la matière du SGPVMR, de représentants des arrondissements et des villes liées, permet le partage d'informations et le suivi des efforts de lutte contre l'agrile du frêne sur le territoire de l'agglomération.

Suite à l'adoption de ce premier *Plan d'action montréalais de lutte contre l'agrile du frêne 2012-2015* le 18 avril 2012, nous constatons que le comité exécutif a résolu, lors d'une séance tenue le 19 juin 2013⁹, de mandater le SGPVMR afin de réaliser le montage financier du *Plan d'action montréalais de lutte contre l'agrile du frêne 2015-*

⁹ Voir GDD 1136218007 (Résolution CE13 0939, 19 juin 2013).

2025. À la lecture du sommaire décisionnel accompagnant cette résolution, nous comprenons que l'agrile du frêne a gagné du terrain car de nouveaux foyers d'infestation ont été découverts et que des crédits budgétaires additionnels seront requis afin de poursuivre la lutte à l'agrile du frêne. Le sommaire décisionnel indique ce qui suit :

Afin de déterminer les interventions les plus rentables pour Montréal à long terme et d'éviter un gonflement de coûts imprévisible durant les prochaines années, un plan d'action pour les 10 prochaines années sera proposé en 2015. [...] Le plan proposé par la Direction des grands parcs et du verdissement (DGPV) sera assorti d'un montage financier qui permettra d'anticiper les besoins budgétaires pour gérer les impacts de la lutte contre l'agrile du frêne entre 2015 et 2025¹⁰.

Ainsi, bien que le comité exécutif ait été informé par le biais du sommaire décisionnel que, dès l'année 2015, un nouveau plan d'action assorti d'un montage financier serait élaboré, force est de constater que seul le montage financier a été réalisé par le SGPVMR en collaboration avec un conseiller budgétaire du Service des finances.

Ce montage financier, que les gestionnaires du SGPVMR intitulent *Plan de gestion de la forêt urbaine 2015-2025 (PGFU)* ou *Plan de gestion intégré de la forêt urbaine 2015-2025 (PGIFU)*, regroupe concurremment les investissements requis (toutes sources de financement confondues) afin de lutter contre l'agrile du frêne et ceux requis afin d'atteindre la cible d'accroissement de la canopée (20 % à 25 %) d'ici 2025. Nous n'avons retracé aucune évidence qu'il ait été l'objet d'une approbation formelle de la part de la direction du SGPVMR, ni par le comité exécutif qui en avait pourtant commandé la réalisation¹¹. Qui plus est, d'importants règlements d'emprunt (7 M\$ et 14 M\$ en 2015 ainsi que 22 M\$ en 2016) visant à financer en partie ces interventions concernant la lutte à l'agrile du frêne et l'accroissement de la canopée ont été adoptés par le conseil municipal de la Ville, sans que le *Plan de gestion de la forêt urbaine 2015-2025 (PGFU)* ou le montage financier en question soit intégré en pièce jointe des sommaires décisionnels. À titre d'exemple, les dossiers décisionnels sous-jacents à l'adoption des règlements d'emprunt de 14 M\$ et de 22 M\$ indiquent que l'emprunt est requis pour la réalisation du *Plan de gestion de la forêt urbaine 2015-2025 (PGFU)* qui, dans les faits, s'avère être un montage financier échelonné jusqu'en 2028, selon ce que nous avons pu observer. Ces aspects associés au montage financier seront abordés plus amplement à la section 4.3 du présent rapport.

Questionnés à cet effet, les gestionnaires rencontrés au sein du SGPVMR affirment que la gestion de la lutte à l'agrile du frêne a été l'objet au fil des années de différentes présentations. Le chef de division responsable affirme que des rencontres trimestrielles ont eu lieu avec le directeur général de la Ville afin de discuter de l'évolution de la situation au regard des efforts de lutte à l'agrile du frêne et de l'atteinte

¹⁰ Nos soulignés.

¹¹ Résolution CE13 0939, 19 juin 2013.

de la cible d'accroissement de la canopée. Selon les informations obtenues, le montage financier appelé *Plan de gestion de la forêt urbaine 2015-2025 (PGFU)* aurait été l'objet d'approbations verbales.

Au fil des ans, les deux seuls documents que nous retraçons et qui font brièvement état de l'orientation des interventions pour la poursuite de la lutte à l'agrile du frêne et l'accroissement de la canopée sont les suivants :

- *Plan d'action montréalais contre l'Agriple du frêne 2012-2015 – Bilan 2012 et programme 2013*. Le document n'est pas daté;
- *Forêt urbaine – Bilan 2015 – Plan d'action 2016*. Il s'agit d'une présentation PowerPoint datée du 24 mars 2016.

Le document intitulé *Bilan 2012 et programme 2013* présente les principaux objectifs ainsi que les actions proposées pour 2013, alors que le second document *Forêt urbaine – Bilan 2015 – Plan d'action 2016* identifie trois priorités d'actions pour 2016. Nous n'avons retracé aucune documentation faisant état de toutes les priorités d'intervention pour les années 2014 et 2015. De plus, nous n'avons pas été en mesure d'identifier clairement à qui ces documents avaient été présentés, mais selon les informations obtenues des personnes rencontrées au SGPVMR, ceux-ci auraient été acheminés à la direction du service.

En somme, depuis l'adoption par le comité exécutif en 2012 du *Plan d'action montréalais de lutte contre l'agrile du frêne 2012-2015*, aucun autre plan d'action formel n'a été élaboré et approuvé en vue de circonscrire les orientations.

Par ailleurs, en ce qui concerne plus spécifiquement le *Plan d'action canopée 2012-2021* dont nous avons fait état précédemment, nous constatons qu'il a été l'objet d'une consultation publique tenue le 3 octobre 2012 par la *Commission permanente du conseil d'agglomération sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs (la Commission)*¹². Le rapport de la Commission, lequel fait état d'un appui unanime au projet du *Plan d'action canopée 2012-2021*, a été déposé au conseil municipal et ensuite au conseil d'agglomération en janvier 2013. En réponse au rapport de la Commission, nous constatons qu'il est indiqué au sommaire décisionnel afférent que le comité exécutif de la Ville a notamment résolu¹³ le 18 septembre 2013, de mandater le SGPVMR afin de finaliser le projet du *Plan d'action canopée 2012-2021*.

Or, à ce jour, bien que des actions aient été entreprises afin de mettre en œuvre le *Plan d'action canopée 2012-2021* et que d'importants règlements d'emprunt ont été adoptés afin d'en financer la réalisation concurremment aux interventions afin de lutter contre l'agrile du frêne, nous constatons que le *Plan d'action canopée 2012-2021* est

¹² Résolution CG12 0230.

¹³ Résolution CE13 1511.

toujours identifié¹⁴ comme étant un document de travail. Nous n'avons pas retracé d'évidence quant à son approbation formelle de la part des instances concernées. Cette constatation nous a été confirmée par le chef de division responsable au SGPVMR.

À ce jour, vu l'ampleur des ravages de l'agrile du frêne sur le territoire montréalais et de l'enjeu que représente cette crise sur l'objectif de faire passer la canopée de 20 % à 25 % d'ici 2025, il est légitime que le plan d'action visant à poursuivre la lutte à l'agrile du frêne et celui visant à accroître le couvert végétal soient gérés conjointement. En ce sens, il aurait été opportun que le SGPVMR se dote d'un plan d'action commun actualisé, documenté et formellement approuvé en vue de reconduire ou redéfinir la stratégie à appliquer et à présenter les actions à mettre en œuvre afin de circonscrire l'ensemble des problématiques identifiées, compte tenu des cibles à atteindre et des budgets disponibles.

RECOMMANDATION

4.1.B. Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal de prendre les dispositions nécessaires pour se doter d'un plan d'action commun actualisé et formellement approuvé par l'instance concernée quant à la stratégie poursuivie et aux cibles visées dans le cadre de la lutte à l'agrile du frêne et de la canopée, afin de bénéficier d'un cadre d'intervention approprié et d'un outil d'aide à la prise de décisions pour le suivi de l'atteinte des résultats attendus.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.1.B. ***Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal***
Le SGPVMR produit déjà annuellement un état de situation des dossiers de la forêt urbaine, qui permet de rendre compte des résultats atteints en lien avec les objectifs de l'administration et de présenter les priorités pour l'année à venir. Un rapport succinct est produit et une conférence de presse est organisée. Un document de fond plus complet pourrait être présenté tous les trois ans. Cela permettra de vulgariser l'ensemble du dossier et d'énoncer des priorités pour les trois années à venir. (Échéancier prévu : avril 2018)

¹⁴ La page couverture du *Plan d'action canopée 2012-2021* indique qu'il s'agit d'un document de travail.

Commentaires du vérificateur général

Nous réitérons l'importance pour le SGPVMR de se doter à très court terme d'un plan d'action commun actualisé et approuvé quant à la stratégie poursuivie pour lutter contre l'agrile du frêne et simultanément accroître l'indice de la canopée montréalaise. Considérant l'ampleur du fléau et l'importance des budgets qui devront encore y être consacrés, un tel plan d'action constitue sans contredit la pierre angulaire devant permettre d'assurer la conduite d'actions prioritaires et la coordination des interventions de l'ensemble des unités d'affaires impliquées. À la lueur de la réponse soumise par le SGPVMR, nous ne percevons pas que toutes les mesures nécessaires seront prises afin de se doter d'un tel outil de gestion, alors que ce dernier mentionne qu'un document de fond plus complet pourrait être (et non sera) présenté tous les trois ans.

Cela est d'autant plus pertinent que plusieurs aspects du cadre financier devront être actualisés pour bien anticiper les besoins budgétaires futurs et que le plan d'action canopée 2012-2021 a été établi sans tenir compte des effets dévastateurs de la présence de l'agrile du frêne sur le territoire. L'objectif d'accroissement de l'indice de la canopée de 5 % d'ici 2025 risque d'être compromis.

4.2. Stratégie d'intervention

Concurremment à la stratégie de lutte à l'agrile du frêne mise de l'avant par le SGPVMR, mentionnons que l'arrondissement du Sud-Ouest, lequel est l'objet du présent audit, figure parmi l'un des arrondissements de la Ville à s'être doté de son propre *Plan d'action de lutte à l'agrile du frêne (2014-2024)*¹⁵. Ce plan d'action s'inscrit comme étant l'un des volets du plan de développement durable de la forêt urbaine de l'arrondissement. Les interventions de l'arrondissement en matière de lutte à l'agrile du frêne sont complémentaires à celles réalisées par le SGPVMR, en ce qui a trait au dépistage et au traitement des frênes du domaine public présents sur son territoire.

¹⁵ Le conseil d'arrondissement a autorisé une affectation budgétaire de 1,4 M\$ pour les quatre premières années de ce plan.

4.2.1. Inventaire des frênes

4.2.1.A. Contexte et constatations

Afin de pouvoir contrer rapidement les impacts inhérents aux ravages causés par l'agrile du frêne, il est primordial de pouvoir compter sur un inventaire à jour et de ce fait, connaître de façon exhaustive la quantité de frênes existant aussi bien sur le domaine public que sur le domaine privé, lesquels constituent tous deux des catégories d'arbres en milieu urbain. En l'absence d'un inventaire précis des frênes existant sur le territoire, il sera plus difficile de déployer une stratégie d'intervention qui sera parfaitement bien coordonnée et harmonisée, et cela, sans compter qu'il pourrait également être plus ardu d'établir avec précision l'ampleur des budgets nécessaires afin de lutter contre le fléau.

En ce qui concerne les arbres du domaine public, on distingue les frênes de rue, les frênes hors rue (parcs locaux) et les frênes en milieu boisé (grands parcs). En revanche, les frênes du domaine privé appartiennent à des citoyens, des commerçants, des industries ou des institutions. Ces arbres sont entièrement et légalement sous la responsabilité des propriétaires.

Les municipalités ont intérêt à connaître de façon exhaustive l'emplacement et la quantité des arbres publics, car elles sont responsables de tout dommage ou tort que pourraient causer ceux-ci. Quant aux arbres situés sur les terrains privés, il est également nécessaire d'en connaître l'inventaire afin de pouvoir appliquer une stratégie globale de gestion efficace à l'échelle du territoire de la Ville en présence d'un ravageur comme l'agrile du frêne.

En 2012, peu après la détection de l'insecte sur le territoire de la Ville, le SGPVMR estimait que la population des frênes publics était évaluée à un peu plus de 200 000 arbres dont :

- 50 000 frênes sur rues;
- 50 000 frênes hors rues situés dans des parcs locaux;
- 100 000 frênes en milieu boisé (forêt des grands parcs, p. ex. le parc du Mont-Royal).

À ce jour, nos travaux d'audit révèlent que le SGPVMR n'a pas encore complété en totalité l'inventaire des frênes du domaine public au regard de ceux notamment présents en milieu boisé au sein des grands parcs. Par contre, concernant les deux premières catégories (frênes sur rues et frênes hors rues), dont le nombre était évalué à 100 000 frênes en 2012, les données d'inventaire obtenues du SGPVMR en date du 18 novembre 2016 révèlent qu'il ne resterait plus qu'un total de 70 867 frênes sur rues et hors rues, soit :

- 46 978 frênes sur rues;
- 23 889 frênes hors rues.

Selon les informations obtenues, l'écart constaté de 29 133 frênes par rapport à l'estimation de départ (100 000 - 70 867) s'expliquerait notamment par les abattages réalisés annuellement par les arrondissements.

Afin d'être fiable, la force d'un inventaire réside avant tout dans ses données et, à ce titre, leur mise à jour demeure un incontournable. Or, nous avons constaté que l'inventaire des arbres à la grandeur de la Ville n'est pas consigné sur une plateforme informatisée uniforme qui pourrait être utilisée par l'ensemble des unités d'affaires concernées. En effet, il existe actuellement différentes plateformes informatisées supportant l'inventaire des arbres de la Ville. Notamment, il y a le système de gestion des végétaux, lequel est utilisé par le SGPVMR, ainsi que par 13 des 19 arrondissements de la Ville, dont les 3 arrondissements faisant l'objet du présent audit. Quant aux six¹⁶ autres arrondissements, ils utilisent différentes applications qui leur sont propres. Il appert que ces différentes bases de données ne communiquent pas entre elles. De plus, à certains égards, des données d'inventaire (p. ex. le géopositionnement des arbres) au sein de certains arrondissements ne seraient pas à jour.

Le système de gestion des végétaux, propriété de la Ville, a vu le jour sous sa première version, restreinte à l'inventaire des arbres, en 1991. Depuis cette date, plusieurs développements y ont été consacrés et plusieurs modules sont venus s'y greffer. Il permet désormais de supporter, entre autres, l'inventaire des arbres sur rues, hors rues, en milieu boisé de même que ceux du domaine privé, de géoréférencer l'emplacement de ceux-ci, de gérer l'approvisionnement à la pépinière municipale, la gestion des pesticides et de gérer par projets la plantation, l'élagage et les autres travaux d'entretien des arbres. Selon les informations que nous avons obtenues des personnes rencontrées et compte tenu de la documentation consultée, cet outil devient toutefois de plus en plus obsolète dû à son âge et à la capacité de le maintenir à jour. En effet, au fil des ans, bien que le système de gestion des végétaux ait subi des modifications et des ajouts, la formation des usagers n'a pas nécessairement suivi, faute de budget. De plus, il s'avère que l'application n'est pas utilisée à son plein potentiel en raison d'un manque de connaissance de toutes ses fonctionnalités par les usagers. Cette situation génère donc un risque que les usagers utilisent incorrectement le système en raison d'un manque de connaissance et de formation. À cet égard, il nous a été mentionné que le Service des technologies de l'information (STI), en collaboration avec le Service de la performance organisationnelle (SPO) de la Ville avait été mandaté en 2016 afin d'effectuer une étude globale de la gestion des actifs à la Ville incluant le système de gestion des végétaux, en vue d'identifier une plateforme informatique qui pourrait éventuellement être utilisée uniformément par tous les intervenants.

¹⁶ Il s'agit des arrondissements suivants : Anjou, Lachine, LaSalle, L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, Montréal-Nord et Outremont.

Dans l'intervalle et dans le but de pouvoir colliger les données concernant l'inventaire des arbres de l'ensemble des unités d'affaires de la Ville, le SGPVMR utilise une application appelée ArcGIS^{MD17}. Ainsi, à l'aide de fichiers Excel, l'extraction des données consignées aux différentes bases d'inventaire utilisées par les arrondissements (le système de gestion des végétaux et les applications des six arrondissements) est effectuée pour ensuite exporter l'information vers l'application ArcGIS^{MD}, ce qui permettra au SGPVMR d'obtenir l'ensemble de l'inventaire.

Par ailleurs, en ce qui concerne plus particulièrement le système de gestion des végétaux, les informations obtenues révèlent que la fréquence des mises à jour des données relatives à l'inventaire des arbres peut varier d'un arrondissement à l'autre. De plus, nous constatons que les arrondissements doivent procéder manuellement à la saisie des interventions réalisées sur le terrain au moyen de bons de travail en format papier. Il est donc possible que la base de données d'inventaire ne soit pas exactement à jour, considérant les délais pouvant être engendrés par cette manipulation de papier en plus des risques que des bons de travail aient été perdus. En outre, contrairement aux arrondissements, les effectifs du SGPVMR disposent d'outils électroniques (tablettes) permettant la saisie en temps réel des données d'inventaire directement sur le terrain lorsqu'ils sillonnent le territoire. Or, ces données d'inventaire ainsi saisies par le SGPVMR peuvent ne pas avoir été communiquées systématiquement aux arrondissements, occasionnant ainsi des écarts entre les deux bases d'inventaire tenues par les arrondissements et celles constituées par le SGPVMR.

Ainsi, à ce jour, la Ville ne dispose pas encore d'un portrait exhaustif de l'ensemble des frênes situés sur son territoire. D'un côté, le portrait de la situation sur le domaine public est incomplet, mais également les données d'inventaire des frênes du domaine privé demeurent encore provisoires.

En effet, le 23 février 2016, le conseil municipal a résolu¹⁸ d'accorder un contrat de services professionnels d'un montant de 290 671 \$ à un OBNL pour la réalisation d'un inventaire des frênes du domaine privé sur le territoire de la Ville. Selon les informations obtenues, le recensement de ces frênes du domaine privé, au sein d'un certain nombre de zones à risque, avait initialement été amorcé à l'automne 2015, dans le cadre d'une première entente conclue avec le même organisme au montant de 24 693 \$. Au moment de l'audit, il appert que l'organisme avait mené à terme les travaux demandés avec ce second contrat. Cependant, puisque les employés de l'OBNL ne sont pas des employés municipaux, ils n'étaient pas autorisés à accéder aux cours privés des citoyens. Dans les circonstances, ils devaient tenter de repérer

¹⁷ ArcGISMD est un logiciel d'information géographique développé afin de fournir des outils permettant, entre autres, de faire l'analyse cartographique et géospatiale des données. Ce système est composé de différentes plateformes, qu'elles soient bureautiques, Web ou mobiles, qui permettent aux utilisateurs de systèmes d'information géographique (SIG) de collaborer et de partager l'information géographique.

¹⁸ Résolution CM16 0227.

les frênes à vue, à partir de la rue. Cela pourrait avoir occasionné plusieurs imprécisions. C'est pourquoi, en vue de pouvoir éventuellement disposer d'un inventaire complet et à jour, le SGPVMR doit maintenant procéder à des validations sur le terrain, afin d'obtenir la certitude que les arbres identifiés sont véritablement des frênes et que l'intégralité de ceux-ci a été répertoriée. En date du 1^{er} décembre 2016, les données provisoires que nous a communiquées le SGPVMR révèlent qu'il existerait un total d'environ 47 253 frênes sur le domaine privé.

Du côté des 19 arrondissements de la Ville, nous avons été informés que certains d'entre eux¹⁹ ont également entrepris de réaliser l'inventaire des frênes du domaine privé sur leur territoire respectif. Des trois arrondissements audités, les arrondissements de Rivière-des-Prairies–Pointe-aux-Trembles et du Sud-Ouest ont pris des dispositions en ce sens, alors qu'en 2014 et 2015 (pour le Sud-Ouest) et en 2016 (pour Rivière-des-Prairies–Pointe-aux-Trembles) l'organisme responsable de la réalisation du programme Éco-quartier au sein de l'arrondissement a eu le mandat d'effectuer ce repérage sur le territoire de celui-ci. Selon les informations obtenues de l'agent technique responsable, au sein de l'arrondissement du Sud-Ouest, une validation des données ainsi recueillies aurait été réalisée sur base d'échantillonnage.

En définitive, sans vouloir atténuer l'ensemble des efforts déployés à ce jour afin de contrer l'invasion de l'insecte, il demeure que cette méconnaissance du nombre exact et de l'emplacement géographique des frênes présents sur le territoire de la Ville aura certainement pu constituer un frein à la lutte entreprise et avoir affaibli la stratégie d'intervention. D'une part, des portions du territoire pourraient avoir échappé à la vigilance du SGPVMR en vue de ralentir la propagation de l'insecte (p. ex. l'inventaire des frênes présents en milieu boisé au sein des grands parcs est à ce jour incomplet). D'autre part, comme nous le verrons à la section 4.2.8 du présent rapport en ce qui a trait aux frênes du domaine privé, un portrait incomplet aura très certainement complexifié l'application du règlement 15-040²⁰, de même que la validation par le SGPVMR des demandes de subvention en vertu du règlement 15-063²¹.

Même si la Ville a pris des mesures afin de disposer d'un inventaire des frênes situés sur son territoire, celui-ci demeure incomplet.

¹⁹ Selon les informations obtenues, il s'agit des arrondissements suivants : Le Plateau-Mont-Royal, Saint-Laurent et Le Sud-Ouest.

²⁰ *Règlement relatif à la lutte contre la propagation de l'agrile du frêne sur le territoire de la Ville de Montréal, sur le domaine privé.*

²¹ *Règlement sur la subvention relative au traitement des frênes situés sur des propriétés privées comprises dans des zones à risque.*

RECOMMANDATIONS

4.2.1.B.	Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal de poursuivre les efforts entrepris afin de se doter d'un inventaire complet des arbres, afin de demeurer proactif mais également de mieux adapter sa stratégie d'intervention en présence d'insectes nuisibles.
4.2.1.C.	Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal, dans l'attente de l'implantation éventuelle d'une application harmonisée à la grandeur de la Ville, de prendre les dispositions nécessaires pour assurer la formation continue des usagers au regard de l'application gestion des végétaux.
4.2.1.D.	Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal, dans le but de favoriser la mise à jour en temps réel de la base d'inventaire de l'application gestion des végétaux, d'évaluer la possibilité de permettre aux arrondissements de disposer des mêmes outils technologiques qu'il utilise lors des interventions réalisées sur le terrain.

RÉPONSES DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.2.1.B.	<p><i>Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal</i></p> <p><i>L'implantation d'un système corporatif de gestion des actifs municipaux, sous la responsabilité du SPO, prévoit la mise à jour en continu de l'inventaire des arbres du domaine public, et ce, graduellement à partir de 2019. Le SGPVMR est partie prenante de cette démarche. (Échéancier prévu : juillet 2019)</i></p> <p><i>Le SGPVMR va octroyer un contrat en juillet prochain pour amorcer l'actualisation de l'inventaire des arbres publics, ceci avec la collaboration des arrondissements. Le SGPVMR octroiera un contrat à l'automne pour faire l'inventaire des communautés forestières. (Échéancier prévu : décembre 2017)</i></p> <p><i>Le SGPVMR procède actuellement à la validation de l'inventaire des frênes privés. Il s'agit d'une actualisation en continu des données en lien avec l'application des règlements. (Échéancier prévu : septembre 2017)</i></p>
----------	--

4.2.1.C.	Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal <i>Le SGPVMR a rencontré, à l'automne 2016, le Comité des usagers du système de gestion des végétaux afin d'identifier les priorités de formation à court terme. Depuis ce temps, il coordonne un groupe d'utilisateurs (employés des arrondissements) avec un formateur (sous la responsabilité du STI) afin de développer cette formation sommaire. Toutefois, la réussite de cette démarche dépend en grande partie de la disponibilité des usagers-experts car il s'agit avant tout d'un système utilisé par les arrondissements. (Échéancier prévu : décembre 2017)</i>
4.2.1.D.	Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal <i>Le STI est mandaté pour développer une application permettant la saisie de données en temps réel sur un appareil mobile, et ce, directement sur le terrain. L'outil devrait être accessible en mode d'essai au mois d'août 2017. (Échéancier prévu : décembre 2017)</i>

4.2.2. Dépistage

4.2.2.A. Contexte et constatations

Le dépistage de l'agrile du frêne constitue le premier axe stratégique du *Plan d'action montréalais de lutte contre l'agrile du frêne 2012-2015* déployé par le SGPVMR.

Ces opérations de dépistage servent à orienter la nature des interventions subséquentes visant à ralentir la propagation de l'agrile du frêne (abattage, traitement par injection de biopesticide, remplacement de l'arbre), mais aussi à évaluer dans le temps si la stratégie fonctionne.

Bien que les opérations de dépistage relèvent du SGPVMR, certains arrondissements ont néanmoins investi des efforts supplémentaires de dépistage en vue de couvrir plus largement leur territoire. Notamment, l'arrondissement du Sud-Ouest a réalisé des opérations de dépistage au cours des années 2014 et 2015. Pour 2016, l'arrondissement a pris la décision de cesser les opérations de dépistage étant donné que son territoire s'avérait être largement infesté (voir le tableau 2 ci-après). D'ailleurs, à ce jour, les informations obtenues révèlent que tout le territoire montréalais est infesté, aucun arrondissement n'a échappé à l'invasion de l'insecte.

Les opérations de dépistage s'effectuent généralement à l'automne (entre septembre et décembre). Elles visent à déterminer si les frênes situés sur un territoire donné sont infestés pour qu'ensuite des actions puissent être rapidement entreprises afin de ralentir la propagation de l'insecte, soit en traitant l'arbre infesté au moyen d'un biopesticide ou en procédant à des abattages sélectifs. Rappelons que ces opérations de dépistage menées par le SGPVMR et par certains arrondissements ne concernent

que les frênes du domaine public, puisque les frênes situés sur des terrains privés sont de la responsabilité des propriétaires. Selon les informations retracées sur le sujet, si l'insecte est détecté à un stade peu avancé de l'infestation, il sera plus facile de confiner celui-ci à l'intérieur de la zone d'intervention et ainsi protéger les frênes situés à l'extérieur de la zone. Lorsque l'infestation par l'agrile du frêne est importante, le feuillage du frêne jaunit, les branches dépérissent, la cime de l'arbre est de plus en plus clairsemée. Un arbre très infesté va éventuellement mourir²².

L'approche SLAM a comme caractéristique principale que la présence de l'envahisseur est traitée par foyer d'infestation, c'est-à-dire par zone d'intervention. Ainsi, lorsque la présence de l'insecte est détectée, le SGPVMR trace un périmètre d'intervention circulaire de 300 m autour de ce point, afin d'y mener différentes activités de dépistage et de contrôle du ravageur. D'après les informations obtenues du SGPVMR, le choix des zones d'interventions pour la réalisation des opérations de dépistage est notamment guidé par des critères comme la présence d'une forte densité de frênes sur le territoire, le repérage de secteurs où des frênes dépérissants ont été observés vu la probabilité plus élevée qu'ils aient été infestés par l'agrile du frêne ou encore la proximité d'un foyer d'infestation connu. Ces critères de sélection des zones d'interventions nous apparaissent légitimes.

Ainsi, ces zones établies par un rayon de 300 m à partir des lieux où des frênes infestés par l'agrile du frêne ont été détectés sur le domaine public (en bordure de rue, dans les parcs locaux, en boisé et dans les grands parcs) sont ce que le SGPVMR appelle les « zones à risque ». Suite à des campagnes de dépistage qu'il réalise, le SGPVMR indique de manière cartographique les limites des zones à risque identifiées sur le territoire de chaque arrondissement de la Ville (voir l'annexe 6.2). Comme nous le verrons à la section 4.2.3 du présent rapport, à l'intérieur de ces zones, le SGPVMR prescrit aux fins d'abattages les frênes fortement infestés ou procède au traitement des frênes avoisinants par l'injection d'un biopesticide nommé « TreeAzin^{MD} ».

À titre informatif, mentionnons qu'au stade adulte, l'agrile du frêne est présent durant une courte période de l'année, soit entre la mi-mai et la fin du mois d'août. Après leur émergence, les adultes se rejoignent au sommet des frênes pour se nourrir et s'accoupler. Les femelles vont ensuite pondre jusqu'à une centaine d'œufs dans les fissures de l'écorce d'un frêne. Après l'éclosion, les jeunes larves pénètrent sous l'écorce et creusent des galeries (voir l'annexe 6.1, figure B). Ce sont leurs larves qui détruisent les frênes en se nourrissant d'une couche située sous l'écorce appelée phloème. En y creusant des galeries, les larves bloquent la circulation de la sève et causent la mort du frêne au bout de deux à cinq années selon la vigueur de l'arbre. Le cycle biologique entre le stade œuf et l'émergence des adultes peut prendre d'une à deux années pour être complété²³.

²² Source : Conseil québécois des espèces exotiques envahissantes (CQEEE).

²³ Source : Site Web du SGPVMR.

Outre le repérage visuel des signes et des symptômes révélant la présence à un stade avancé de l'agrile du frêne (p. ex. l'existence de galeries en forme de « S » sous l'écorce, le dépérissement de la cime de l'arbre), le SGPVMR a privilégié deux techniques de dépistage, soit l'utilisation de pièges collants accrochés aux branches de l'arbre et l'écorçage de branches (voir l'annexe 6.1, figure E). Ces deux techniques ont l'avantage de permettre la détection précoce de l'agrile du frêne au sein des arbres infestés qui paraissent sains et qui ne montrent aucun signe ou symptôme extérieur.

Selon les informations obtenues, jusqu'en 2013, les opérations de dépistage étaient essentiellement réalisées en régie, mais depuis 2014, des contrats sont adjugés par le SGPVMR à des entreprises spécialisées. Au moment de nos travaux d'audit, les contrats adjugés au cours des années 2014 et 2015²⁴ pour le dépistage s'élevaient à 1,3 M\$ (voir l'annexe 6.3).

Nous constatons que le SGPVMR s'est doté d'une cible d'interventions de dépistage devant être réalisées annuellement. Cette cible a été intégrée au montage financier intitulé *Plan de gestion de la forêt urbaine 2015-2025 (PGFU)* et préparée en 2014 par le SGPVMR en collaboration avec le Service des finances. Ainsi, selon ce montage financier, le SGPVMR envisageait, à compter de 2015, réaliser 4 000 dépistages par an. Or, à la lumière de l'examen des sommaires décisionnels supportant l'adjudication des contrats de dépistage par le SGPVMR depuis 2014, nous constatons que cette cible a été révisée à la baisse, soit 3 450 dépistages au lieu de 4 000. Comme nous le verrons à la section 4.3 du présent rapport traitant du cadre financier, le montage financier en question n'a toutefois pas fait l'objet d'une révision afin de tenir compte de ce changement sur les prévisions financières. Les tableaux 1 et 2 ci-après illustrent l'évolution des dépistages réalisés par le SGPVMR depuis 2012 et par l'arrondissement du Sud-Ouest depuis 2014.

Tableau 1 – Évolution des opérations de dépistage réalisées par le SGPVMR depuis 2012

Opérations de dépistage	2012	2013	2014	2015	2016
Cible annuelle de dépistage (selon le montage financier – PGFU ^[a])	2 400	2 650	3 450	4 000	4 000
Nombre d'arbres à dépister selon les contrats adjugés par le SGPVMR	En régie	En régie	3 450	3 450	3 450
Nombre réel de frênes dépistés	2 552 ^[b]	2 658 ^[b]	3 476 ^[b]	3 376 ^[b]	nd
Taux de réalisation	106 %	100 %	108 %	98 %	nd

^[a] *Plan de gestion de la forêt urbaine 2015-2025 (PGFU)*.

^[b] Données compilées par le SGPVMR - *Fiche technique – État de la situation – 9 août 2016*.

²⁴ Les contrats adjugés en 2015 sont d'une durée de trois ans.

Tableau 2 – Évolution des opérations de dépistage réalisées par l'arrondissement du Sud-Ouest en 2014 et 2015

Opérations de dépistage	2014	2015	2016
Cible annuelle de dépistage	138 ^[a]	112 ^[a]	112 ^[b]
Nombre réel de frênes dépistés	210 ^[a]	160 ^[a]	0 ^[c]
Taux de réalisation	152 %	143 %	s. o.

^[a] Selon les bilans produits pour 2014 et 2015.

^[b] Selon le *Plan d'action 2014-2024 de l'arrondissement pour la gestion de l'agrile du frêne*.

^[c] L'arrondissement a pris la décision de cesser les opérations de dépistage, étant donné que son territoire s'avérait être largement infesté.

À ce jour, il s'est écoulé un peu plus de cinq ans depuis que l'agrile du frêne a été découvert à Montréal pour la première fois en juillet 2011. Ainsi, considérant l'importance des fonds budgétaires que requièrent de telles opérations et le fait que les investigations entreprises ces dernières années confirment l'infestation de l'ensemble du territoire montréalais, nous croyons opportun pour le SGPVMR de réévaluer sa stratégie en vue de statuer quant à la pertinence de maintenir, de cesser ou de moduler les opérations de dépistage à réaliser en fonction des orientations qui seront retenues pour la poursuite de la lutte à l'agrile du frêne.

RECOMMANDATION

4.2.2.B.

Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal de réévaluer sa stratégie et de statuer quant à la pertinence de maintenir, de cesser ou de moduler les opérations de dépistage en vue de pouvoir mieux identifier les orientations à préconiser pour la poursuite de la lutte à l'agrile du frêne sur le territoire montréalais.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.2.2.B.

Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal
Le SGPVMR réévalue annuellement ses stratégies d'interventions compte tenu de l'évolution de l'infestation par l'agrile. Ainsi, le dépistage en rue et en parterre arboré n'est plus effectué à partir de cette année. Les interventions sont concentrées sur le traitement, l'abattage et les plantations. (Échéancier prévu : avril 2017 – Complété)

4.2.3. Traitement au biopesticide

4.2.3.A. Contexte et constatations

Le traitement, à l'aide d'un biopesticide, des frênes situés autour des frênes infestés sur le domaine public, fait partie de la stratégie SLAM²⁵ à l'origine du *Plan d'action montréalais de lutte contre l'agrile du frêne 2012-2015* déployé par le SGPVMR. Cette opération est tributaire des résultats du dépistage qui donne un portrait de l'état de santé des arbres et qui détermine ceux devant être traités ou abattus. À titre d'exemple, les traitements des frênes réalisés en 2016 sont basés sur les résultats du dépistage effectué en 2015. La stratégie SLAM prévoit que les frênes sains (d'un diamètre de 15 cm ou plus) ou présentant un taux d'infestation faible sont traités, alors que les frênes fortement infestés ou présentant des signes de dépérissement (plus de 30 % de branches mortes) sont prescrits aux fins d'abattage.

Ainsi, le SGPVMR utilise depuis 2012 le pesticide nommé « TreeAzin^{MD} », lequel a démontré son efficacité afin de lutter contre l'agrile du frêne. Précisons que ce pesticide ne cause pas la mort directe de l'agrile du frêne aux stades larvaires ou adultes. Il est toutefois très efficace afin de maintenir l'arbre vivant en empêchant la larve de l'agrile du frêne de poursuivre le creusage de galeries sous l'écorce (voir l'annexe 6.1, figures B et D) et, pour l'insecte à sa pleine maturité qui se nourrit des feuilles, il diminue sa capacité de reproduction en réduisant la quantité et la viabilité des œufs. L'injection du TreeAzin^{MD} s'effectue à l'aide de capsules insérées à la base de l'arbre (voir l'annexe 6.1, figure F). L'insecticide est alors dispersé dans l'arbre grâce à la montée de la sève jusqu'au feuillage. Afin d'être efficaces, les traitements sont effectués entre le 1^{er} juin et le 31 août.

D'après une étude réalisée par une équipe de chercheurs du Service canadien des forêts, une injection du TreeAzin^{MD} protège l'arbre pour une durée de deux années. Par conséquent, les traitements répétés aux deux ans au moyen du TreeAzin^{MD} sont susceptibles de maintenir en vie des arbres sains ou faiblement infestés pendant des périodes prolongées, et ce, à un coût équivalant ou inférieur à l'enlèvement et le remplacement d'un arbre urbain²⁶.

En ce sens, les informations obtenues du SGPVMR révèlent que le coût de traitement d'un frêne avec le pesticide TreeAzin^{MD} peut varier selon le nombre et la taille des frênes à traiter ou selon la compétition entre les entrepreneurs qui effectuent ce genre de traitements. Actuellement, le prix²⁷ des traitements sur le marché peut varier entre 3,50 \$ et 7,00 \$ par cm de diamètre. En revanche, l'abattage de l'arbre, l'enlèvement

²⁵ Vise à contenir les foyers d'infestation et à ralentir la propagation de l'insecte.

²⁶ Source : TreeAzin^{MD} - Un insecticide systémique naturel pour lutter contre l'agrile du frêne au Canada, D.G. Thompson, 2013.

²⁷ Ce prix se calcule selon le diamètre à hauteur de poitrine (DHP) du frêne en cm à une hauteur standard de 1,4 m du sol.

de la souche et la plantation d'un arbre de remplacement peuvent générer des dépenses pouvant varier entre 1 500 \$ et 3 000 \$ selon la grosseur de l'arbre. Ainsi, en prenant l'exemple d'un frêne de 60 cm de diamètre, les coûts associés à l'abattage pourraient atteindre 3 000 \$, alors qu'avec cette même dépense, en estimant le coût du traitement à 5 \$/cm de diamètre, le frêne pourrait faire l'objet d'un traitement aux deux ans sur une période d'environ 14 ans²⁸. Force est de constater que les traitements répétés représentent une alternative avantageuse afin de maintenir les frênes vivants le plus longtemps possible et ainsi étaler dans le temps les coûts afférents aux abattages, et ce, en attendant qu'une solution de rechange permettant d'éradiquer complètement ce ravageur soit trouvée. À cela s'ajoutent les bénéfices que procure le maintien de ces arbres sur les plans environnementaux, économiques et sociaux, par exemple, le maintien de la canopée et la réduction des îlots de chaleur, la meilleure valeur des propriétés privées, la contribution à la qualité de vie des citoyens.

Ainsi, bien que nous ayons pu constater qu'il soit possible qu'un frêne ait fait l'objet d'un second traitement dans le cadre des opérations menées par le SGPVMR au sein des zones à risque identifiées, nos travaux d'audit mettent néanmoins en lumière le fait que le SGPVMR n'a pas planifié à ce jour de renouveler systématiquement les injections comme prescrit. De ce fait, nous n'avons d'ailleurs retracé l'évidence d'aucun mécanisme de suivi structuré visant à répertorier et documenter la liste des frênes injectés lors d'une première tournée, leur localisation, la date de l'injection, etc. À la lueur des explications obtenues des gestionnaires et du personnel contactés à ce sujet, nous comprenons que la stratégie de dépistage et de traitement déployée jusqu'à maintenant ne visait pas nécessairement à traiter systématiquement aux deux ans tous les frênes qui satisfaisaient les critères de maintien, mais plutôt de couvrir le maximum de territoire possible afin de ralentir la propagation de l'insecte. Tous affirment qu'une surveillance visuelle sur le terrain des zones à risque ayant fait l'objet d'opérations de dépistage et de traitement s'exerce de la part du personnel désigné²⁹ au sein du SGPVMR, afin d'évaluer l'évolution de la situation. Toutefois, ces interventions ainsi que les résultats constatés ne sont aucunement documentés.

Il est également fait mention d'un protocole de suivi expérimental qui existe depuis maintenant trois ans au sein du SGPVMR concernant un échantillon de 277 frênes. Ce suivi vise à tester l'efficacité du TreeAzin^{MD} en surveillant des arbres sélectionnés, lesquels ont fait l'objet d'une injection répétée après deux ans. Concernant ce suivi expérimental, nous constatons qu'il existe un tableau qualifiant dans l'ensemble l'état de santé de ces 277 arbres en fonction des statuts suivants : « en bonne santé », « dépérissant bas », « dépérissant modéré », « dépérissant élevé » ou « mort ». Toutefois, nous ne retraçons l'évidence d'aucune évaluation documentée concernant les analyses effectuées et les conclusions devant être tirées de ce suivi expérimental.

²⁸ Estimation calculée en fonction des hypothèses suivantes : coût de traitement à 5 \$/cm de DHP, 2 % d'inflation, croissance de l'arbre de 1 cm/an.

²⁹ Il s'agit d'inspecteurs, d'agents techniques ou d'ingénieurs forestiers.

Les experts du SGPVMR sont toutefois convaincus que la stratégie du traitement au TreeAzin^{MD} porte ses fruits, compte tenu des résultats observés sur le terrain.

Dans un autre ordre d'idée, tout comme pour le dépistage, nous constatons que le SGPVMR s'est doté d'une cible d'interventions en nombre de frênes devant être traités annuellement. Cette cible a été intégrée au montage financier intitulé *Plan de gestion de la forêt urbaine 2015-2025 (PGFU)* préparé en 2014 par le SGPVMR en collaboration avec le Service des finances. Le tableau 3 illustre l'évolution de cette cible par rapport au nombre de frênes réellement injectés par le SGPVMR depuis 2012.

Tableau 3 – Évolution des traitements réalisés par le SGPVMR depuis 2012 par rapport aux cibles établies

	Nombre de frênes				
	2012	2013	2014	2015	2016
Cible – traitements « aux fins de conservation » – en dehors des zones à risque^[a]	–	–	5 000	5 000	5 000
Cible – traitements selon le programme régulier – à l'intérieur des zones^[a]	1 100	1 515	7 000	13 046	14 225
Total des traitements projetés^[a]	1 100	1 515	12 000	18 046	19 225
Nombre de frênes réellement traités^[b]	1 100	1 370	12 158	18 379	nd
Taux de réalisation	100 %	90 %	101 %	102 %	– %

^[a] Données provenant du montage financier intitulé *Plan de gestion de la forêt urbaine 2015-2025 (PGFU)* préparé en 2014 par le SGPVMR en collaboration avec le Service des finances.

^[b] Données compilées par le SGPVMR - *Fiche technique – État de la situation – 9 août 2016*.

À cet égard, mentionnons que les opérations liées au traitement des frênes du domaine public situés à l'intérieur des zones à risque (SLAM) sont réalisées par le biais de contrats adjudgés par le SGPVMR à des entrepreneurs spécialisés. À cet effet, nos travaux d'audit ont permis de répertorier des contrats totalisant 15,3 M\$ sur une période s'échelonnant de 2013 à 2016. Ces contrats concernent la fourniture du produit insecticide ou le service d'injection de l'insecticide (voir l'annexe 6.3).

Un examen plus attentif du tableau 3 ci-dessus permet de constater l'existence d'une cible pour le traitement de frênes « aux fins de conservation ». Puisque le libellé de cette cible suggère qu'un lot de 5 000 frênes/an devait faire l'objet de traitements répétés afin de les préserver vivants sur une plus longue période, nous avons poussé plus loin notre investigation. Il nous a alors été expliqué que depuis 2014, le SGPVMR

a offert aux arrondissements la possibilité d'identifier sur leur territoire respectif des frênes supplémentaires pouvant bénéficier, à même les contrats du central, d'un traitement au TreeAzin^{MD}. Les arbres ainsi proposés par les arrondissements devaient être des frênes situés à l'extérieur des zones à risque. Selon les informations obtenues par cette offre, le SGPVMR désirait élargir les zones d'intervention SLAM en favorisant le traitement du plus grand nombre possible de frênes sur le territoire en vue de ralentir davantage la propagation de l'insecte. Nous comprenons que cette initiative visait à lutter contre l'invasion de l'insecte. Néanmoins, nous demeurons perplexes au regard de la confusion qu'une telle appellation a pu occasionner. En effet, certains sommaires décisionnels visant l'adjudication de contrats pour les services d'injection de frênes du domaine public laissaient entendre que les fonds budgétaires requis pour réaliser ce que le SGPVMR appelle le *Programme de conservation* devaient servir à protéger les frênes de qualité supérieure à long terme³⁰. Or, dans les faits, le *Programme de conservation*, comme son nom semble le suggérer, ne concerne aucunement un lot d'arbres que l'on désire conserver à long terme au moyen de traitements aux deux ans.

Finalement, rappelons que certains arrondissements, en complément des opérations menées par le SGPVMR, ont investi des efforts supplémentaires à même leur budget de fonctionnement³¹, afin de faire traiter un plus grand nombre de frênes sur leur territoire. C'est notamment le cas de l'arrondissement du Sud-Ouest ayant fait l'objet du présent audit, lequel s'est doté d'un plan d'action (2014-2024) afin de lutter contre l'agrile du frêne. Le tableau 4 illustre l'évolution des cibles établies par l'arrondissement aux fins de traitement pour les années 2014 et 2015 par rapport au nombre de frênes réellement injectés avec l'insecticide TreeAzin^{MD}.

³⁰ Voir GDD 1156620002 et GDD 1166628003, deux contrats pour des services d'injection de frênes au montant de 693 615,45 \$ et 106 305,89 \$ respectivement.

³¹ Nous n'avons pas procédé au recensement de l'ensemble des sommes investies aux fins de traitement par les arrondissements de la Ville.

Tableau 4 – Évolution des traitements réalisés par l'arrondissement du Sud-Ouest en 2014 et 2015^[a]

	Nombre de frênes	
	2014	2015
Cible de traitements projetés	600	600
Nombre de frênes réellement traités	524 ^[b]	608
Taux de réalisation	87 %	101 %

^[a] Ces informations sont tirées des bilans produits à la suite de la mise en œuvre du plan d'action. Les résultats de l'année 2016 n'ont pas été considérés étant donné qu'au moment de nos travaux d'audit le bilan n'était pas disponible.

^[b] Pour 2014, les traitements ont essentiellement été réalisés par le SGPVMR dans le cadre de la stratégie SLAM mise de l'avant.

Les travaux d'audit réalisés au sein de cet arrondissement nous permettent de constater que contrairement au SGPVMR, le plan d'action de l'arrondissement prévoit le renouvellement aux deux ans du traitement des frênes. À cet effet, l'arrondissement s'est doté d'un mécanisme de suivi documenté (sur chiffrier Excel) répertoriant annuellement les frênes traités par l'arrondissement et le suivi du renouvellement de l'injection aux deux ans. Ainsi, en fonction des informations contenues dans le fichier, nous constatons que les frênes traités en 2014 (524) ont fait l'objet d'une deuxième injection en 2016 et il est prévu que ceux ayant été injectés en 2015 reçoivent un second traitement en 2017. Plus particulièrement, nous observons que des 524 frênes traités en 2014, 18 ont depuis été abattus et 506 ont reçu un 2^e traitement en 2016, soit :

- 293 injections réalisées par l'arrondissement;
- 213 injections réalisées par le SGPVMR dans le cadre du déploiement de sa stratégie SLAM. En effet, en 2016, le SGPVMR a agrandi les zones à risque et de ce fait, certains frênes initialement situés à l'extérieur de la zone et qui avaient été traités en 2014 par l'arrondissement ont reçu une deuxième injection dans le cadre des interventions du SGPVMR.

Quant aux deux autres arrondissements faisant l'objet de l'audit³², ils n'ont pas procédé à des injections à même leur budget de fonctionnement. Les opérations de traitement de leurs frênes étant entièrement réalisées par le SGPVMR.

En conclusion, considérant qu'il y a déjà quatre ans que le SGPVMR a déployé sa stratégie afin de lutter contre la propagation de l'agrile du frêne et que les analyses scientifiques tendent à démontrer que l'efficacité du TreeAzin^{MD} est d'une durée de deux ans, nous nous interrogeons à certains égards, quant à la cohésion de la stratégie déployée par le SGPVMR.

³² Arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce et de Rivière-des-Prairies–Pointe-aux-Trembles.

En effet, en l'absence d'injections répétées aux deux ans, la Ville s'expose au risque que l'insecte reprenne le dessus et qu'une forte proportion des frênes initialement traités lors d'une première tournée soient à abattre et à remplacer plus rapidement. Dans les circonstances, la Ville n'aurait gagné qu'un sursis de deux ou peut-être trois ans afin de protéger la canopée montréalaise. Cela risque très certainement de compromettre sérieusement l'atteinte de la cible d'accroissement de la canopée de 20 % à 25 % d'ici 2025. À cela s'ajoute les risques de voir éclater les frais inhérents à l'abattage des arbres morts et au remplacement de ceux-ci sur une courte période de temps avec les conséquences qu'une demande de service massive à ce chapitre pourrait engendrer une hausse des prix de la part des entrepreneurs privés.

Considérant l'état actuel de l'infestation et les risques associés au non-renouvellement des injections, nous croyons opportun, à ce point, que le SGPVMR réévalue sa stratégie en vue de statuer quant à la proportion des frênes qu'il désire inclure dans le cadre d'un réel programme de protection à long terme, à l'intérieur duquel les frênes feraient l'objet d'un traitement répété selon une fréquence à déterminer.

Finalement, si le programme de traitement du SGPVMR ne couvre que les frênes du domaine public, en revanche, le *Règlement relatif à la lutte contre l'agrile du frêne sur le domaine privé* (15-040) adopté en 2015 fait obligation aux propriétaires privés de traiter ou d'abattre (selon le degré d'infestation) leurs frênes lorsque leur propriété est située dans une zone à risque identifiée par la Ville. Ce règlement sera subséquentement abordé à la section 4.2.8 du présent rapport.

RECOMMANDATIONS

4.2.3.B.	Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal de réévaluer le volet de sa stratégie concernant le traitement des frênes, en vue de statuer quant à la proportion de ceux qu'il désire inclure dans le cadre d'un réel programme de protection à long terme, et ce, afin d'assurer la cohésion de la stratégie déployée pour lutter contre l'agrile du frêne et favoriser l'atteinte de la cible d'accroissement de 5 % de la canopée montréalaise d'ici 2025.
4.2.3.C.	Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal de prendre les dispositions nécessaires afin de documenter davantage les résultats et les analyses sous-jacents aux opérations mises de l'avant dans le cadre du déploiement de la stratégie de lutte à l'agrile du frêne et de démontrer l'efficacité du traitement compte tenu des coûts impliqués.

RÉPONSES DE L'UNITÉ D'AFFAIRES	
4.2.3.B.	<p><i>Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal</i></p> <p><i>Le SGPVMR a établi sa stratégie concernant le traitement des frênes et a ciblé 60 000 frênes à conserver, avec des cycles de traitement tous les deux ans. (Échéancier prévu : avril 2017 – Complété)</i></p> <p>Commentaires du vérificateur général</p> <p>Le SGPVMR indique dans sa réponse qu'il a ciblé 60 000 frênes à conserver avec des cycles de traitement aux deux ans. Précisons toutefois que ces interventions ne visent que les frênes de rue et hors rue situés dans les parcs locaux parmi les 70 867 inventoriés au moment de nos travaux. En effet, les frênes situés en milieux boisés (estimés à environ 100 000) que l'on retrouve dans les grands parcs (p. ex. le parc du Mont-Royal, le parc La Fontaine) ne font pas encore l'objet d'une stratégie d'intervention sur mesure, alors que l'agrile du frêne y est également présent.</p>
4.2.3.C.	<p><i>Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal</i></p> <p><i>Le SGPVMR utilise le seul traitement qu'il est possible d'utiliser à Montréal contre l'agrile, ceci dans le respect des lois fédérale, provinciale et de la réglementation municipale. Le SGPVMR se réfère aux recherches scientifiques menées sur l'efficacité du traitement et assure le suivi de la santé des arbres intégrés au programme d'injection. (Échéancier prévu : aucune action ne sera mise en œuvre)</i></p> <p>Commentaires du vérificateur général</p> <p>Par ailleurs, nous déplorons que le SGPVMR n'entende mettre aucune action en œuvre pour documenter davantage les résultats et les analyses sous-jacentes aux opérations mises de l'avant dans le cadre des stratégies d'interventions déployées. En effet, bien que nous ne remettons nullement en cause le choix du traitement préconisé au moyen du biopesticide, il nous apparaît indispensable qu'une évaluation de l'efficacité de celui-ci, compte tenu des opérations déployées sur le terrain, soit documentée. De surcroît, afin de pouvoir démontrer l'efficacité de l'ensemble de la stratégie déployée, l'évaluation de l'atteinte des résultats obtenus par rapport aux cibles établies devrait selon nous être documentée en vue d'en rendre compte et de favoriser ainsi une prise de décision éclairée pour la suite des choses.</p>

4.2.4. Abattage et disposition des résidus de bois de frêne

4.2.4.A. Contexte et constatations

Comme déjà mentionnée, la stratégie adoptée par la Ville consiste à étaler dans le temps les coûts associés aux abattages afin notamment d'éviter les désagréments (perte de canopée et développement d'îlots de chaleur) causés par une coupe massive des arbres sur une courte période. Dans sa stratégie de lutte contre l'agrile du frêne, la Ville abat stratégiquement tous les arbres infestés ou dépérissants afin de réduire les populations d'agrile du frêne. Cet abattage sélectif vise d'une part, à éradiquer les foyers d'infestation afin de protéger les autres frênes qui composent le patrimoine arboricole de la Ville et d'autre part, à assurer la sécurité publique considérant les dangers afférents à la chute potentielle des branches des frênes morts.

Une fois abattus, les résidus de frênes (billes et branches) doivent être disposés de façon sécuritaire, et ce, toujours dans l'objectif de restreindre la dispersion de l'insecte ravageur. D'après les informations obtenues, l'agrile du frêne peut survivre à l'intérieur du bois d'arbre mort ou coupé en bûches. C'est pourquoi le gouvernement fédéral par le biais de l'ACIA, laquelle est responsable des lois et règlements s'appliquant à la présence de l'insecte au Canada, impose aux régions touchées par l'agrile du frêne des mesures de « quarantaine », assorties d'amendes. Une de ces mesures est l'interdiction de transporter du bois de chauffage en dehors de la zone réglementée. À Montréal, la collecte des résidus verts doit se conformer à ces règles et exigences. Toutes les branches destinées à cette collecte doivent être déposées en fagots attachés, en évitant de les mélanger aux autres résidus verts (pelouse, feuilles et fleurs mortes).

Ces exigences sont aussi valables pour ce qui est des frênes du domaine privé. En effet, le propriétaire dont le ou les frênes présentent des signes de dépérissement doit recourir aux services d'un expert afin de vérifier si l'agrile du frêne est en cause et si le dépérissement observé est irréversible. Un frêne dont 30 % des branches sont atteintes de dépérissement est généralement considéré comme trop attaqué pour être préservé par des traitements. Dans ce cas, il faut le faire abattre sans tarder entre le 1^{er} octobre et le 15 mars afin de limiter le risque de dispersion de l'insecte. Pour ce faire, un permis d'abattage est obligatoire à Montréal, mais dans le cas des frênes, ce permis peut être obtenu gratuitement. Ainsi, à la suite d'une demande formulée par un citoyen, un inspecteur de la Ville ira évaluer la condition de l'arbre en vue d'émettre ou non un avis favorable à l'abattage de celui-ci.

D'un point de vue opérationnel, l'abattage d'arbres est une responsabilité assumée entièrement par les arrondissements et, en ce qui concerne les frênes du domaine public, ils sont appuyés par les interventions du SGPVMR. En effet, à la suite du dépistage effectué au sein des zones à risque, les frênes sont catégorisés en fonction de leur état de santé. Ceux jugés morts ou dépérissants et non aptes à subir un traitement sont classés dans la catégorie des arbres à abattre. Une liste dite de « prescription d'abattage » est ainsi fournie à chaque arrondissement concernant ses frênes publics à éliminer avec l'indication des emplacements et références de ces arbres.

Il s'ensuit que, pour s'assurer que les risques de propagation de l'infestation des frênes soient maîtrisés, les arrondissements devraient d'une part, planifier l'abattage des arbres infestés du domaine public, contrôler les abattages réalisés sur le domaine privé et prévoir une saine gestion des résidus engendrés par ces activités d'abattage. D'autre part, en tant que service responsable de l'agrile du frêne, le SGPVMR devrait s'assurer que tous les volets de son plan d'action fonctionnent et aboutissent à des résultats efficaces. Il devrait de ce fait, prendre des mesures en vue de s'assurer que les arbres infestés sont réellement abattus conformément à la prescription d'abattage formulée. Selon les informations obtenues, le SGPVMR ne fait pas de vérifications auprès des arrondissements afin de s'assurer que les arbres prescrits ont effectivement été abattus. En ce sens, il n'effectue aucun contrôle particulier ou validation sur la base d'échantillonnage. Les gestionnaires responsables au sein du SGPVMR justifient cette situation par le peu de main-d'œuvre dont ils disposent, mais également parce qu'ils considèrent que les gestionnaires en arrondissement doivent être imputables de réaliser les actions pour lesquelles ils sont mandatés. Néanmoins, dans l'objectif d'assurer la cohésion de la stratégie de lutte à l'agrile du frêne, nous sommes d'avis que le SGPVMR aurait dû prévoir un minimum de contrôles a posteriori en vue de valider l'exécution par les arrondissements des abattages prescrits à la suite des opérations de dépistage réalisées.

Un autre volet important de lutte contre l'agrile du frêne concerne la disposition des résidus de frênes abattus. Les informations obtenues indiquent que le premier vecteur de dispersion de l'agrile du frêne est le déplacement de bois de frêne infesté. À cet égard, deux périodes d'activités de l'insecte influencent les activités de transport et de traitement du bois de frêne, à savoir :

- la période de haut risque qui va du 15 avril au 15 septembre où l'insecte est considéré comme adulte actif. Durant cette période, l'acheminement vers les sites de traitement du bois de frêne qui n'a pas été transformé (p. ex. en copeaux de bois) est proscrit;
- la période de bas risque qui s'étend du 15 septembre au 15 avril. Durant cette période, seulement les larves de l'insecte peuvent être présentes dans le bois de frêne. Au cours de cette période, les arrondissements et les villes liées peuvent élaguer, abattre et acheminer le bois de frênes aux sites de traitement désignés à cette fin, afin qu'il soit neutralisé avant la période d'émergence de l'insecte.

Il faut donc contrôler les déplacements du bois de frêne et les périodes pendant lesquelles il est déplacé afin d'éviter la propagation de l'insecte. Le bois de frêne ainsi prélevé lors d'opérations d'élagage ou d'abattage doit être systématiquement détruit ou transformé afin de ne pas devenir la source de nouveaux foyers d'infestation. La valorisation des matières résiduelles étant une responsabilité d'agglomération, nous constatons qu'en août 2015, la Ville a adjugé trois nouveaux contrats³³ d'une valeur de 4,1 M\$ et d'une durée de 58 mois à trois entreprises spécialisées afin d'effectuer la réception, le tri et la mise en marché de bois trié³⁴, et ce, pour le compte de l'ensemble des villes constituant le territoire de l'agglomération. Afin de répondre aux activités grandissantes d'élagage et d'abattage, en particulier des frênes, ces contrats permettent notamment aux arrondissements de la Ville ainsi qu'aux écocentres³⁵ de transporter leur bois en un lieu où il pourra être transformé de façon sécuritaire ou être valorisé. Une fois les résidus de frênes acheminés vers les centres de traitement de ces entrepreneurs, ces derniers sont tenus de se conformer aux exigences de l'ACIA qui impose des restrictions quant aux déplacements des résidus de frênes en dehors des zones réglementées.

Selon les informations obtenues auprès des arrondissements audités à la suite des opérations d'élagage ou d'abattage effectuées, on distingue deux façons de faire, notamment :

- en ce qui concerne les frênes du domaine public, lorsque la grosseur des billes de bois le permet, généralement moins de 20 cm de diamètre, l'arrondissement doit procéder au déchiquetage et réduire en copeau le bois au moyen d'une déchiqueteuse. Pour les billes de bois dont la grosseur ne permet pas d'être déchiquetées sur place, elles sont d'abord entreposées dans un site provisoire choisi par l'arrondissement avant d'être acheminées au centre de tri des entreprises adjudicatrices des contrats cités précédemment;
- pour ce qui est des frênes du domaine privé, chaque propriétaire doit recourir aux services d'un entrepreneur afin de faire abattre ses frênes déperissants. Cet entrepreneur doit se conformer aux exigences de l'ACIA afin d'assurer une disposition sécuritaire du bois. À cet égard, le SGPVMR a élaboré un formulaire d'autorisation de disposition des résidus de frênes qui doit être complété et approuvé par l'arrondissement pour permettre à l'entrepreneur mandaté par un citoyen de pouvoir se départir sans frais du bois résultant de l'abattage ou de l'élagage d'un ou de plusieurs frênes. La disposition des résidus de frêne doit se faire auprès d'une des trois entreprises spécialisées en la matière faisant l'objet d'un contrat avec la Ville. Au moyen de ce formulaire, l'entrepreneur mandaté par le citoyen s'engage, entre autres, à n'acheminer :
 - que du bois de frêne provenant de l'adresse où il a exécuté les travaux à la demande du citoyen,

³³ Résolution CG15 0461 et CE15 1363.

³⁴ Bois provenant d'activités d'émondage et/ou de coupe d'arbres ainsi que des collectes d'arbres de Noël.

³⁵ En plus du bois de frênes abattus, ces contrats prévoient aussi la réception du bois de construction-rénovation-démolition provenant des écocentres de la Ville.

- que des branches ou parties de tronc dont le diamètre excède 20 cm. En revanche, les branches de moins de 20 cm de diamètre doivent être déchiquetées chez le citoyen par l'entrepreneur selon les termes de leur contrat.

De plus, nous constatons que depuis 2012 et toujours dans l'objectif de limiter la propagation de l'agrile du frêne sur son territoire, la Ville offre aux arrondissements qui le désirent un service de déchiquetage et de collecte de branches de feuillus en bordure de rue. Ce service offert par le biais d'un contrat conclu avec une entreprise spécialisée assure la prise en charge du déchiquetage des branches déposées en bordure de rue par les citoyens. Selon les informations retracées, pour les années 2015 et 2016, 16 des 19 arrondissements ont accepté l'offre de services.

Selon les informations obtenues, il appert que des mesures ont été prévues autant pour les frênes du domaine public que du domaine privé afin de limiter autant que possible le déplacement des résidus de frênes issus d'abattages ou d'élagages et d'en disposer de manière conforme à la réglementation en vigueur.

RECOMMANDATION

4.2.4.B.

Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal dans le but d'assurer la cohésion de sa lutte contre la propagation de l'agrile du frêne, de prévoir l'instauration de contrôles a posteriori lui permettant de valider que les abattages de frênes prescrits aux arrondissements ont été réalisés.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.2.4.B.

Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal

Le SGPVMR considère qu'il n'est pas de sa responsabilité de contrôler les abattages faits par les arrondissements et que les coûts associés à cette validation seraient alors détournés des opérations faites par le SGPVMR pour la lutte à l'agrile. (Échéancier prévu : aucune action ne sera mise en œuvre)

Commentaires du vérificateur général

La réalisation par les arrondissements des abattages prescrits par le SGPVMR faisait partie intégrante de la stratégie d'intervention déployée pour atténuer les risques de propagation de l'insecte. Aussi, considérant que la réalisation de ces abattages constituait l'une des conditions à respecter par les arrondissements pour avoir droit à l'aide financière offerte par le SGPVMR, nous estimons qu'un minimum de contrôle se devait d'être

instauré, pour s'assurer que les sommes consenties sont utilisées aux fins prévues et pour obtenir l'assurance que tous les volets de la stratégie déployée fonctionnent et aboutissent à des résultats efficaces.

4.2.5. Valorisation du bois de frêne

4.2.5.A. Contexte et constatations

La valorisation du bois de frêne représente également un enjeu, considérant que les ravages causés par l'agrile du frêne vont entraîner l'abattage de milliers d'arbres, amenant la Ville à devoir gérer des quantités importantes de bois. Puisqu'à l'état larvaire l'insecte agit uniquement sous l'écorce, le cœur de l'arbre reste généralement indemne. Or, le bois de frêne est reconnu, entre autres, pour son élasticité et sa résistance aux chocs et aux compressions. Il s'agit d'un bois solide qui est souvent utilisé afin de fabriquer des équipements sportifs (p. ex. les bâtons de hockey), des meubles, des manches d'outils ou encore des planchers. Dans le cadre de la lutte à l'agrile du frêne, l'abattage des arbres offre à la Ville une opportunité d'envisager l'utilisation du bois sous différentes formes pour ainsi optimiser le recyclage de celui-ci et éviter le gaspillage.

Soucieux de la valorisation du bois des arbres publics abattus et considérant l'accroissement des abattages à prévoir dû à la présence de l'agrile du frêne sur le territoire montréalais, les gestionnaires rencontrés au SGPVMR nous ont mentionné qu'en 2013, ils ont mandaté une firme externe afin de réaliser une étude de marché pour le bois franc et particulièrement le bois de frêne. Le mandat assigné à cette firme incluait la production d'un répertoire des entreprises intéressées à utiliser du frêne provenant d'une zone infestée, ainsi qu'une analyse des différentes possibilités de valorisation de ce bois. Nous avons consulté le rapport de ladite étude. Elle met notamment en relief trois catégories de produits sur le marché permettant de valoriser le bois, soit :

- le bois d'énergie à être broyé ou déchiqueté (p. ex. les branches) qui peut servir comme paillis ou pour le compostage;
- le bois à pâte façonné sous forme de tronçons destiné à la production de pâtes et papier;
- le bois de sciage pour les tronçons de bonne dimension.

L'étude en question fait également état que certains utilisateurs potentiels pourraient être intéressés, à condition que le bois soit déjà transformé (scié et séché) et souligne que la Ville pourrait aussi faire appel à des sous-traitants ou des entreprises qui utilisent des bois sciés afin de transformer des bois urbains et de les utiliser afin de faire des produits spéciaux comme des meubles, des sculptures, des décors.

En dépit des conclusions de l'étude susmentionnée, il appert qu'à ce jour, la Ville n'a pas encore mis en place de véritables mesures visant à valoriser le bois de frênes abattus, à l'exception de quelques initiatives menées localement par certains arrondissements. Les gestionnaires rencontrés au SGPVMR mentionnent qu'ils ont par le passé travaillé en collaboration avec la Direction du matériel roulant et des ateliers³⁶ afin de trouver des solutions à cet enjeu. Notamment, un prototype de bancs publics a été mis de l'avant. Des OBNL se seraient aussi montrés intéressés à utiliser le bois afin d'en faire du mobilier urbain. Il est également fait mention des efforts entrepris du côté de la CMM qui, par le biais de la création d'un comité de valorisation sur lequel la Ville était représentée, a étudié plusieurs aspects et les enjeux entourant la valorisation du bois de frêne. Selon les informations obtenues du représentant désigné au sein du SGPVMR, ce comité ne serait toutefois plus actif à ce jour.

Les renseignements recueillis dans le cadre de notre audit mettent en évidence le fait que certains arrondissements de la Ville travaillent en silo afin de mettre de l'avant des projets de valorisation du bois de frênes abattus, alors qu'il pourrait être économiquement plus rentable de chercher une solution corporative unifiant les volumes de bois disponibles à la valorisation au sein de chacun d'eux. De l'avis des gestionnaires rencontrés (en arrondissement et au SGPVMR), la responsabilité du leadership en cette matière à la Ville n'est pas clairement établie. Ils estiment qu'il faudrait une masse critique afin de rentabiliser les projets de valorisation du bois et qu'en ce sens, cela requiert une concertation avec les arrondissements, afin notamment :

- d'assurer la récolte adéquate du bois (formation des élagueurs) selon les caractéristiques requises par le marché visé (p. ex. le marché des scieries qui requiert que les troncs soient coupés de manière à produire des tronçons (billes ou billots) qui offrent le maximum de potentiel à produire des planches sans défaut³⁷);
- de trouver des sites communs d'entreposage;
- de pouvoir bénéficier des services d'évaluateurs spécialisés afin de bien classifier le bois récolté;
- de trouver un marché potentiellement rentable;
- d'évaluer tous les aspects législatifs et réglementaires en lien avec le traitement du bois contaminé.

À notre avis, bien que différentes avenues de valorisation puissent être suggérées, il demeure qu'une analyse globale à l'échelle de la Ville devrait être réalisée afin d'évaluer, entre autres, la rentabilité des diverses solutions possibles et ultimement se doter, s'il y a lieu, d'un programme de valorisation du bois.

³⁶ Cette direction relevait autrefois du Service de la concertation des arrondissements et des ressources matérielles. Elle est maintenant connue comme étant le Service du matériel roulant et des ateliers.

³⁷ Source : Étude de marché pour le bois d'essences feuillues présentée à la Ville de Montréal par une firme externe, décembre 2013.

Néanmoins, au sein de l'arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, nous constatons, à la lumière des informations obtenues, que des initiatives ont été entreprises depuis 2014 afin de récupérer le bois de frênes abattus. Notamment, à la suite des travaux d'abattage :

- des billots de bois de frêne ont été vendus à l'encan, afin qu'ils puissent, entre autres, être transformés en bois d'œuvre;
- du bois de frêne a été donné à un OBNL pour la construction d'un bateau à voile;
- des troncs d'arbres ont été transformés en planches de bois à l'aide d'une scierie mobile et utilisés afin de fabriquer une quantité modeste de mobilier urbain;
- du bois de frêne a été réduit en copeaux et utilisé comme paillis. De plus, des lieux de libre-service de ramassage de copeaux ainsi que deux journées par année de distribution gratuite sont organisées.

Quant aux arrondissements de Rivière-des-Prairies–Pointe-aux-Trembles et du Sud-Ouest, les informations obtenues révèlent que le bois de frênes abattus est en partie décheté et réduit en copeau pour ce qui est des branches de petits diamètres. Le paillis ainsi généré est utilisé aux fins de divers projets horticoles ou de compostage et, s'il y a lieu, l'excédent non utilisé est expédié au Complexe environnemental de Saint-Michel appartenant à la Ville. Les grosses billes de bois de frênes qui ne peuvent être déchetées sont acheminées au centre de tri d'une des trois entreprises spécialisées afin d'effectuer la réception, le tri et la mise en marché de bois en vertu des contrats adjugés par la Ville comme mentionnés à la section 4.2.4 du présent rapport. En outre, selon les informations obtenues de l'arrondissement du Sud-Ouest, une entente contractuelle sera bientôt conclue auprès d'un artiste pour la confection d'une œuvre d'art à partir de bois de frênes abattus.

Par ailleurs, bien que cet arrondissement ne fasse pas l'objet du présent audit, nous apprenons en consultant le site Web de l'arrondissement de Rosemont–La Petite-Patrie que depuis 2015, l'arrondissement a mis sur pied un projet d'ébénisterie en partenariat avec un organisme montréalais en réinsertion socioprofessionnelle pour la confection de mobiliers urbains installés sur ses artères commerciales en utilisant le bois de frênes abattus (p. ex. les bancs multiniveaux, les bacs à fleurs et les bancs avec bacs à fleurs intégrés). De plus, le bois d'un certain nombre de frênes est conservé annuellement pour la réalisation d'opérations quotidiennes d'entretien sur diverses pièces de mobilier urbain, dont la réparation de bancs d'estrade, de tables à pique-nique et de bandes de patinoires.

Dans l'ensemble, bien que la valorisation du bois de frêne présente de nombreux défis, des solutions existent. Or, afin d'éviter de devoir dupliquer au sein de chacun des arrondissements les efforts de recherche de solutions pour la valorisation du bois, il importe que la Ville se penche sur cette question en prenant des initiatives qui lui permettront d'exploiter et d'optimiser à l'échelle de la Ville le potentiel que pourrait offrir le bois de frêne.

RECOMMANDATION

4.2.5.B. Nous recommandons à la Direction générale de la Ville de prendre les dispositions requises afin de désigner l'unité d'affaires qui sera responsable d'assumer le leadership en matière de valorisation du bois à l'échelle de la Ville et de réaliser les analyses nécessaires qui permettront de prendre les décisions appropriées.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.2.5.B. *Direction générale*

*Le SGPVMR joue un rôle de premier plan dans la lutte à l'agrile du frêne et la formulation des prescriptions d'abattage des frênes. Le SGPVMR explore parallèlement comment instaurer de bonnes pratiques en matière de valorisation du bois à l'échelle de la Ville. Pour ce faire, le SGPVMR a créé un comité technique composé d'experts impliqués dans des projets de valorisation et entreprend des analyses et discussions auprès de multiples intervenants. De nombreuses expériences de valorisation du frêne à petite échelle ont été réalisées au cours des dernières années, mais la valorisation des résidus du bois de frêne à grande échelle demande d'établir un cadre administratif particulier, qui n'est pas pris en charge actuellement. Le SGPVMR est à l'avant-scène dans ce dossier pour le moment, mais ce n'est qu'une fois la stratégie corporative clairement établie qu'il devient opportun de statuer définitivement sur les rôles et les responsabilités des unités d'affaires qui pourraient être impliquées pour la valorisation du bois de frênes. (**Échéancier prévu : janvier 2018**)*

4.2.6. Adjudication de contrats par le Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal

4.2.6.A. Contexte et constatations

Le SGPVMR offre de supporter les arrondissements dans le cadre des efforts entrepris pour lutter contre l'agrile du frêne et concurremment atteindre la cible d'accroissement de la canopée (20 % à 25 %) d'ici 2025. Outre l'aide financière accordée par le SGPVMR aux arrondissements (budget Programme triennal d'immobilisations [PTI]), relativement au programme de remplacement des frênes abattus dans le cadre de la lutte à l'agrile du frêne que nous aborderons à la section 4.3 du présent rapport traitant du cadre financier, la collaboration offerte aux arrondissements concerne deux autres programmes, soit le programme d'injection des frênes et le programme de renforcement de la canopée. Pour ces deux autres programmes, la collaboration offerte aux arrondissements s'orchestre au moyen de divers contrats adjudgés par le SGPVMR.

4.2.6.1. Programme d'injection des frênes

4.2.6.1.A. Contexte et constatations

Le SGPVMR applique la stratégie SLAM qui, comme décrite précédemment, vise le ralentissement de l'infestation par l'agrile du frêne. Une campagne de dépistage de la présence de l'insecte permet de dresser une liste des zones à risque et de confirmer aux arrondissements les frênes traités ou les prescriptions d'abattage. En complément à la stratégie SLAM, le *Programme de conservation* du SGPVMR, comme expliqué précédemment à la section 4.2.3 du présent rapport, offre aux arrondissements la possibilité de cibler, sur leur territoire respectif, une liste de frênes supplémentaires qu'ils souhaitent protéger et qui se retrouveraient à l'extérieur des zones à risque identifiées par le SGPVMR. Les frênes de cette liste pourront bénéficier d'un traitement au TreeAzin^{MD} à même les contrats d'injection octroyés par le SGPVMR.

Ainsi, le SGPVMR coordonne l'octroi ainsi que la réalisation des contrats relatifs au dépistage de l'agrile du frêne, de même que ceux de l'ensemble des injections de frênes sur le domaine public. La surveillance des travaux d'injection est également donnée à contrat depuis l'année 2016 en raison du manque d'effectifs au sein du SGPVMR.

En ce qui a trait au *Programme de conservation*, nous avons constaté qu'en 2016 le SGPVMR a donné un délai de 14 jours aux arrondissements afin qu'ils lui transmettent la liste des frênes qu'ils souhaitaient inscrire au *Programme de conservation*. Il s'agit là d'un court délai considérant que le budget du *Programme de conservation* est connu à l'avance par le SGPVMR.

Les efforts de dépistage et d'injection étant entièrement coordonnés par le SGPVMR, aucun problème majeur n'a été soulevé à cet égard par les arrondissements ayant fait l'objet de l'audit, à l'exception de l'arrondissement du Sud-Ouest. En effet, il est l'un des trois arrondissements³⁸ de la Ville à s'être doté d'un plan d'action local afin de lutter contre l'agrile du frêne, lequel se réalise en parallèle de celui du SGPVMR. Sa stratégie sur 10 ans, adoptée en février 2014³⁹ par son conseil d'arrondissement, couvre l'ensemble des frênes publics de son territoire. Des plans d'injection, de réinjection et d'abattage sont ainsi prévus par l'arrondissement. La stratégie de l'arrondissement est différente de celle du SGPVMR dans le sens où l'arrondissement préconise une approche globale plutôt que par échantillonnage. C'est donc dire qu'il traite également des frênes situés hors des zones à risque, l'ensemble du territoire étant considéré comme infesté depuis 2016, alors que le SGPVMR ne traite que les frênes situés à l'intérieur des zones à risque, ainsi que ceux visés par le *Programme de conservation*.

³⁸ Il s'agit des arrondissements suivants : Le Plateau-Mont-Royal, Saint-Laurent et Le Sud-Ouest.

³⁹ *Plan de développement durable de la foresterie urbaine, Volet gestion de l'agrile du frêne, plan d'action 2014-2024.*

Selon les intervenants de l'arrondissement du Sud-Ouest, le SGPVMR a mis en oeuvre sa stratégie sans égard à celle déployée par l'arrondissement, ce qui crée une duplication des efforts et une inefficience dans l'exécution de son propre plan. Les plans initiaux de l'arrondissement doivent donc être ajustés chaque année en fonction des zones à risque identifiées par le SGPVMR. De plus, la période d'injection étant l'été, ceci laisse peu de temps à l'arrondissement afin de revoir sa planification et la distribution de son budget. En effet, plus l'étendue des zones à risque identifiées par le SGPVMR est grande, plus le budget qui pourra être consacré par l'arrondissement à l'abattage et à la plantation sera grand et inversement. Dans un contexte où les ressources sont limitées, il serait judicieux pour le SGPVMR d'adapter ses paramètres de soutien lorsque l'arrondissement a mis en place et fait approuver son plan local de forêt urbaine. Un partage des responsabilités différent faciliterait le travail sur le terrain et préviendrait la duplication des efforts. Par exemple, il pourrait envisager une répartition du travail selon le territoire ou une modulation de budget différente.

RECOMMANDATION

4.2.6.1.B. Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal d'adapter sa stratégie lorsqu'un arrondissement a mis en place un plan local de forêt urbaine afin d'éviter la duplication des efforts et de favoriser une meilleure coordination.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.2.6.1.B. ***Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal***
Le SGPVMR adapte et améliore constamment sa stratégie avec les trois arrondissements qui ont mis en place un plan local de lutte contre l'agrile du frêne. Le SGPVMR entend poursuivre, sur une base annuelle, les discussions avec les arrondissements concernés et apporter les ajustements requis.

À titre d'exemple, le SGPVMR a conclu en juin 2016 une entente avec l'arrondissement de Saint-Laurent afin de compenser financièrement les efforts réalisés par celui-ci. De plus, le SGPVMR entretient une discussion et une collaboration constante avec les arrondissements du Plateau-Mont-Royal et du Sud-Ouest et compense aussi leurs efforts. (Échéancier prévu : décembre 2017)

4.2.6.2. Programme de renforcement de la canopée

4.2.6.2.A. Contexte et constatations

En 2015, le SGPVMR est devenu maître d'œuvre d'un programme de plantation intensif qui s'ajoute aux efforts de plantation déjà entrepris par les arrondissements

dans le cadre de leur programme régulier. Le tableau 5 ci-après présente un récapitulatif des contrats de plantation et de surveillance de la plantation, de l'arrosage et de l'entretien des arbres qui ont été octroyés à cet effet par le SGPVMR.

Tableau 5 – Récapitulatif des contrats octroyés par le SGPVMR pour la plantation, la surveillance de la plantation, l'arrosage et l'entretien des arbres depuis 2015

Numéro de l'appel d'offres	Nature du contrat	Quantité prévue (arbres)	Quantité réalisée (arbres)	Montant au GDD ^{[a],[d]}	Prix moyen par arbre
AO 15-14275	Fourniture, plantation et entretien d'arbres	7 000	5 400 ^[b]	8 620 876 \$	1 232 \$
AO 16-15070	Fourniture, plantation et entretien d'arbres	4 273	3 901 ^[c]	4 245 824 \$	994 \$
Total		11 273	9 301	12 866 700 \$	
Numéro de l'appel d'offres	Nature du contrat	Quantité prévue (arbres)	Durée	Montant au GDD ^{[a],[d]}	
AO 16-15085	Surveillance de l'arrosage, de l'entretien et de la garantie	5 000	2016	135 082 \$	
AO 16-15087	Surveillance de la plantation, de l'arrosage, de l'entretien et de la garantie	4 273	2016-2017	416 095 \$	
AO 16-15254	Surveillance de l'arrosage, de l'entretien et de la garantie	9 675	2016 à 2019	579 219 \$	
Total				1 130 397 \$	

^[a] Montant du contrat incluant les taxes et les contingences, s'il y a lieu.

^[b] Les plantations pour ce contrat se sont échelonnées de l'automne 2015 (2 701 arbres) à l'été 2016 (2 699 arbres) pour un total de 5 400 arbres. Les 1 600 arbres restants (7 000 - 5 400) ne seront pas plantés et pas été payés par le SGPVMR.

^[c] Prévision obtenue du SGPVMR selon l'avancement des travaux en date du 15 novembre 2016 (6 600 - 2 699). Chiffres finaux non disponibles.

^[d] Gestion des dossiers décisionnels.

En 2015, la Ville a ainsi autorisé un budget pour l'octroi de contrats pour la fourniture, la plantation, l'entretien et l'arrosage de 7 000 arbres⁴⁰. Ce nombre est aligné à l'objectif de plantation d'arbres du *Plan d'action canopée 2012-2021* qui prévoit la plantation supplémentaire de 75 000 arbres sur le domaine public de la Ville sur un horizon de 10 ans.

L'appel d'offres de 2015, sous-jacent au contrat adjugé au montant de 8,6 M\$, était le premier de cette envergure à être lancé pour la plantation d'arbres par le SGPVMR, puisque cette opération est habituellement effectuée en arrondissement par des cols bleus. Plusieurs ratés ont été observés, notamment en raison du devis technique qui s'est avéré imprécis quant à la nature et l'étendue de certains travaux à réaliser. Par

⁴⁰ Appel d'offres public 15-14275.

exemple, en cours d'exécution du contrat, l'on s'est rendu compte que les frais de transport des arbres lors d'un changement de sites de plantation n'étaient pas prévus au contrat. De plus, les parties ne s'entendaient pas sur la définition d'essouchage lorsque l'enlèvement de racines était requis ainsi que sur la qualité du terreau devant être utilisé. Cela a eu pour conséquence de complexifier la relation avec le fournisseur et d'entraîner des retards dans l'exécution des travaux.

De plus, au moment du lancement de cet appel d'offres, non seulement les sites de plantation des arbres n'étaient pas identifiés par les arrondissements, mais également les essences d'arbres à planter n'étaient pas spécifiées. Selon les informations obtenues, le lancement de l'appel d'offres aurait été précipité afin d'assurer le respect de l'engagement pris par la Ville à son plan de développement durable⁴¹, pour améliorer les infrastructures vertes à Montréal en faisant passer l'indice de la canopée de 20 % à 25 % d'ici 2025. Ces données manquantes relativement aux sites de plantation et au type d'essence d'arbres à planter ayant été précisées après l'octroi du contrat expliqueraient que le prix des soumissions reçues se soit avéré plus élevé que prévu.

L'identification subséquente des sites de plantations s'est également avérée à la base de problèmes lors de l'exécution des contrats. Au nombre de ces problèmes, notons, entre autres, le retard dans la transmission des listes de sites de plantations par les arrondissements ainsi que les erreurs qu'elles contenaient. Des arrondissements ont même transmis leur liste en cours d'exécution du contrat. Des coordonnées de sites proposés étaient erronées, des sites n'étaient pas prêts (présence de souche) ou tout simplement non propices à la plantation. Une fois les listes transmises, le SGPVMR procède à la validation des sites, c'est-à-dire qu'il s'assure qu'aucun conflit d'usage ou d'aménagement non repérable sur les outils et systèmes, comme une entrée d'eau ou de gaz, n'entre pas en conflit avec l'emplacement sélectionné. Ces problèmes liés au devis et à la planification déficiente ont occasionné des retards importants dans le calendrier de plantation. Les travaux de plantation prévus en 2015 se sont donc poursuivis jusqu'en juin 2016, nécessitant qu'une prolongation soit accordée au contrat de l'un des fournisseurs. Le fournisseur réclame à la Ville des frais supplémentaires en lien avec des pertes de temps, des conditions d'opérations imprévues ainsi que pour des coûts supplémentaires de végétaux et de transport. Une portion des frais supplémentaires facturés a été refusée par le SGPVMR. Ainsi, un sommaire décisionnel devant être soumis aux instances de la Ville a été préparé afin de faire approuver des dépenses additionnelles totalisant près de 95 000 \$ sur un total réclamé de près de 220 000 \$.

Dans un projet de cette ampleur, le SGPVMR a réalisé que l'annulation de sites de plantations aura eu un impact majeur sur la mise en œuvre du plan de plantation. En effet, dans le cadre de ce contrat, bien souvent les commandes de végétaux ont été

⁴¹ Il s'agit du *Plan de développement durable de la collectivité montréalaise 2010-2015* et subséquentement du plan *Montréal durable 2016-2020*.

réalisées avant la validation des sites. L'annulation a eu comme conséquence qu'un site substitut devait rapidement être trouvé pour la mise en terre de l'arbre. Au bout du compte, malgré la prolongation des délais, la cible de plantation n'a pas été atteinte puisque seulement 5 400 arbres ont été plantés sur les 7 000 planifiés et budgétés. C'est ainsi que le SGPVMR a revu ses façons de faire et entrepris un redressement de son programme dans le cadre de l'appel d'offres de 2016⁴².

Le redressement entrepris nécessitait la coordination des efforts entre tous les intervenants impliqués au processus, notamment, le Service lui-même, le Service de l'approvisionnement de même que les arrondissements, et ce, afin que soit revu l'alignement des périodes de planification et de lancement des appels d'offres avec les périodes d'approvisionnement, d'injection, d'abattage et de plantation. Ainsi, une des premières initiatives a été de demander aux arrondissements de soumettre une liste d'emplacements potentiels et de types d'arbres à planter avant le lancement de l'appel d'offres. De plus, le SGPVMR a opté pour une stratégie d'approvisionnement par secteur. Le territoire de la Ville a ainsi été divisé en quatre secteurs et le devis technique intégrait des cartes de chacun des arrondissements indiquant les emplacements de toutes les plantations projetées, de même que les genres et les espèces d'arbres à planter. Ceci aurait permis d'obtenir des soumissions à de meilleurs prix. Ainsi, les besoins étant mieux définis, le prix moyen pour la plantation d'un arbre, son entretien et son arrosage a diminué de 1 232 \$ à 994 \$. Cela correspond à une diminution de 24 % du prix moyen par arbre.

En ce qui a trait au devancement des dates butoirs de transmission des listes d'emplacements de plantations, il s'est traduit par une échéance fixée en février 2016 pour les plantations de l'automne 2016 et en mai 2016 pour les plantations prévues pour le printemps 2017. Ce devancement a fait en sorte que seulement 12 arrondissements ont été en mesure de fournir une liste et ont ainsi pu participer au programme. Il faut comprendre que la production de ces listes d'emplacements s'ajoute aux tâches régulières du personnel en arrondissement et que cette tâche peut entrer en conflit avec une autre, lorsque non planifiée à l'avance. De plus, l'identification de sites s'est avérée plus complexe que prévu dans certains arrondissements qui sont aux prises avec une pénurie de sites disponibles à la plantation. Selon les informations obtenues du SGPVMR, des démarches sont prévues en vue de relever les zones prioritaires sur le territoire où des travaux de déminéralisation⁴³ de sol devront être réalisés en vue de générer de nouveaux sites de plantations. En conséquence, beaucoup moins d'emplacements que la cible prévue au *Plan d'action canopée* ont pu être fournis par les arrondissements. De plus, bien que le budget disponible permette la plantation de 7 000 arbres en 2016, seulement 4 273 étaient prévus dans l'appel d'offres.

⁴² Appel d'offres 16-15070.

⁴³ Au fil du temps, l'urbanisation a amené la création d'un nombre considérable de surfaces minéralisées sur le territoire (p. ex. les rues, les stationnements, les cours asphaltées).

Malgré tout, les effets positifs des mesures de redressement prises concernant le processus ont été nombreux. Les listes transmises par les arrondissements contenaient encore beaucoup d'erreurs, toutefois, comme elles avaient été transmises au SGPVMR plus tôt dans le processus, cela lui a permis soit d'annuler les sites, les reporter à une année postérieure ou de trouver des emplacements substitués avant que les équipes des entrepreneurs n'arrivent sur le terrain. En 2016, un site de remplacement n'aurait pas été trouvé pour environ une centaine d'arbres achetés par les entrepreneurs alors qu'en 2015, on en dénombrait plusieurs centaines. Dans l'attente qu'un site de remplacement soit choisi, un site d'entreposage doit être trouvé pour ces arbres. Ceci entraîne bien évidemment des frais supplémentaires.

Bien conscientes que la transmission de ces listes est un élément essentiel à la démarche d'approvisionnement et au bon déroulement du contrat, les personnes rencontrées en arrondissements considèrent que le temps accordé pour la communication de ces listes était insuffisant. Selon le SGPVMR, le calendrier d'approvisionnement serait maintenant mieux coordonné avec le calendrier de plantation, faisant en sorte que les arrondissements disposent maintenant de délais plus raisonnables afin de produire leur liste. Ces derniers seront informés par le biais d'une lettre, dans certains cas, jusqu'à 12 mois à l'avance et périodiquement lors des rencontres entre le SGPVMR, les chefs de division et les agents techniques en arrondissement.

D'autres initiatives ont été mises en place afin de favoriser les échanges entre le SGPVMR et les arrondissements, comme la mise en place d'une table de coordination des travaux, permettant de tenir informés les chefs de division et le personnel technique en arrondissement, des rencontres de démarrage de travaux entre les entrepreneurs et le personnel technique en arrondissement ainsi que des rencontres d'analyse rétrospective à l'achèvement d'une intervention afin de tirer des conclusions et d'établir des leçons apprises. Une meilleure planification ainsi qu'une meilleure coordination en amont des travaux, autant du côté du SGPVMR que de celui des arrondissements, auraient permis que le nombre de plantations prévu au contrat soit atteint. Toutefois, les résultats finaux n'étaient pas disponibles lors de la conclusion de nos travaux.

Les efforts de coordination et de communication déjà entrepris par le SGPVMR sont louables et ont eu des impacts positifs sur la réalisation du plan de reboisement entrepris. Néanmoins, nous croyons opportun que le SGPVMR établisse un calendrier des principales dates de production de listes pour que les intervenants en arrondissements connaissent la date d'échéance des documents qu'ils doivent produire. Afin de dresser son calendrier, le SGPVMR doit également discuter et convenir des échéances avec les intervenants du Service de l'approvisionnement afin de coordonner leurs interventions et prévoir leurs disponibilités au moment opportun. En plus de la communication de ce calendrier aux intervenants impliqués, nous estimons que le SGPVMR doit en surveiller l'accomplissement.

RECOMMANDATION

4.2.6.2.B. Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal d'établir et de diffuser un calendrier précis des principales dates de production de documents afin d'améliorer la communication d'informations aux intervenants concernés et de mieux coordonner l'exécution des travaux.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.2.6.2.B. ***Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal***

Le SGPVMR communique de façon récurrente avec les arrondissements pour demander la production de documents et des réponses à des demandes en lien avec les programmes de plantation (renforcement de la canopée et remplacement de frênes abattus). À partir de 2017, deux lettres seront envoyées au printemps de chaque année.

La première lettre porte sur la fourniture de listes d'emplacements de plantation (incluant les choix de végétaux) qui seront intégrées dans les devis pour les contrats de plantations (programme de renforcement de la canopée).

*La deuxième lettre concerne le support financier pour les divers programmes mis en œuvre par le SGPVMR, notamment le programme de remplacement des frênes abattus. Elle est aussi adressée aux directeurs/directrices d'arrondissements. Elle est accompagnée d'une demande d'engagement de la part des arrondissements à effectuer les remplacements à la suite des abattages prescrits. Une date d'échéance pour le respect de leurs engagements est également indiquée dans cette lettre. **(Échéancier prévu : avril 2017 – Complété)***

4.2.7. Communication et sensibilisation

4.2.7.A. Contexte et constatations

Afin d'assurer la cohésion de sa stratégie de lutte à l'agrile du frêne, la Ville se devait de prendre les dispositions pour favoriser l'adhésion de la population en faisant connaître les particularités de l'insecte et la stratégie de lutte préconisée. Des mesures visant à sensibiliser les citoyens à leur rôle et leur responsabilité en matière de lutte à l'agrile du frêne devaient également être prises au regard des frênes qui échappent au contrôle de la Ville, soit les frênes du domaine privé.

Dans cette optique, le premier *Plan d'action de lutte contre l'agrile du frêne 2012-2015* intégrait un volet communication et dès lors, des mesures ont été entreprises et différentes initiatives se sont poursuivies au cours des années qui ont suivi, en vue de renseigner et de sensibiliser la population. Notamment, nous avons pu constater la mise en œuvre des mesures suivantes :

- Réalisation de conférences de presse;
- Publications dans les journaux du métro et les hebdomadaires de quartier;
- Communication d'informations et de capsules vidéo sur le portail du SGPVMR ou des arrondissements (p. ex. les photos de l'insecte, l'identification d'un frêne et les dommages causés par l'insecte, le traitement d'un frêne);
- Création d'une fiche d'information concernant l'agrile du frêne en vue de répondre aux requêtes des citoyens lors d'appels logés au 311;
- Distribution dans les Bureaux Accès Montréal (BAM) des arrondissements d'un guide à l'usage des citoyens afin de repérer leurs frênes et les traiter.

À la suite de l'adoption en mai 2015 du *Règlement relatif à la lutte contre la propagation de l'agrile du frêne sur le territoire de la Ville de Montréal* (15-040) et en juin 2015 du *Règlement sur la subvention relative au traitement des frênes situés sur des propriétés privées comprises dans des zones à risque* (15-063), les informations obtenues révèlent qu'en 2015, un peu plus de 122 000 lettres ont été envoyées aux propriétaires situés dans des zones à risque afin de les informer de leurs obligations au regard du règlement 15-040. Ces règlements seront plus amplement abordés à la section 4.2.8 du présent rapport.

Au début de 2016, nous avons pu constater qu'une importante stratégie de communication avait été déployée avec comme public cible les propriétaires de frênes. Ce mandat confié au Service des communications de la Ville aura permis d'observer la mise en œuvre d'une série d'actions, notamment :

- la réalisation en juin 2016 de sept séances d'informations publiques au sein des arrondissements les plus touchés par la problématique de l'agrile du frêne⁴⁴;
- la publication et la distribution de dépliants informatifs (guide d'intervention) pour les citoyens et les élagueurs, d'affichettes pour les BAM, d'affiches terrains à apposer sur les frênes publics indiquant, entre autres, qu'ils ont été traités ou qu'ils sont à abattre, d'accroche-portes distribués chez les citoyens ayant un frêne sur leur terrain;
- la préparation et l'envoi des autres lettres destinées aux propriétaires de frênes rappelant leurs obligations réglementaires;
- le développement de différents outils Web (p. ex. les boutons infocitoyens, le bouton promo);
- les publicités imprimées dans les médias (p. ex. le Journal de Montréal, le Métro, le 24 H).

⁴⁴ Il s'agit des arrondissements suivants : Ahuntsic-Cartierville, Mercier-Hochelaga-Maisonneuve, Pierrefonds-Roxboro, Rivière-des-Prairies-Pointe-aux-Trembles, Saint-Laurent, Le Sud-Ouest et Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension.

L'ensemble de ces mesures permet de croire que les citoyens ont été sensibilisés à la problématique de l'agrile du frêne sur le territoire montréalais. Nous sommes néanmoins d'avis que les efforts de communication et de sensibilisation des citoyens au regard de leurs rôles et responsabilités concernant les frênes du domaine privé devront se poursuivre en fonction de l'évolution de la situation et des orientations retenues par la Ville afin de lutter contre ce fléau.

RECOMMANDATION

4.2.7.B.

Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal ainsi qu'aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de Rivière-des-Prairies–Pointe-aux-Trembles et du Sud-Ouest, de poursuivre les efforts de communication et de sensibilisation des citoyens au regard de leurs responsabilités respectives concernant les frênes du domaine privé, afin de les inciter à mettre l'épaule à la roue pour lutter contre la propagation de l'agrile du frêne.

RÉPONSES DES UNITÉS D'AFFAIRES

4.2.7.B.

Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal

Le SGPVMR adapte et améliore constamment sa stratégie de communication avec les citoyens, en partenariat avec le Service des communications. À cet égard, une évaluation de l'atteinte des objectifs de communication est réalisée, à la fin de chaque année, et un plan de communication est élaboré au début de chaque année en fonction de cette évaluation. Cette pratique sera maintenue pour les années futures. Toutefois, la réorganisation en cours du Service des communications complexifie la production et la réalisation des plans de communication et entraîne des retards. (Échéancier prévu : avril 2017 – Complété)

Arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce

Actions prévues :

- *Six capsules vidéo*
- *Alimentation de la page du site Internet traitant de l'agrile*
- *Médias sociaux (Échéancier prévu : septembre 2017)*

Arrondissement de Rivière-des-Prairies–Pointe-aux-Trembles

Le Bureau du vérificateur général n'avait pas reçu, en date du 12 mai 2017, le plan d'action demandé à l'arrondissement.

Arrondissement du Sud-Ouest

L'arrondissement du Sud-Ouest utilise différents moyens de communication et de sensibilisation en lien avec l'agrile du frêne.

Les activités prévues pour 2017 :

- Accroche-porte remis aux propriétaires à proximité d'un frêne public prévu pour abattage;
- Communiqués au sujet du ramassage des branches de feuillus;
- Divers outils à déployer lors de l'inauguration de l'œuvre Freinons la chute (panneaux, ateliers);
- Pose de rubans verts comprenant un message de sensibilisation sur certains frênes publics traités (environ 600 arbres);
- Kiosques d'informations lors de la distribution des fleurs de la campagne d'embellissement;
- L'envoi d'avis aux citoyens propriétaires de frênes est à prévoir en partenariat avec le SGPVMR. (**Échéancier prévu : septembre 2017**)

4.2.8. Règlements municipaux régissant la lutte à l'agrile du frêne sur le domaine privé

4.2.8.A. Contexte et constatations

Règlement 15-040

Rappelons que les interventions menées sur le territoire de la Ville par le SGPVMR et les arrondissements, dans le cadre de la lutte contre l'agrile du frêne (p. ex. le dépistage, le traitement par injection, l'abattage), visent les frênes de propriété municipale, soit les frênes du domaine public.

Dans les circonstances, afin de faciliter la détection des frênes du domaine privé et d'assurer l'harmonisation des interventions de lutte contre l'insecte sur les frênes publics et privés, le *Plan d'action montréalais de lutte contre l'agrile du frêne 2012-2015* envisageait de modifier la réglementation municipale.

Ainsi, lors d'une séance tenue le 25 mai 2015⁴⁵, le conseil municipal de la Ville a adopté le *Règlement relatif à la lutte contre la propagation de l'agrile du frêne sur le territoire de la ville de Montréal* (règlement 15-040). Ce règlement en vigueur depuis le 2 juin 2015 prévoit des amendes en cas d'infraction variant de 350 \$ à 2 000 \$. En plus d'interdire la plantation de frênes, il prescrit, entre autres, les aspects suivants :

- **L'abattage de frênes morts ou dépérissants** : le propriétaire de tout frêne, situé ou non dans une zone à risque, dont 30 % des branches ou plus sont mortes, a l'obligation de procéder ou de faire procéder à l'abattage de ce frêne avant le 31 décembre de l'année de la constatation de l'état. Un permis d'abattage délivré sans frais doit être obtenu au préalable;

⁴⁵ Résolution CM15 0690, 25 mai 2015.

- **Le traitement des frênes situés dans les zones à risque** : le propriétaire d'un terrain se trouvant en tout ou en partie dans une zone à risque, telles qu'elles sont identifiées au règlement, doit faire procéder au traitement des frênes de ce terrain à l'aide d'un pesticide homologué au Canada avant le 31 août de l'année de déclaration de cette zone à risque si ceux-ci ont un diamètre supérieur à 15 cm mesuré à 1,4 m du sol;
- **Les mesures afin de disposer du bois de frêne** : quiconque abat ou élague un frêne doit, selon la période où a eu lieu l'opération, disposer des résidus du frêne selon une technique de transformation qui détruit complètement l'agrile du frêne ou les parties du bois qui peuvent abriter l'insecte (p. ex. le déchiquetage en copeaux qui n'excèdent pas 2,5 cm sur au moins deux de leurs côtés, le séchage, la torréfaction, la fumigation).

Puisque le pouvoir de réglementation en matière de foresterie urbaine relève à la fois du conseil municipal et des conseils d'arrondissement, il a été nécessaire préalablement à l'adoption de ce règlement que le conseil municipal se déclare compétent, lors d'une séance tenue le 28 avril 2015⁴⁶, pour une période de 10 ans, en vertu de l'article 85.5 de la *Charte de la Ville de Montréal* (la Charte), en matière d'abattage d'arbres lorsqu'il s'agit de frênes.

Du coup, lors de cette même séance, le conseil municipal a adopté un règlement modifiant le *Règlement intérieur de la Ville sur la délégation de pouvoirs du conseil de la ville aux conseils d'arrondissement*⁴⁷. Ainsi, depuis le 2 juin 2015, ce règlement délègue aux conseils d'arrondissement la responsabilité de voir à l'application du règlement 15-040 sur leur territoire respectif, à l'exception des dispositions relatives aux plans d'action pour les terrains boisés, lesquels sont sous la responsabilité du SGPVMR.

Cela dit, nos travaux d'audit mettent en lumière le fait qu'à ce jour le règlement 15-040 concernant la gestion des frênes du domaine privé ne fait pas réellement l'objet d'un suivi de son application sur le terrain. En effet, les responsables contactés au sein des trois arrondissements ayant fait l'objet du présent audit confirment qu'aucune intervention n'a encore été entreprise afin d'assurer l'application de ce règlement. Qui plus est, un sondage que nous avons réalisé auprès des 16 autres arrondissements de la Ville nous permet d'affirmer que seulement trois d'entre eux⁴⁸ (16 %) ont pris des mesures afin de faire appliquer le règlement 15-040 sur leur territoire respectif. En somme, 84 % (16/19) de l'ensemble des 19 arrondissements de la Ville n'ont pris aucune mesure concernant l'application de ce règlement.

⁴⁶ Résolution CM15 0543, 28 avril 2015.

⁴⁷ Conseil municipal, règlement 02-002, 18 décembre 2001.

⁴⁸ Il s'agit des arrondissements suivants : Mercier-Hochelaga-Maisonneuve, Le Plateau-Mont-Royal et Saint-Laurent.

Cet état de fait accentue sans contredit les risques d'anéantir les efforts de lutte contre la propagation de l'insecte menés par la Ville sur les frênes du domaine public. Les raisons invoquées par les arrondissements afin de justifier cette situation font ressortir le manque de personnel nécessaire pour couvrir cette sphère d'activités, et ce, tant en nombre d'inspecteurs qu'en ce qui a trait aux qualifications requises pour le personnel assigné en matière d'arboriculture.

Conscients de ce constat, les gestionnaires rencontrés au SGPVMR nous ont informés que leur service s'était vu mandater pour prendre les dispositions requises en vue de faire appliquer le règlement sur le territoire des arrondissements. Pour ce faire, en date du 17 août 2016, le comité exécutif de la Ville a résolu⁴⁹ d'autoriser au SGPVMR les crédits budgétaires nécessaires à la création de postes dont celui d'un agent technique et de deux inspecteurs en arboriculture pour une période de trois ans.

Dans le cas présent, bien que cette responsabilité d'assurer l'application du règlement 15-040 ait été déléguée aux arrondissements, les informations obtenues révèlent que l'intention ne serait pas de rapatrier cette délégation de pouvoirs. En effet, il appert que le SGPVMR se propose plutôt d'offrir aux arrondissements qui le désirent, que son personnel prenne en charge, en collaboration avec l'arrondissement, les interventions visant à faire appliquer le règlement sur leur territoire. Au moment de nos travaux d'audit, il était prévu qu'une présentation soit élaborée et réalisée auprès des arrondissements concernant les services à offrir par le SGPVMR, à la suite de laquelle un consentement verbal pourrait être recueilli de la part des arrondissements intéressés.

Ce mode de fonctionnement nous amène à nous questionner quant aux bonnes pratiques de gestion qui voudraient qu'une offre de services formelle soit conclue entre les parties prenantes. Aussi, bien qu'il soit juridiquement acceptable de procéder ainsi, soulignons néanmoins que la *Charte de la Ville de Montréal* prévoit les modalités d'acceptation d'une offre de services en présence de responsabilités déléguées. Notamment, l'article 85 de la Charte stipule ce qui suit :

Le conseil de la ville peut, aux conditions qu'il détermine, fournir à un conseil d'arrondissement un service relié à une compétence relevant de ce dernier; la résolution du conseil de la ville prend effet à compter de l'adoption par le conseil d'arrondissement d'une résolution acceptant la fourniture de services.

Cet article de la *Charte de la Ville de Montréal* fait ressortir le caractère officiel d'une offre de services et de l'acceptation de celle-ci au moyen de résolutions.

⁴⁹ Résolution CE16 1371.

À notre avis, l'élaboration d'une offre de services formelle, laquelle serait officialisée comme prescrit à l'article 85 de la *Charte de la Ville de Montréal* aurait notamment pour avantages :

- d'accroître la transparence des décisions prises quant à l'entente conclue entre les parties;
- de clarifier le partage des rôles et des responsabilités des parties ainsi que la nature des interventions à réaliser;
- de fixer les balises d'une reddition de comptes à prévoir envers les arrondissements ayant accepté l'offre de services proposé.

Finalement, mentionnons que conformément à l'article 147 du *Code de procédure pénale*⁵⁰ lequel prescrit, entre autres, qu'une personne doit être désignée par écrit par le poursuivant afin de délivrer un constat d'infraction, le comité exécutif a résolu⁵¹ le 16 août 2016 :

d'autoriser, pour le territoire de la Ville de Montréal, tout inspecteur en horticulture, agent technique en horticulture, contremaître, ou tout autre employé de la Ville de Montréal relevant du Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal dont les tâches consistent à faire respecter la réglementation, à délivrer, pour la Ville de Montréal et en son nom, un constat d'infraction pour toute infraction à l'un des règlements, résolutions ou ordonnances de la Ville de Montréal adoptés par le Conseil de Ville, le Comité exécutif ou le Conseil d'arrondissement de l'un des arrondissements de la Ville de Montréal ou pour toute infraction à une loi ou à l'un des règlements adoptés sous son empire, lorsque la Ville de Montréal est la poursuivante.

Au vu de cette résolution, il n'y aurait donc aucun problème à entrevoir quant à la validité des constats d'infraction que pourrait éventuellement délivrer le SGPVMR sur le territoire des arrondissements.

⁵⁰ RLRQ, c-25.1.

⁵¹ Résolution CE16 1406, alinéa 7.

RECOMMANDATIONS	
4.2.8.B.	Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal, dans un souci d'instaurer de saines pratiques de gestion et d'accélérer l'amorce d'interventions sur le domaine privé en matière de lutte à l'agrile du frêne, d'établir promptement les paramètres d'une offre de services formelle à présenter aux arrondissements pour l'application, sur leur territoire respectif, du règlement 15-040 et d'entrevoir la possibilité d'officialiser l'entente entre les parties, comme prescrit par l'article 85 de la <i>Charte de la Ville de Montréal</i> .
4.2.8.C.	Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de Rivière-des-Prairies–Pointe-aux-Trembles et du Sud-Ouest, dans l'éventualité où ils n'adhéreraient pas à l'offre de services du Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal, de prendre sans délai les dispositions nécessaires afin d'assurer sur leur territoire respectif l'application du règlement 15-040 régissant la lutte à l'agrile du frêne sur le domaine privé, et ce, conformément à la responsabilité qui leur a été déléguée à cet effet.
RÉPONSES DES UNITÉS D'AFFAIRES	
4.2.8.B.	<p style="background-color: #e6e6e6; margin: 0;">Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal</p> <p><i>Le SGPVMR a développé une offre de services pour l'application du règlement 15-040, toutefois la répartition des compétences entre le SGPVMR et les arrondissements concernant la mise en œuvre de ce règlement doit être clarifiée. Une demande d'avis a été envoyée au Service des affaires juridiques afin de valider et bonifier l'offre de services qui sera proposée aux arrondissements en 2017. (Échéancier prévu : décembre 2017)</i></p>
4.2.8.C.	<p style="background-color: #e6e6e6; margin: 0;">Arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce</p> <p><i>Nous avons transmis par courriel l'adhésion à l'offre de services du SGPVMR le 15 février 2015. (Échéancier prévu : février 2017 – Complété)</i></p> <p style="background-color: #e6e6e6; margin: 0;">Arrondissement de Rivière-des-Prairies–Pointe-aux-Trembles</p> <p><i>Le Bureau du vérificateur général n'avait pas reçu, en date du 12 mai 2017, le plan d'action demandé à l'arrondissement.</i></p>

Arrondissement du Sud-Ouest

L'arrondissement assure partiellement l'application du règlement sur son territoire, en lien avec le traitement, l'abattage de frênes privés et le transport de bois :

- *Les demandes d'abattage sont toutes traitées selon les règlements en vigueur;*
- *Une autorisation à disposer conformément des billes de bois de frêne est fournie aux citoyens ayant obtenu un certificat d'autorisation d'abattage de frêne. Cette mesure est rendue possible grâce au contrat corporatif octroyé par le Service de l'environnement;*
- *L'arrondissement adhère au programme de ramassage des branches de feuillus;*
- *L'arrondissement s'engage à poursuivre ses démarches auprès de Parcs Canada en lien avec la gestion des frênes de propriété fédérale présents sur la portion du canal de Lachine comprise sur notre territoire. Ces démarches ont permis le traitement en 2016 de la majorité des frênes. Parcs Canada s'est engagé à procéder à l'abattage des frênes non traités. (**Échéancier prévu : décembre 2017**)*

*L'arrondissement s'engage à adhérer à toute offre de services du SGPVMR qui irait dans le sens de ses efforts pour atteindre l'ensemble des objectifs visés par l'application du règlement 15-040. Nous sommes actuellement dans l'attente d'une telle offre. (**Échéancier prévu : sera en fonction de l'offre du SGPVMR**)*

Règlement 15-063

Subséquent à l'adoption du règlement 15-040, le conseil municipal, lors d'une séance tenue le 15 juin 2015, a également adopté⁵² le règlement 15-063 intitulé *Règlement sur la subvention relative au traitement des frênes situés sur des propriétés privées comprises dans des zones à risque*. Ce règlement est entré en vigueur le 22 juin 2015 et s'applique à l'ensemble du territoire de la Ville.

L'objectif du règlement 15-063 est d'encourager, par un soutien financier, les interventions sur le domaine privé imposées par le règlement 15-040, et ce, plus particulièrement pour les citoyens qui devront faire traiter leurs frênes et dont la propriété est située dans les zones à risque identifiées en annexe au règlement 15-040. Le SGPVMR est l'unité d'affaires responsable du financement et de l'administration du programme d'aide financière. Pour les années 2015 et 2016, une enveloppe budgétaire⁵³ totalisant 1 M\$ respectivement était disponible à cette fin.

⁵² Résolution CM15 0830, 16 juin 2015.

⁵³ Cette enveloppe budgétaire provient du budget de fonctionnement du SGPVMR.

Ainsi, le règlement 15-063 prévoit que la subvention en argent est octroyée à l'entreprise de services arboricoles en considération des travaux qu'elle effectue à la demande du propriétaire, sur une propriété privée située dans une zone à risque, dans la mesure où cette entreprise a fait bénéficier le propriétaire d'une réduction d'un montant équivalent à celui de la subvention reçue. Le calcul de la subvention, les conditions et les modalités de versement de celle-ci sont prévus au règlement. Notamment, le montant de la subvention qui ne peut excéder 2 000 \$ par propriété privée sur une période de deux ans est calculé comme suit :

- 50 % du coût des travaux jusqu'à concurrence de 3 \$ par cm de diamètre de tronc, mesuré à 1,40 m du niveau du sol, auquel s'ajoute un montant forfaitaire de 20 \$ par propriété privée⁵⁴.

Quant aux principales conditions de versement de la subvention, le règlement stipule ce qui suit :

- L'entreprise de services arboricoles doit avoir été autorisée au préalable par la Ville, moyennant le respect de certaines conditions, dont l'obligation de détenir les permis et les certificats valides pour la vente et l'utilisation des pesticides;
- Le lot sur lequel le ou les frênes privés ont reçu des traitements de pesticide doit être situé à l'intérieur d'une zone à risque officiellement identifiée par la Ville (annexe du règlement 15-040);
- Le ou les frênes qui ont reçu des traitements doivent avoir un diamètre égal ou supérieur à 15 cm mesuré à 1,40 m du niveau du sol;
- Les travaux ne doivent pas avoir été effectués avant le 1er juin ou après le 31 août;
- Le coût des travaux effectués ne doit pas dépasser 6 \$ (5 \$ en 2015) par cm de diamètre de tronc, mesuré à 1,40 m du niveau du sol;
- L'entreprise de services arboricoles doit présenter sa demande de subvention au SGPVMR au plus tard cinq jours après avoir effectué les travaux.

À la lumière des compilations effectuées par le SGPVMR, nous constatons que ce programme d'aide financière n'a pas eu le succès escompté. En effet, bien que l'année 2016 présente de meilleurs résultats, il demeure que les enveloppes budgétaires disponibles ont été peu utilisées. Le tableau 6 présente les résultats obtenus pour 2015 et 2016.

⁵⁴ Le 18 avril 2016, le conseil municipal a résolu d'apporter des modifications au règlement 15-063. Ainsi, le montant de la subvention est passé de 2,50 \$ à 3 \$ par cm de diamètre de tronc et il a été statué d'allouer un montant forfaitaire de 20 \$ par propriété privée, ce qui n'était pas le cas en 2015.

Tableau 6 – Seuil d'utilisation du programme d'aide financière pour le traitement des frênes du domaine privé pour les années 2015 et 2016

	2015	2016 ^[a]
Nombre de propriétés privées ^[b]	620	1 918 ^[a]
Nombre de frênes traités	1 393	4 055 ^[a]
Nombre approximatif de frênes du domaine privé inventorié	nd	47 253 ^[c]
Proportion de frênes privés traités	–	9 %
Seuil de l'enveloppe budgétaire disponible	1 000 000 \$	1 000 000 \$
Subventions versées par le SGPVMR	141 422 \$ ^[d]	500 000 \$ ^[d]
Pourcentage d'utilisation de l'enveloppe budgétaire	14 %	50 %

^[a] Résultats obtenus du SGPVMR en date du 29 novembre 2016.

^[b] Conformément au règlement 15-063, il s'agit d'une unité d'évaluation qui comporte un terrain ou un groupe de terrains, inscrite au rôle d'évaluation foncière de la Ville ainsi qu'un terrain ou un groupe de terrains qui constitue une partie commune d'un immeuble détenu en copropriété divisé et qui est comprise dans chacune des unités d'évaluation inscrites au nom des copropriétaires indivis de cet immeuble.

^[c] Résultat préliminaire confirmé par le SGPVMR en date du 1^{er} décembre 2016.

^[d] En décembre 2016, au moment de nos travaux d'audit, le SGPVMR n'avait pas terminé le traitement de la totalité des demandes reçues. Il estimait à près de 500 000 \$ le montant total des subventions versées pour l'année 2016.

Comme nous en avons fait mention à la section 4.2.7 du présent rapport, des efforts considérables ont pourtant été déployés en vue de sensibiliser la population aux impacts de cet insecte ravageur et afin d'encourager les propriétaires de frênes sur le domaine privé à adhérer au plan de lutte entrepris par la Ville en prenant action pour faire traiter leurs frênes. Notamment, en 2015 et 2016, des lettres ont été envoyées (en anglais ou en français selon le cas) à tous les propriétaires d'une propriété située dans une zone à risque touchée par l'agrile du frêne. Cette communication, dont nous avons pris connaissance, visait à informer les propriétaires de leurs obligations au regard du règlement 15-040 et de l'existence d'une aide financière offerte par la Ville pour le traitement des frênes démontrant peu ou pas de signes de dépérissement.

Néanmoins, nous constatons que la mobilisation sur le domaine privé apparaît s'effectuer plus difficilement, sans compter que l'aide financière ne vise que les frênes du domaine privé situés à l'intérieur d'une zone à risque identifiée. Conséquemment, le peu de mesures prises par les propriétaires de frênes privés afin de ralentir l'infestation ces dernières années aura très certainement favorisé la propagation de l'insecte atténuant ainsi les efforts de lutte entrepris par la Ville. C'est pourquoi l'instauration de mécanisme de surveillance permettant de veiller à l'application des règlements municipaux adoptés prend tout son sens.

Par ailleurs, notre audit a également consisté à examiner le fonctionnement ainsi que la conformité de l'application du règlement 15-063 concernant le versement, par le

SGPVMR, des subventions demandées par les entreprises de services arboricoles pour le traitement des frênes du domaine privé.

L'examen effectué au regard des principales conditions de versement de la subvention a permis de constater les faits suivants :

- Les entreprises de services arboricoles ayant obtenu le versement d'une subvention en 2015 et en 2016 en vertu du règlement 15-063 détenaient les permis et les certifications valides pour la vente et l'utilisation du pesticide TreeAzin^{MD};
- Dans l'ensemble, les inspections réalisées sur le terrain préalablement au versement de la subvention par le SGPVMR ont permis de valider, conformément à l'article 1 du règlement, qu'il s'agissait de traitements effectués sur des frênes dont le tronc était égal ou supérieur à 15 cm de diamètre et qui n'étaient pas dépérissants (30 % de branches mortes ou plus);
- Les subventions ont été versées aux entreprises de services arboricoles pour des travaux effectués au cours de la période permise (article 5 du règlement), soit entre le 1er juin et le 31 août.

Par ailleurs, à la lumière des sondages effectués et des informations obtenues du personnel assigné au traitement des demandes de subvention au SGPVMR, nous avons pu constater la lourdeur du processus. D'une part, l'application de Gestion des subventions des frênes (GSF) qui fut développée en 2015 comporte des lacunes de fonctionnement qui ont contribué à compromettre l'efficacité du traitement des demandes et à générer de longs délais pour le versement des subventions. Notamment, la rigidité de l'application fait en sorte qu'il n'est pas possible de modifier une entrée de donnée erronée, d'y inscrire l'historique de l'évolution d'une non-conformité initialement relevée sur le terrain et déjà intégrée au GSF, ou encore d'y enregistrer un montant de subvention révisé.

D'autre part, étant donné que le SGPVMR ne dispose pas encore d'un inventaire complet des frênes du domaine privé, il a été nécessaire de procéder à la validation des requêtes en se déplaçant directement sur le terrain, ce qui exige plus de temps. L'ensemble de ces lacunes aura nécessité de nombreuses vérifications et le maintien des autres outils de suivi en parallèle. À titre d'exemple, pour l'année 2016, nous constatons que les délais de traitement des subventions versées ont parfois dépassé 60 jours atteignant même jusqu'à 126 jours, soit plus de quatre mois.

En date du 17 novembre 2016, le SGPVMR devait encore procéder au traitement d'environ 130 demandes de subvention (concernant environ 450 frênes). À cette date, les délais de traitement de ces demandes s'échelonnaient entre 8 et 135 jours. À notre avis, ces délais pourraient éventuellement décourager certains entrepreneurs de faire affaire avec la Ville, et avoir un effet à la hausse des prix vu l'offre restreinte pour ce type de services.

Aussi, dans l'état actuel des choses et en prenant en considération que les enveloppes budgétaires disponibles aux fins du programme de subvention ont été, somme toute, assez faiblement utilisées, il y a lieu de s'interroger quant à la capacité pour le SGPVMR de traiter, à l'intérieur de délais raisonnables, un nombre plus important de demandes.

RECOMMANDATION

4.2.8.D.

Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal de prendre les dispositions qui s'imposent afin de traiter les demandes de subvention afférentes au règlement 15-063 dans des délais raisonnables, lesquels auront été préalablement définis par le service.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.2.8.D.

Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal

Le SGPVMR et le STI ont collaboré pour améliorer l'application informatique GSF, afin que les entreprises puissent modifier dans l'application leurs demandes de remboursements. Cet ajustement permettra d'accélérer le traitement des demandes. (Échéancier prévu : juin 2017)

4.3. Cadre financier pour la gestion de l'agrile du frêne et de la canopée

4.3.A. Contexte et constatations

Comme mentionné précédemment, en réaction à la découverte de nouveaux foyers d'infestation d'agrile du frêne et constatant que les crédits budgétaires alloués allaient être insuffisants afin de réaliser toutes les interventions nécessaires pour ralentir la progression de l'infestation, le comité exécutif de la Ville a mandaté le SGPVMR, en collaboration avec le Service des finances, afin d'élaborer le montage financier intitulé *Plan de gestion de la forêt urbaine 2015-2025 (PGFU)*⁵⁵. Selon ce qu'indique le sommaire décisionnel afférent, ce montage financier devait permettre d'anticiper les besoins budgétaires afin de gérer les impacts de la lutte contre l'agrile du frêne entre 2015 et 2025.

Selon les informations obtenues, le montage financier a été réalisé au cours de l'année 2014 et les coûts estimés qui y sont présentés s'étalent jusqu'en 2028. Celui-ci est présenté en deux volets. Premièrement, il distingue les cibles d'interventions à atteindre annuellement et les coûts à prévoir afin de lutter contre la propagation de

⁵⁵ Résolution CE13 0939, 19 juin 2013.

l'agrile du frêne. Deuxièmement, il intègre également les cibles à atteindre annuellement et les coûts afférents en matière de plantations d'arbres pour la mise en œuvre du *Plan d'action canopée 2012-2021*.

Pour l'établissement des coûts annuels estimés afférents à la lutte contre l'agrile du frêne, les gestionnaires responsables de l'élaboration de ce montage financier indiquent que les cibles retenues au regard des interventions à réaliser annuellement (p. ex. le nombre de dépistages, le nombre de traitements, le nombre d'abattages) ont été établies en s'inspirant de l'expérience vécue par d'autres villes de l'Amérique du Nord et d'études sur le sujet. Les scénarios d'interventions pour lesquels le SGPVMR avait la possibilité d'opter consistaient à :

- n'effectuer aucune intervention particulière et ainsi devoir rapidement abattre tous les frênes sur une courte période de temps; ou
- effectuer un certain nombre de traitements des frênes afin d'en sauvegarder le maximum et ainsi protéger la canopée.

Selon les scénarios établis par le SGPVMR, l'option consistant à ne rien faire afin de protéger les frênes aurait représenté un coût global d'un peu plus de 500 M\$⁵⁶ pour la Ville. Le SGPVMR a plutôt préconisé le scénario visant à sauvegarder 75 % de la population estimée à 200 000 frênes, soit un total de 150 000 frênes sur une période s'étalant jusqu'en 2028. Le coût global était alors estimé à 169,5 M\$ pour ce premier volet du montage financier.

Pour ce qui est du second volet du montage financier consistant à mettre en œuvre le *Plan d'action canopée 2012-2021* visant à augmenter l'indice de canopée de 5 % d'ici 2025, l'étude de la canopée montréalaise produite en 2011 par le SGPVMR a établi que, afin d'y arriver, la Ville devrait planter 98 000 arbres sur le domaine public. Considérant qu'il existe déjà un programme régulier de plantation d'arbres par les arrondissements et que cela contribue à l'accroissement de la canopée, l'objectif de plantation du SGPVMR a été ramené à 75 000 arbres supplémentaires à planter d'ici 2025. Ainsi, selon le montage financier, en considérant qu'un certain nombre d'arbres ait déjà été planté entre 2012 et 2014, il a été établi que la cible de plantation annuelle serait de 7 073 arbres de 2015 à 2024. Au montage financier préparé en 2014, le coût global de ce volet était alors estimé à près de 94 M\$. En somme, en considérant également certains coûts administratifs associés à la gestion de la stratégie, le SGPVMR évaluait, selon ce montage financier, que la lutte à l'agrile du frêne et concurrentement les efforts d'accroissement de la canopée allaient engendrer des dépenses de l'ordre de 294 M\$ d'ici l'an 2028 (voir le tableau 7).

⁵⁶ Estimation établie en fonction d'une population de 200 000 frênes et d'un coût moyen par arbre incluant les frais associés à l'abattage, l'essouchage ainsi que l'achat, la plantation et l'entretien d'un arbre de remplacement.

Tableau 7 – Coût global estimé par le SGPVMM pour la lutte à l'agrile du frêne et la mise en œuvre du *Plan d'action canopée 2012-2021*

	Période	Scénario retenu – Stratégie SLAM
Lutte contre la propagation de l'agrile du frêne ^[a]	2011-2028	170 M\$
<i>Plan d'action canopée 2012-2021</i> ^[b]	2012-2026	94 M\$
Frais de gestion ^[c]	2012-2028	30 M\$
Total		294 M\$

^[a] Des travaux de dépistage ont été amorcés en 2011.

^[b] Selon le scénario établi par le SPVGMR, les plantations ont été amorcées en 2012 et devraient se poursuivre jusqu'en 2024 afin d'atteindre la cible de 75 000 arbres. Les dépenses prévues pour les années 2025 et 2026 concernaient l'entretien sur deux ans de ces nouveaux arbres plantés.

^[c] Aucuns frais de gestion n'étaient prévus pour l'année 2011.

Au plan budgétaire, précisons que les interventions sous-jacentes à la lutte à l'agrile du frêne (p. ex. le dépistage, le traitement des frênes, les abattages) sont financées au moyen du budget de fonctionnement. Quant aux interventions liées à la mise en œuvre du *Plan d'action canopée 2012-2021* (l'achat et la plantation d'arbres) ainsi qu'au soutien financier annuel accordé aux arrondissements par le SGPVMM afin d'assurer le remplacement des frênes abattus, ils sont financés au moyen du budget du PTI dédié au SGPVMM. Depuis 2012, l'évolution du PTI adopté par les instances de la Ville est illustrée au tableau 10 présenté ci-après. En lien avec le PTI, nous constatons qu'au fil du temps, quatre règlements d'emprunt totalisant 45,5 M\$ (voir le tableau 8) ont été adoptés par le conseil municipal entre 2012 et 2016. De ce montant, environ 23 M\$ avaient été dépensés ou engagés au moment de nos travaux d'audit (voir le tableau 9).

Tableau 8 – Règlements d'emprunt reliés au PTI

But de l'emprunt	N° de règlement N° de résolution Date de résolution	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Achat et plantation d'arbres – <i>Plan d'action canopée 2012-2021</i>	12-032 CM12 0751 21 août 2012	2,5 M\$					2,5 M\$
Réalisation et gestion du <i>Plan d'action canopée 2012-2021</i>	15-038 CM15 0364 24 mars 2015				7 M\$		7 M\$
Réalisation et gestion du PGIFU ^[a]	15-067 CM15 1013 18 août 2015				14 M\$		14 M\$
Réalisation et gestion du PGFU ^[b]	16-047 CM16 0982 23 août 2016					22 M\$	22 M\$
Total		2,5 M\$			21 M\$	22 M\$	45,5 M\$

^[a] *Plan de gestion intégré de la forêt urbaine 2015-2025 (PGIFU).*

^[b] *Plan de gestion de la forêt urbaine 2015-2025 (PGFU).*

Tableau 9 – Utilisation (dépenses et engagements) des règlements d'emprunt reliés au PTI

N° du règlement d'emprunt	Montant du règlement d'emprunt	2012	2013	2014	2015	2016 ^[a]	Total
12-032	2,5 M\$	1,14 M\$	0,43 M\$	0,46 M\$	0,22 M\$	0,06 M\$	2,31 M\$
15-038	7 M\$	–	–	–	7 M\$	–	7 M\$
15-067	14 M\$	–	–	–	2,48 M\$	8,1 M\$	10,58 M\$
16-047	22 M\$	–	–	–	–	3,2 M\$	3,2 M\$
Total	45,5 M\$	1,14 M\$	0,43 M\$	0,46 M\$	9,7 M\$	11,36 M\$	23,09 M\$

^[a] Données financières enregistrées au système comptable de la Ville en date du 30 novembre 2016.

Tableau 10 – Évolution du PTI de 2012 à 2019

Budget PTI / année	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
2012	–	–	–	–	–	–	–	–	–
2013	–	–	–	–	–	–	–	–	–
2014	–	–	0,75 M\$	0,75 M\$	0,75 M\$	–	–	–	2,25 M\$
2015	–	–	–	7 M\$	7 M\$	7 M\$	–	–	21 M\$
2016	–	–	–	–	12 M\$	12 M\$	12 M\$	–	36 M\$
2017	–	–	–	–	–	15,5 M\$	15,5 M\$	15,5 M\$	46,5 M\$

Bien que le montage financier doive permettre d'anticiper les besoins budgétaires des années futures afin de gérer les impacts de la lutte contre l'agrile du frêne et accroître la canopée, il appert que depuis son élaboration en 2014, il n'a jamais été révisé ou actualisé. Or, nos travaux d'audit nous ont permis de constater que différents aspects de la stratégie initiale ne se sont pas déroulés comme prévu. Ainsi, les estimations budgétaires initiales au montage financier auraient dû être révisées afin de pouvoir mieux planifier les budgets requis. À titre d'exemple, un rapprochement de certains paramètres des estimations utilisées au montage financier avec les données réelles compilées, de même que des faits constatés à l'issue du déroulement des opérations sur le terrain, nous permet de constater ce qui suit :

- Le nombre de dépistages annuels prévus au montage financier s'établit à 4 000 interventions à compter de 2015, alors qu'en réalité, les contrats adjugés par le SGPVMR aux fins de cette opération entre 2014 et 2017 prévoient plutôt 3 450 dépistages par année;
- Le nombre de frênes dépistés positifs (infestés par l'agrile du frêne) et à abattre s'est avéré être plus important que celui prévu au montage financier. Mentionnons que les données réelles que nous avons utilisées proviennent du plus récent rapport de compilation, préparé par le SGPVMR. Le rapport en question est intitulé *Fiche technique – État de la situation – Évolution de la forêt urbaine*. Il est daté du 9 août 2016. Aucun autre rapport plus récent n'était disponible au moment de nos travaux d'audit en décembre 2016. Le résultat de la comparaison est présenté au tableau 11 qui suit.

Tableau 11 – Nombre de frênes dépistés positifs et à abattre – projeté versus réel

	2015	2016
Nombre de frênes dépistés positifs et à abattre – projeté selon le montage financier (PGFU ^[a])	400	480
Nombre de frênes dépistés positifs et à abattre – réel	572	783
Écart	+ 172	+ 303

^[a] Plan de gestion de la forêt urbaine 2015-2025 (PGFU).

Le nombre plus important que prévu de frênes infestés par l'agrile du frêne se traduit concrètement par des coûts supplémentaires à prévoir au regard notamment, des opérations d'abattage, d'essouchage et de remplacement de l'arbre. Ce constat met en évidence une sous-estimation des coûts au montage financier.

- Le nombre d'arbres réellement plantés au chapitre de la mise en œuvre du *Plan d'action canopée 2012-2021* s'est avéré moins important que le nombre planifié au montage financier. La comparaison est présentée au tableau 12 qui suit.

Tableau 12 – N.ombre de plantations effectuées par rapport au nombre de plantations planifiées au montage financier pour 2015 et 2016

	2015	2016	Cumulatif
Nombre de plantations planifiées selon le montage financier (PGFU) ^[a]	7 073	7 073	14 146
Nombre de plantations effectuées – réelles	2 701	6 600 ^[b]	9 301
Écart	4 372	473	4 845

^[a] *Plan de gestion de la forêt urbaine 2015-2025 (PGFU).*

^[b] Résultats obtenus du SGPVMR selon l'avancement des travaux en date du 15 novembre 2016. Des arbres peuvent être plantés jusqu'au 5 décembre selon le devis.

À ce jour, nous constatons donc un déficit de plantation d'un peu plus de 4 800 arbres. Cet aspect a été abordé à la section 4.2.6 du présent rapport traitant de la plantation d'arbres en remplacement des frênes abattus et pour l'accroissement de la canopée. À la lumière de ce résultat, il apparaît que pour atteindre l'objectif de plantation du *Plan d'action canopée 2012-2021*, la stratégie et concurrentement le montage financier devront être revus, car le retard accumulé devra être reporté aux années subséquentes. Ceci entraînera forcément une réévaluation des ressources nécessaires, tant financières qu'humaines, afin d'en arriver à accroître l'indice de canopée comme prévu.

- Des dépenses effectuées en 2015 et en 2016 et dont certaines affecteront les années subséquentes n'avaient pas été prévues au montage financier, notamment :
 - des contrats pour la réalisation de l'inventaire des frênes du domaine privé;
 - des contrats afin d'assurer la surveillance des plantations et du contrôle de la qualité des travaux;
 - un programme de subvention pour le traitement des frênes situés sur le domaine privé;
 - cinq personnes supplémentaires ont été embauchées en 2016 au sein du SGPVMR dont un ingénieur forestier, un conseiller en aménagement, un agent technique et deux inspecteurs en horticulture⁵⁷.

⁵⁷ Résolution CE16 1374, sommaire décisionnel no 1164107005.

- À compter de 2017, des dépenses seront nécessaires afin de procéder à l'exécution et la supervision de travaux de déminéralisation des sols en vue de créer des sites supplémentaires pour la plantation de nouveaux arbres.

En définitive, un nombre important de facteurs peuvent faire en sorte que la stratégie déployée évolue de façon différente à celle prévue initialement. Il devient donc incontournable dans les circonstances de devoir réviser les paramètres des estimations supportant le montage financier. En plus des aspects mentionnés précédemment, d'autres facteurs doivent être pris en compte, notamment :

- l'efficacité du pesticide en fonction de la fréquence du traitement et de la proportion d'arbres traités;
- l'adhésion des citoyens afin de lutter contre le fléau et procéder au traitement de leurs frênes sur leur propriété privée;
- les ressources disponibles afin d'effectuer les interventions requises (en régie interne ou externe).

Par ailleurs, considérant que plusieurs municipalités au Québec et ailleurs au Canada sont maintenant aux prises avec l'agrile du frêne sur leur territoire, il est fort à parier que la demande pour des arbres de remplacement sera en forte hausse et que la pression sur l'offre aura un impact sur les prix du marché. Une pénurie d'arbres sur le marché pourrait même se produire, ce qui pourrait contraindre le SGPVMR à devoir réévaluer ses critères au regard du type d'arbre qu'il requière en acceptant des arbres de plus petits calibres. Cela entraînerait des frais supplémentaires en entretien afin d'en assurer la survie (p. ex. la pose de protecteurs).

Dans ce contexte, nous considérons que la révision périodique, voire annuelle, d'un montage financier devant permettre de planifier les besoins budgétaires futurs est indispensable.

RECOMMANDATION	
4.3.B.	Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal de mettre à jour périodiquement le montage financier supportant le plan d'action approuvé, afin qu'il reflète les paramètres révisés et les besoins budgétaires en vue de permettre une meilleure coordination des ressources.
RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES	
4.3.B.	<i>Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal</i> <i>Le SGPVMR a sollicité le Service des finances pour la mise à jour du montage financier pour la forêt urbaine. (Échéancier prévu : juin 2017)</i>

Par ailleurs, conscient des efforts financiers supplémentaires qu'engendrent, pour les arrondissements, les abattages⁵⁸ de frênes infestés ou dépérissants, le SGPVMR leur a offert une aide financière afin de les aider notamment, à procéder au remplacement des frênes abattus dans le cadre de la lutte à l'agrile du frêne.

Ainsi, depuis 2015, un programme de remplacement des frênes abattus a été mis sur pied par le SGPVMR et des crédits budgétaires provenant de son PTI ont été transférés aux arrondissements. Les modalités de ce transfert budgétaire offert aux arrondissements ont été stipulées dans une lettre d'engagement adressée au directeur de chaque arrondissement. L'obtention des crédits budgétaires était conditionnelle à ce que ceux-ci s'engagent par écrit à réaliser les opérations suivantes, notamment :

- abattre le nombre de frênes prévus conformément à la prescription d'abattage fournie par le SGPVMR à la suite de ses opérations de dépistage de l'agrile du frêne;
- procéder à la plantation d'un nombre déterminé d'arbres (nombre exact indiqué dans la lettre d'engagement en contrepartie des budgets transférés) en remplacement des frênes abattus en plus des plantations prévues au programme régulier de l'arrondissement.

Nos travaux d'audit ont dans un premier temps, consisté à nous assurer que les sommes promises aux arrondissements leur avaient réellement été transférées et dans un deuxième temps, à évaluer les mesures de contrôle et de suivi instaurées par le SGPVMR en vue de s'assurer que les budgets consentis étaient utilisés aux fins prévues par les arrondissements.

Ainsi, nous avons pu constater, pour les années 2015 et 2016, que les arrondissements se sont effectivement partagé un budget PTI de 2,98 M\$ en 2015 et 2,91 M\$ en 2016 (5,89 M\$ au total).

Cependant, un examen des lettres d'engagements signées par les trois arrondissements audités pour les années 2015 et 2016 et du formulaire des modalités qui y était joint nous a permis de constater l'absence de certains éléments de précision qu'il aurait, à notre avis, été pertinent de prévoir par le SGPVMR. Notamment, nous remarquons :

- qu'il n'existe aucune indication ou directive claire précisant la nature des dépenses que les arrondissements sont autorisés à financer au moyen de ces crédits budgétaires PTI leur ayant été transférés. Bien que ces crédits budgétaires doivent servir à procéder au remplacement des frênes abattus, il aurait été utile au bénéfice des arrondissements de préciser la nature des dépenses admissibles afin de réaliser l'opération (p. ex. l'achat de l'arbre, la main-d'œuvre ou les outillages nécessaires à la plantation). À la lumière des commentaires recueillis de certains

⁵⁸ Les abattages sont réalisés par et aux frais des arrondissements à même leur budget de fonctionnement respectif.

Intervenants rencontrés au sein des arrondissements, ces imprécisions ont créé de la confusion quant à l'utilisation des fonds disponibles. Bien qu'il puisse ne pas s'agir de la seule raison, nous constatons néanmoins qu'en date du 30 novembre 2016, 49 % des crédits budgétaires PTI ainsi transférés aux arrondissements de la Ville par le SGPVMR n'avaient toujours pas été utilisés (2,9 M\$ sur 5,89 M\$);

- qu'aucune mention n'est faite au regard des conséquences entourant le non-respect des engagements pris par l'arrondissement en contrepartie des fonds budgétaires obtenus;
- qu'il n'existe aucune mention au regard des mécanismes de reddition de comptes attendus par le SGPVMR de la part des arrondissements, afin de lui permettre de contrôler que l'argent transféré serve aux fins prévues et que les frênes abattus sont effectivement remplacés comme prévu à l'engagement.

De plus, les gestionnaires responsables rencontrés au SGPVMR nous ont confirmé ne pas avoir instauré de mesures particulières en vue de corroborer auprès des arrondissements que les engagements pris par ces derniers en termes d'arbres à remplacer en contrepartie de l'aide financière obtenue soient respectés ni avoir effectué un suivi de l'utilisation des crédits budgétaires consentis. Ils justifient cette situation par le manque d'effectif à l'interne, mais aussi par le fait qu'ils considèrent que les gestionnaires en arrondissements se doivent d'être imputables de réaliser les actions pour lesquelles ils se sont engagés.

Dans un contexte où les ressources sont limitées et considérant les impacts que pourrait représenter la non-réalisation des opérations sous-jacentes à ce transfert budgétaire pour l'atteinte des cibles du *Plan d'action canopée 2012-2021*, nous croyons que des contrôles devaient être instaurés par le SGPVMR en vue de s'assurer que l'aide financière allouée aux arrondissements sert aux fins prévues et qu'elle contribue à l'atteinte des objectifs.

RECOMMANDATION

4.3.C.

Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal, de revoir les modalités d'application de l'aide financière accordée aux arrondissements de façon à ce que les documents faisant foi de l'engagement pris entre les parties intègrent les précisions requises quant à l'utilisation des fonds, le non-respect des engagements ainsi que les mécanismes de reddition de comptes attendus, afin de lui permettre d'exercer un meilleur contrôle des fonds transférés aux arrondissements.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.3.C.

Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal

Le SGPVMR prévoit d'intégrer, dans la lettre adressée aux arrondissements, les précisions nécessaires quant à l'utilisation des fonds, au non-respect des engagements et aux mécanismes de reddition de comptes attendus. (Échéancier prévu : juin 2017)

4.4. Reddition de comptes

4.4.A. Contexte et constatations

La mise en œuvre de plans d'action d'envergure comme le *Plan d'action montréalais de lutte contre l'agrile du frêne 2012-2015* et le *Plan d'action canopée 2012-2021* doit être encadrée par l'instauration de mécanismes de reddition de comptes afin de permettre l'évaluation de l'efficacité des actions entreprises. Pour ce faire, des rapports de gestion doivent périodiquement être produits et contenir suffisamment d'informations afin qu'ils permettent aux gestionnaires responsables et ultimement aux instances de la Ville, d'apprécier le bon déroulement des opérations ainsi que le degré d'avancement des mesures mises de l'avant compte tenu des cibles fixées.

Nos travaux d'audit ont permis de constater qu'il n'existe pas de bilan formel dressant périodiquement un portrait global de l'état de l'évolution de la situation compte tenu des cibles fixées afin de lutter contre l'agrile du frêne et concurremment atteindre les cibles d'accroissement de la canopée. Selon les informations obtenues, un tel bilan concernant l'année 2016 serait prévu pour le début de l'année 2017.

Le chef de division responsable au sein du SGPVMR affirme que le dossier est néanmoins suivi de près par la Direction générale de la Ville; des rencontres trimestrielles ayant eu lieu afin de discuter de l'évolution du dossier. Nous n'avons toutefois pas retracé de rapports ou de comptes rendus supportant le contenu des aspects discutés lors de ces rencontres.

Cela dit, en vue de pouvoir mieux évaluer la nature des suivis effectués, nous avons recherché et consulté la documentation produite par le SGPVMR depuis le déploiement de la stratégie de lutte à l'agrile du frêne et de la gestion de la canopée. Ainsi, comme nous en avons fait mention préalablement, les deux seuls bilans que nous avons retracés depuis l'adoption du *Plan d'action montréalais de la lutte contre l'agrile du frêne en 2012* sont les suivants :

- *Plan d'action montréalais contre l'Agrile du frêne 2012-2015 – Bilan 2012 et programme 2013;*
- *Forêt urbaine – Bilan 2015 – Plan d'action 2016.*

Nous remarquons que le premier document n'est pas daté, alors que le second, daté du 24 mars 2016, prend la forme d'une présentation PowerPoint. Dans les deux cas, nous n'avons pas été en mesure d'identifier précisément les destinataires de ces documents. Selon les informations obtenues, il appert que ces bilans n'ont pas été officiellement déposés auprès des instances, mais ils auraient cheminé vers la direction du SGPVMR. Ces bilans font état des résultats obtenus en termes d'unités de mesure ou des principaux faits saillants survenus.

À titre d'exemple, il y est fait état, entre autres :

- du nombre de nouveaux foyers d'infestation découverts en 2012 par rapport à 2011;
- du nombre de frênes sur rue traités avec le pesticide TreeAzin^{MD} en 2011 et 2012;
- du nombre de plantations réalisées en 2015 et des prévisions pour l'année 2016;
- de l'évolution de nombre de frênes dépistés, traités et à remplacer de 2011 à 2015;
- des différents gestes posés (p. ex. l'adoption en 2015 du règlement 15-040 relatif à la lutte contre la propagation de l'agrile du frêne et du règlement 15-063 relatif à la subvention relative au traitement des frênes situés sur des propriétés privées comprises dans des zones à risque);
- des résultats du programme de subvention (règlement 15-063);
- de certaines priorités d'action éventuelles.

Pour les années 2013 et 2014, il appert qu'aucun bilan n'a été produit.

Nous avons également pris connaissance de plusieurs documents préparés aux fins de communications publiques auprès des médias. Il s'agit de fiches techniques ou de communiqués transmis au cabinet du maire et au comité exécutif. Ces documents, préparés aux fins de communications au cours des années 2012, 2013 et 2014, brossent un portrait sommaire de l'évolution de la situation concernant la lutte à l'agrile du frêne sur le territoire de la Ville et font eux aussi état des résultats obtenus en termes d'unités de mesure (p. ex. le nombre de frênes dépistés, le nombre de frênes traités, le nombre d'abattages effectués). Il ne s'agit toutefois pas de rapports préparés aux fins de gestion et de suivi de l'évolution des opérations.

Au plan stratégique et opérationnel, nous avons constaté l'existence de cibles fixées annuellement, lesquelles ont été intégrées au montage financier préparé en 2014. D'une part, ces cibles à atteindre annuellement concernent les opérations de lutte à l'agrile du frêne (p. ex. le nombre de dépistages, le nombre de traitements, le nombre d'abattages et de remplacements de frênes). D'autre part, des cibles concernant également le nombre d'arbres supplémentaires à planter annuellement afin d'accroître l'indice de la canopée de 5 % d'ici 2025 ont été établies.

À cet égard, rappelons que dans le cadre de la mise en œuvre du *Plan d'action canopée 2012-2021*, il a été convenu que la Ville coordonne la plantation sur le domaine public municipal, alors qu'un OBNL verrait à coordonner la plantation

d'arbres sur le domaine privé et institutionnel. Le montage financier de 2014 envisageait donc que le SGPVMR devait planter 7 073 arbres par année à compter de 2015 sur le domaine public, alors que sur le domaine privé l'OBNL s'engageait à planter 13 550 arbres à compter de 2015. Or, qu'il s'agisse des cibles liées aux opérations de lutte à l'agrile du frêne ou des cibles de plantations annuelles d'arbres sous-jacentes à la mise en œuvre du *Plan d'action canopée 2012-2021*, nous ne retraçons aucun bilan ni aucun rapport de gestion ou document de présentation comparant les réalisations sur le terrain par rapport aux cibles fixées. Qui plus est, aucun bilan annuel n'a jamais encore été produit concernant plus spécifiquement le *Plan d'action canopée 2012-2021*. Il s'agissait pourtant d'une des recommandations formulées par la Commission permanente sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs à la suite de l'étude, en mai 2014, du dossier de l'agrile du frêne et du *Plan d'action canopée 2012-2021*. En réponse à ce rapport, le comité exécutif jugeait également opportun le dépôt annuel d'un bilan des activités du *Plan d'action canopée 2012-2021* au conseil municipal⁵⁹.

Aussi, nous constatons que le SGPVMR ne dispose d'aucun rapport de gestion permettant de compiler l'évolution réelle de l'ensemble des coûts engagés à ce jour à la grandeur de la Ville (incluant les dépenses faites par les arrondissements) quant à la lutte à l'agrile du frêne et à l'accroissement de la canopée sur le territoire montréalais. En effet, comme nous en avons fait état précédemment à la section 4.3 du présent rapport traitant du cadre financier, le seul rapport dont dispose le SGPVMR en ce sens concerne un document intitulé *Fiche technique – État de la situation – Évolution de la forêt urbaine*. La plus récente version disponible du rapport est datée du 9 août 2016. La première portion du rapport présente, pour les années 2012 à 2016 (en cours), les résultats en nombre d'interventions réalisées (p. ex. le nombre de dépistages, le nombre de traitements, le nombre d'abattages), alors que la seconde portion présente un sommaire approximatif des dépenses réelles et des budgets du PTI afférent à ces mêmes années concernant le SGPVMR uniquement.

À l'examen des documents présentés à la Commission sur les finances et l'administration, en vue de l'adoption des budgets de fonctionnement et du PTI de 2012 à 2016, nous percevons qu'une certaine forme de reddition de comptes s'exerce au regard des principales actions réalisées et de celles prévues pour l'année suivante. Toutefois, il s'agit là encore davantage d'une présentation en termes d'unités de mesure compilées (p. ex. le nombre d'arbres plantés, le nombre d'injections réalisées), mais ces résultats ne fournissent pas d'indications quant au degré d'atteinte des cibles établies. Sans comparaison aux objectifs visés, il est plus difficile, voire impossible, d'évaluer à leur juste valeur les résultats de la stratégie mise en œuvre compte tenu des ressources disponibles, tant humaines que budgétaires.

Finalement, nous constatons que ce n'est que tout récemment, soit le 2 et le 23 septembre 2016 derniers dans le cadre du processus d'approbation et de

⁵⁹ GDD 1143430015, réponse à la recommandation R-1.

coordination des projets et programmes d'envergure de la Ville, qu'une présentation⁶⁰ PowerPoint a été faite aux membres des deux comités de gestion, soit le Comité corporatif de gestion des projets d'envergure (CCGPE) présidé par le directeur général de la Ville et le Comité de coordination des projets d'envergure (CCPE) présidé par le président du comité exécutif de la Ville. Ces deux présentations, qui étaient somme toute identiques, visaient essentiellement à faire état de l'évolution du budget PTI approuvé par rapport aux dépenses réelles investies pour les années 2015 et 2016 en cours. Selon les informations obtenues des gestionnaires du SGPVMR, bien que la mise en œuvre du *Plan d'action montréalais contre l'agrile du frêne 2012-2015* et du *Plan d'action canopée 2012-2021* ait été amorcée en 2012, ce n'est que depuis janvier 2016 que le dossier est considéré au titre de programme d'envergure et que le SGPVMR doit trimestriellement compléter un tableau intitulé *Tableau de suivi des projets et programmes d'immobilisations prioritaires pour l'année 2016* à l'intention du Bureau des projets et programmes d'immobilisations relevant de la Direction générale de la Ville.

En ce qui a trait aux trois arrondissements audités, nous constatons les faits suivants :

- L'arrondissement du Sud-Ouest qui est le seul parmi les trois arrondissements audités à s'être doté d'un plan d'action sur 10 ans (2014 à 2024) afin de lutter contre l'agrile du frêne sur son territoire a, à ce jour, produit deux bilans concernant les années 2014 et 2015. Selon les informations obtenues des personnes rencontrées, ces bilans ont été présentés aux élus de l'arrondissement. Dans les deux cas, le résultat des opérations menées par l'arrondissement (p. ex. les dépistages, le traitement, les abattages, les plantations) est rapproché avec des cibles établies au plan d'action;
- Quant aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce et de Rivière-des-Prairies–Pointe-aux-Trembles, les opérations de lutte à l'agrile du frêne étant essentiellement menées par le SGPVMR, ils disposent de divers fichiers sur Excel répertoriant par nature les opérations sous leur responsabilité (p. ex. la liste des abattages, la liste des plantations).

⁶⁰ Le document de la présentation s'intitulait : *Plan de la forêt urbaine – Verdissement (Plan d'action canopée 2012-2021) et remplacement de frênes – No investi : 34 700 – État d'avancement.*

RECOMMANDATIONS	
4.4.B.	Nous recommandons au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal de se doter de rapports de gestion permettant le suivi périodique du bon déroulement des opérations et du degré d'avancement des actions entreprises compte tenu des cibles fixées, en vue de faciliter l'évaluation de la stratégie déployée et favoriser une prise de décision éclairée en matière de lutte à l'agrile du frêne et d'accroissement de la canopée.
4.4.C.	Nous recommandons également au Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal de produire annuellement un bilan formel afin de rendre compte de l'état global de la situation au regard de la lutte à l'agrile du frêne et concurrentement de l'atteinte de la cible de la canopée montréalaise.
RÉPONSES DE L'UNITÉ D'AFFAIRES	
4.4.B.	Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal Le SGPVMR s'est doté de rapports de gestion permettant le suivi des opérations et le degré d'avancement des actions entreprises. (Échéancier prévu : avril 2017 – Complété)
4.4.C.	Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal Voir l'action proposée pour la recommandation 4.1.B. (Plans d'action pour la gestion de l'agrile du frêne et de la canopée) (Échéancier prévu : avril 2018)

5. Conclusion

L'apparition en 2011 de l'agrile du frêne sur le territoire montréalais représentait sans contredit un défi de taille. En effet, les orientations de la Ville en matière de développement durable visaient à accroître la canopée de 5 % sur un horizon de 10 ans⁶¹ alors que les frênes représentaient une proportion non négligeable de son parc arboricole (un arbre sur cinq était un frêne) et qu'il n'existait pas, même encore à ce jour, de solutions afin d'éradiquer complètement l'insecte.

Ainsi dès 2012, tout en contrant les impacts négatifs associés à la perte de canopée⁶², le plan d'action déployé par la Ville afin de lutter contre ce fléau visait à lui permettre

⁶¹ Le *Plan d'action canopée 2012-2021* envisageait la plantation supplémentaire de 75 000 arbres sur le domaine public en sus des 23 000 que plantent en moyenne les arrondissements dans le cadre de leur programme de plantation régulier et de 142 000 arbres sur le domaine privé.

⁶² Notamment : augmentation des îlots de chaleur, diminution de la qualité de l'air, atteinte à l'esthétique des quartiers et à la valeur des propriétés.

de gagner du temps en ralentissant l'infestation de l'insecte tout en offrant l'avantage d'étaler dans le temps les coûts associés à un abattage massif des frênes et au remplacement de ceux-ci sur une courte période de temps. En 2014, le montage financier élaboré par la Ville révélait que la lutte à l'agrile du frêne et concurremment les efforts d'accroissement de la canopée pouvaient engendrer des dépenses alors estimées à environ 294 M\$ jusqu'en 2028, et cela, sans considérer le coût des actions entreprises au sein des arrondissements.

Depuis, nous avons pu constater les efforts considérables déployés par la Ville afin de lutter contre l'infestation de l'insecte et tendre à l'accroissement de la canopée. Notamment, plusieurs contrats totalisant environ 30 M\$ ont depuis 2013 été adjugés à des firmes externes en lien avec des travaux de dépistages, de traitements et de plantations.

Néanmoins, force est de constater qu'il est difficile à ce jour d'apprécier la mesure avec laquelle la stratégie déployée par la Ville fonctionne efficacement et concourt à l'atteinte des objectifs visés. D'une part, il n'existe pas encore à ce jour un bilan ou un diagnostic formel dressant le portrait global de l'état de l'évolution de la situation, compte tenu des cibles établies et incorporées au montage financier de 2014 afin de lutter contre l'agrile du frêne et concurremment atteindre les cibles d'accroissement de la canopée. D'autre part, les opérations réalisées ainsi que l'analyse et l'évaluation des résultats constatés ne sont pas suffisamment documentées. Le suivi périodique du bon déroulement des opérations tend actuellement à s'exercer de façon informelle plutôt que de s'inscrire dans le cadre d'un processus de reddition de comptes bien balisé.

Qu'il s'agisse des interventions liées à la lutte à l'agrile du frêne ou de celles liées à l'accroissement de la canopée, les faits constatés mettent en évidence la nécessité de réévaluer l'orientation de la stratégie déployée afin d'en assurer la cohésion compte tenu des objectifs fixés. À titre d'exemple, les aspects suivants devront être considérés :

- Le renouvellement systématique aux deux ans, comme recommandé, des injections de frênes n'a pas été planifié par le Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal (SGPVMR). Ceci expose la Ville au risque que l'insecte se propage et qu'une forte proportion des frênes initialement traités lors d'une première tournée soient à abattre et à remplacer plus rapidement. Le cas échéant, il faudra donc statuer quant à la proportion des frênes que la Ville désire inclure dans le cadre d'un programme de protection à long terme;
- Le retard qu'accuse la plantation d'arbres supplémentaires nécessaire afin d'atteindre la cible d'accroissement de la canopée de 5 % d'ici 2025 ainsi que la problématique liée à l'identification de nouveaux sites de plantation sur le territoire alliés au fait que le *Plan d'action canopée 2012-2021* n'a pas réellement pris en compte l'ampleur des ravages causés par l'infestation de l'insecte;

- La problématique associée à la non-application du règlement 15-040⁶³ concernant les frênes du domaine privé, lesquels représentent environ 22 % de l'ensemble des frênes sur le territoire montréalais ainsi que le faible intérêt des citoyens au regard du programme d'aide financière instauré pour le traitement des frênes sur leur propriété (règlement 15-063⁶⁴). Or, l'inaction sur le domaine privé pourrait avoir contribué à amoindrir les efforts de la Ville afin de lutter contre l'insecte sur le domaine public.

Nous estimons que le SGPVMR devra démontrer dans quelle mesure la stratégie déployée a permis de contrer l'invasion de l'insecte et d'atteindre les objectifs afin de permettre à l'administration municipale de statuer quant à la stratégie à mettre de l'avant pour atteindre les nouvelles cibles visées. Conséquemment, un plan d'action actualisé en fonction des résultats réels obtenus devrait être élaboré et formellement approuvé, lequel devra invariablement être répercuté dans le cadre financier. Les investissements devront, entre autres, être ajustés en fonction du rythme opérationnel visé afin d'atteindre les cibles annuelles ainsi que celles à long terme. Des ententes avec les arrondissements devront également être conclues en vue de favoriser l'atteinte d'objectifs communs.






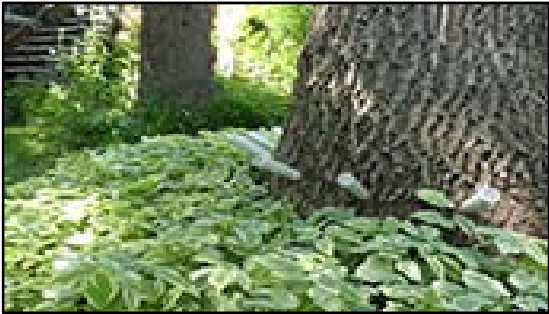
Enfin, étant de plus en plus conscients de l'importance de l'environnement, les citoyens désirent que les administrations publiques s'impliquent davantage afin de leur procurer un milieu de vie agréable. Le plan de développement durable de la Ville *Montréal durable 2016-2020* énonce des orientations en ce sens. Il faut toutefois démontrer qu'il est respecté dans le cadre des contraintes budgétaires établies et que les meilleures décisions soient prises afin d'y parvenir. Autant le secteur du domaine public que celui du domaine privé devront contribuer à cet effort collectif de reboisement.

⁶³ *Règlement relatif à la lutte contre la propagation de l'agrile du frêne sur le territoire de la Ville de Montréal*, adopté en mai 2015.

⁶⁴ *Règlement sur la subvention relative au traitement des frênes situés sur des propriétés privées comprises dans des zones à risque*, adopté en juin 2015.

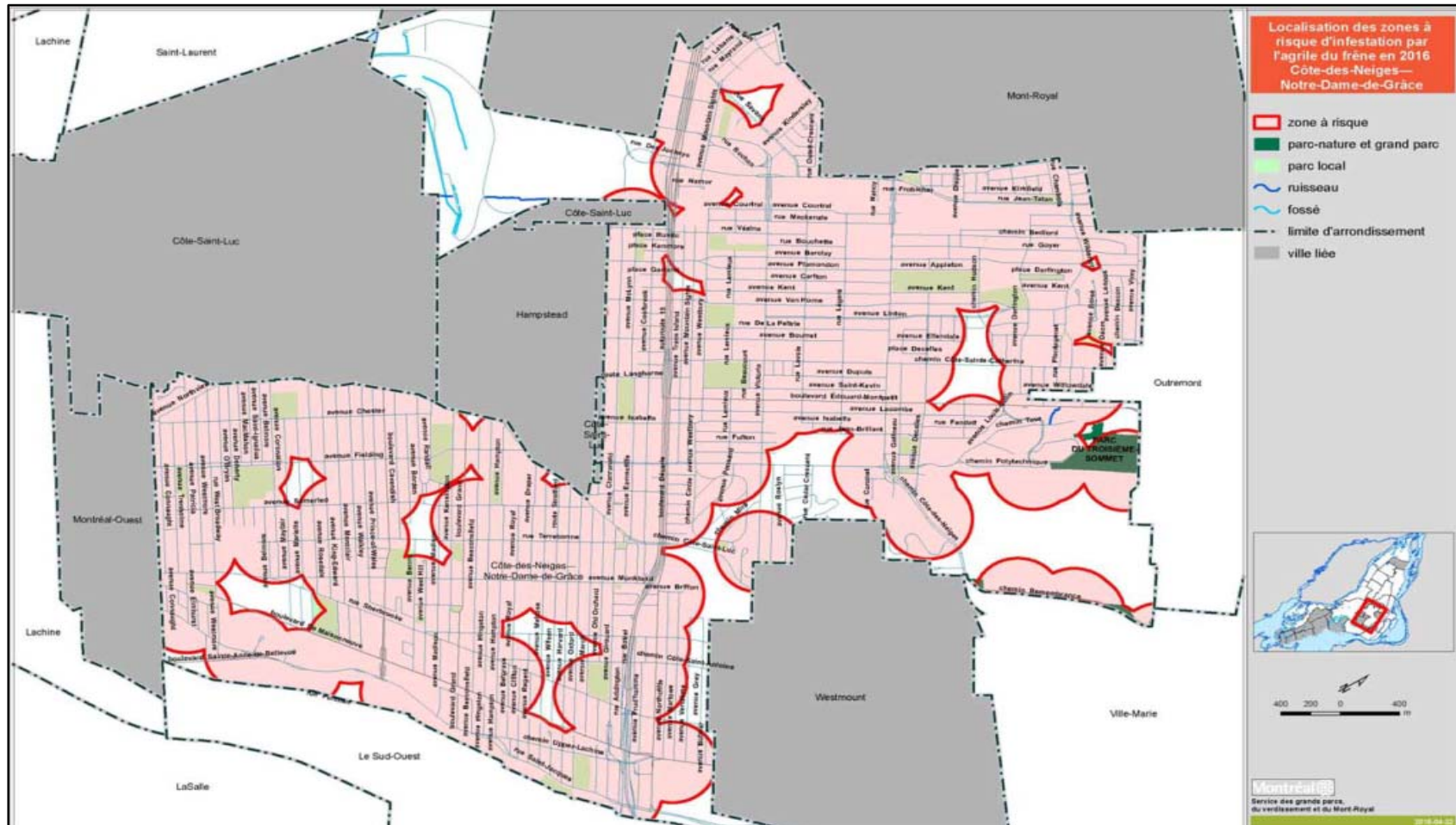
6. Annexes

6.1. Images associées à l'agrile du frêne

<p>Figure A – Agrile du frêne adulte</p>  <p>Source : © David Cappaert, Michigan State University, Bugwood.org, CQEEE</p>	<p>Figure B – Galeries sinueuses créées par l'agrile du frêne à l'état larvaire</p>  <p>Source : © David Cappaert, Michigan State University, Bugwood.org, CQEEE</p>
<p>Figure C – Feuillage d'un frêne</p>  <p>Source : Portail des Grands parcs et verdissement, Ville de Montréal</p>	<p>Figure D – Dommages causés par l'agrile du frêne à l'état larvaire</p>  <p>Source : © ACIA</p>
<p>Figure E – Technique de dépistage par écorçage de branches</p>  <p>Source : CQEEE</p>	<p>Figure F – Traitement par injection du bioinsecticide TreeAzin^{MD}</p>  <p>Source : Portail des Grands parcs et verdissement, Ville de Montréal</p>

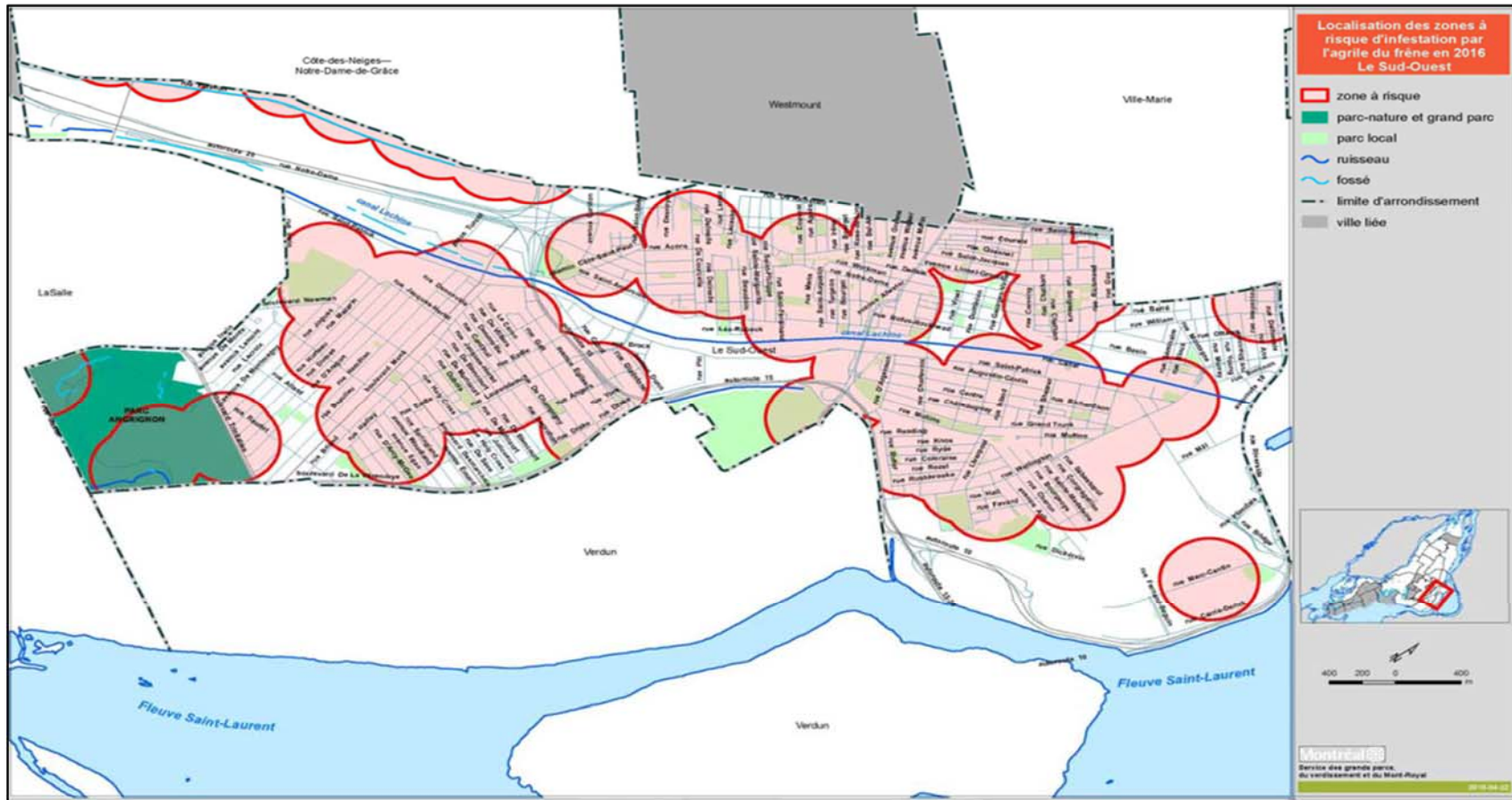
6.2. Zones à risque 2016 concernant les trois arrondissements audités

Figure A – Arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce⁶⁵



⁶⁵ Source : SGPVMR, mai 2016.

Figure C – Arrondissement du Sud-Ouest



6.3. Principaux contrats adjudgés par le Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal en matière de lutte à l'agrile du frêne et d'accroissement de la canopée

Catégories de travaux	Numéro de l'appel d'offres ou de la décision	Durée du contrat	Montant au GDD ^{[a][c]}
Dépistage			
• Domaine public	14-13899	2014	77 264 \$
• Domaine public	14-13900	2014	69 762 \$
• Domaine public	15-14498	2015 à 2017	733 793 \$
• Grands parcs	14-13898	2014	113 474 \$
• Grands parcs	15-14497	2015 à 2017	350 099 \$
Total – dépistage			1 344 392 \$
Produits et injection			
• Produits (insecticides)	gré à gré CM 13 0431	Juin 2013 à mai 2016	450 000 \$
• Produits (insecticides)	gré à gré CM 13 0431	12 mois supplémentaires	2 092 505 \$
• Produits (insecticides)	gré à gré CM 16 0604	30 mois	9 363 564 \$
• Injection et fourniture de l'insecticide	14-6698	2014	1 998 553 \$ ^[b]
• Injection (Zone à risque et <i>Programme de conservation</i>)	15-14268	2015	693 615 \$
• Injection (Zone à risque)	16-15237	2016	610 027 \$
• Injection (<i>Programme de conservation</i>)	16-15349	2016	106 307 \$
Total – produits et injection			15 314 571 \$
Plantation			
• Identification de sites	14-13992	2015	99 241 \$
• Fourniture, plantation et entretien d'arbres	15-14275	2015-2019	8 620 876 \$
• Fourniture, plantation et entretien d'arbres	16-15070	2016-2018	4 245 824 \$
• Surveillance de la plantation (interne)	–	2015	– \$
• Surveillance arrosage, entretien et garantie	16-15085	2016	135 082 \$
• Surveillance plantation, contrôle de la qualité, entretien et arrosage	16-15087	2016-2017	416 095 \$
• Surveillance plantation, contrôle de la qualité, entretien et arrosage	16-15254	2016-2019	579 219 \$
Total – plantation			14 096 337 \$

^[a] Montant du contrat incluant les taxes et les contingences, s'il y a lieu.

^[b] Ce montant inclut une somme de 1 341 029 \$ représentant des frais pour de l'insecticide.

^[c] Gestion des dossiers décisionnels.

6.4. Objectifs et critères d'évaluation

Objectif

Cet audit avait pour objectif d'évaluer les mesures avec lesquelles la Ville a mis en place une stratégie encadrant la gestion de la problématique liée à l'agrile du frêne sur le territoire de l'agglomération de Montréal.

Critères d'évaluation

- Un inventaire des frênes existant sur le territoire de l'agglomération (domaine public et privé) a été réalisé et permet d'avoir une vue d'ensemble de l'évolution de la situation.
- Un plan d'action afin de lutter contre l'agrile du frêne a été élaboré et formellement approuvé par les instances concernées et des mesures découlant de ce plan d'action ont été mises en œuvre (p. ex. des mesures de dépistage de l'infestation, de traitement ou d'abattage des arbres, de remplacement des arbres et de sensibilisation des citoyens).
- Un cadre financier indiquant les principales sources de financement a été adopté en vue d'appuyer les initiatives de lutte contre l'agrile du frêne.
- Des bilans faisant état de l'évolution de la situation quant aux résultats des actions entreprises compte tenu des sommes investies sont produits et une reddition de comptes s'exerce périodiquement auprès des instances municipales.