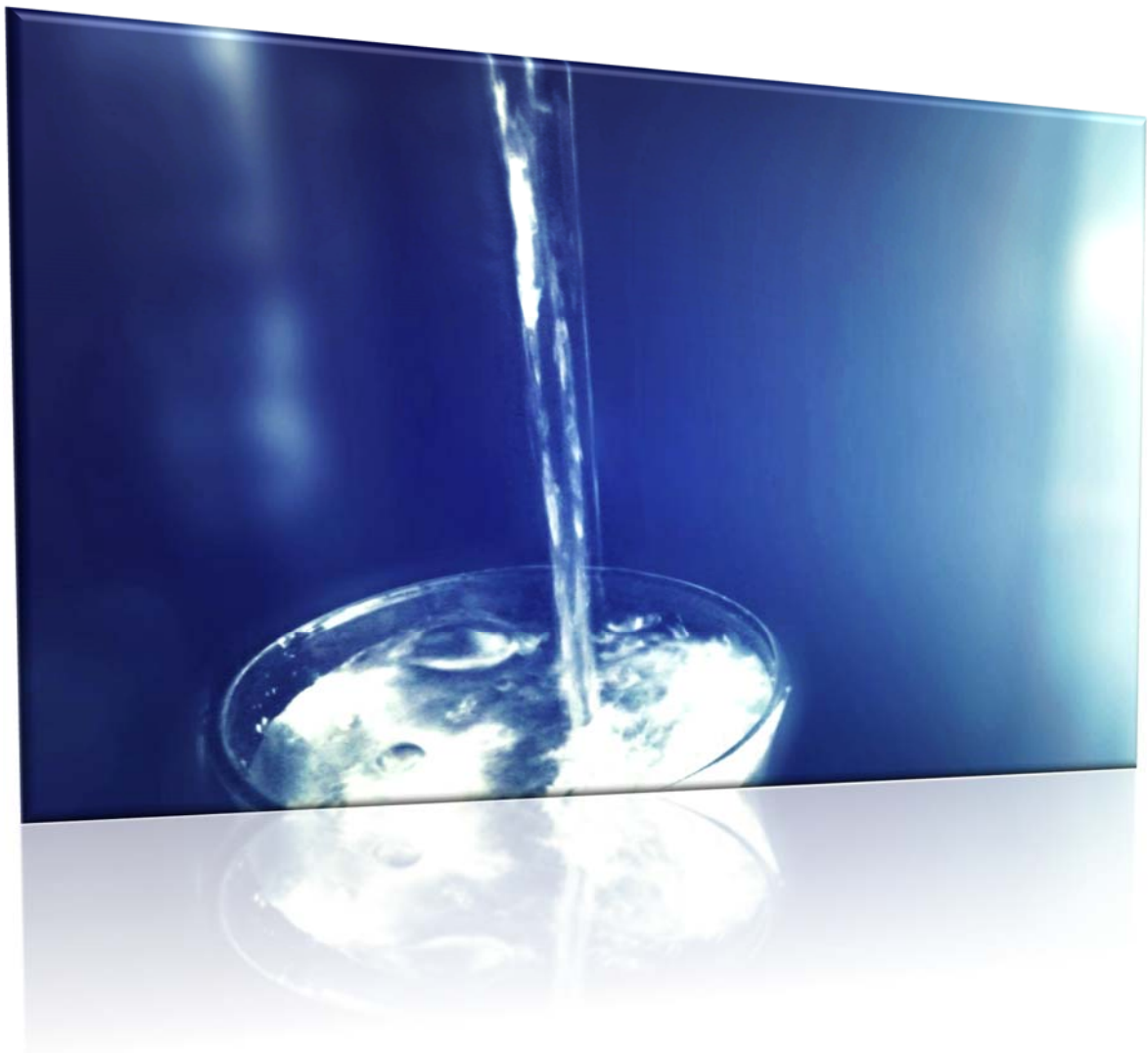


5.2



Gestion durable de l'eau

Sommaire de l'audit

Objectifs

- S'assurer que le plan d'action adopté dans le cadre de la Stratégie montréalaise de l'eau permet à la Ville de satisfaire aux objectifs et aux mesures édictés par le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire dans le cadre de l'implantation de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable (SQEEP) en lien avec la Politique nationale de l'eau.
- S'assurer de l'application de la réglementation en vigueur concernant l'usage de l'eau potable par les arrondissements.

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.

Notre audit confirme, à l'égard du premier objectif de la SQEEP, que les efforts importants réalisés ont permis de diminuer, à l'échelle de l'agglomération, la production totale ainsi que la distribution moyenne d'eau potable par personne par jour. Toutefois, un écart important subsiste comparativement à la moyenne canadienne.

Quant au deuxième objectif de la SQEEP, nous notons pour 2015, d'une part, un taux de pertes d'eau potentielles estimé à 31 %, comparativement à l'objectif visé de moins de 20 % du volume d'eau distribué, et, d'autre part, un taux de fuites estimé à 98 mètres cubes par jour par kilomètre de conduite, par rapport à l'objectif de 15 mètres cubes.

Dans la perspective de respecter les exigences de la SQEEP et par souci d'effectuer une gestion responsable de l'eau potable, des améliorations devraient, à notre avis, être apportées eu égard aux principaux constats ci-après.

- Un plan d'action spécifique afin de répondre aux exigences de la SQEEP n'a pas été intégré dans la Stratégie montréalaise de l'eau.
- Il n'y a pas d'évidence que la réglementation sur l'usage de l'eau est appliquée par les arrondissements en ce qui concerne les équipements dans les industries, commerces et institutions.
- Les mécanismes de reddition de comptes ne permettent pas d'informer suffisamment les décideurs de tous les enjeux de la SQEEP.
- Il n'existe pas d'évaluation globale de la performance de la mise en place des mesures destinées à répondre aux exigences de la SQEEP.

Table des matières

1. Contexte	153
2. Objectifs de l'audit et portée des travaux.....	155
3. Principaux constats.....	155
4. Résultats de l'audit	156
4.1. Exigences gouvernementales en vertu de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable	157
4.2. Stratégie montréalaise de l'eau.....	160
4.3. État de la situation.....	163
5. Conclusion	195
6. Annexe.....	198
6.1. Objectifs et critères d'évaluation	198

Liste des sigles

CG	conseil d'agglomération	m ³ /d/km	mètre cube par jour par kilomètre de conduite
CM	conseil municipal		
ICI	industries, commerces et institutions	MAMOT	ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire
l/pers./d	litre par personne par jour	SQEEP	Stratégie québécoise d'économie d'eau potable

5.2. Gestion durable de l'eau

1. Contexte

L'eau représente un des enjeux importants du 21^e siècle. À l'échelle de la planète, l'eau douce nécessaire à la vie et au développement du monde vivant ne représente qu'une très faible proportion de l'ensemble de l'eau couvrant la terre. Or, une petite partie de ces eaux douces se trouve sur le territoire québécois. Le fleuve Saint-Laurent dans lequel s'approvisionne la Ville de Montréal (la Ville) constitue l'un de ces importants réservoirs d'eau douce du Québec.

Depuis le début des années 90, plusieurs conférences et forums internationaux ont eu lieu. À partir de ce moment, l'eau n'a cessé de faire l'objet de nombreuses préoccupations tant à l'échelle internationale que locale. La question de l'eau a également été intégrée au concept de développement durable visant à s'assurer non seulement d'une conservation de la ressource, mais aussi d'une protection pour son renouvellement.

Plusieurs pays ont mis de l'avant des mesures de protection de l'eau, notamment les États-Unis et l'Union européenne. À l'échelle mondiale, depuis le début des années 90, de plus en plus de pressions sont exercées afin que la gestion de l'eau soit davantage encadrée. Emboîtant le pas, le gouvernement du Québec a adopté, en 2002, la *Politique nationale de l'eau*. Dans le cadre de cette politique, plus de 50 engagements auraient été mis en œuvre. Or, l'engagement 49 consistait à « élaborer une stratégie québécoise de conservation de l'eau potable qui rende conditionnelle l'attribution de toute aide financière à l'adoption de mesures d'économie d'eau et de réduction des fuites de la part des municipalités¹. »

En effet, en mars 2011, dans le cadre de cet engagement, le gouvernement du Québec a adopté la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable (SQEEP), pour laquelle le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) est responsable de son application. La SQEEP reprend les deux objectifs de l'engagement 49, à savoir : « viser une réduction d'au moins 20 % de la consommation moyenne d'eau par personne pour l'ensemble du Québec et une réduction des pertes d'eau par fuites à au plus 20 % du volume total d'eau produit² ». Il s'agit des deux principaux facteurs qui contribuent, selon le gouvernement du Québec, à une consommation anormalement élevée de l'eau potable au sein de la province. Au Québec, il y a une surconsommation, c'est-à-dire une utilisation abusive de cette ressource. Le Québec est également la province qui a un taux moyen de

¹ Gouvernement du Québec. *L'eau, La vie, L'avenir, Politique nationale de l'eau*, 2002, p. 70.

² Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, *Stratégie québécoise d'économie d'eau potable*, 2011, p. 8.

fuites dans les réseaux d'aqueduc le plus élevé comparativement aux autres provinces³.

Subséquemment, le gouvernement a joint à ces deux objectifs cinq mesures qui seront présentées plus amplement dans la section 4.1.2. En vue d'inciter les municipalités au respect de l'application de la SQEEP, le gouvernement du Québec, conformément à l'engagement 49 de la Politique nationale de l'eau et à la *Loi sur le développement durable*⁴, a rendu l'aide financière accordée aux municipalités pour les projets d'infrastructures d'eau conditionnelle à la mise en œuvre de ces cinq mesures. La Ville a reçu, de 2011 à 2015, un total de 157,4 M\$ d'aide financière pour des projets liés à l'eau potable, tels que l'approvisionnement et le traitement de l'eau potable (50,2 M\$), ainsi que pour le réseau de distribution de l'eau potable (107,2 M\$). Les sommes ainsi obtenues pour les projets d'infrastructures liées à l'aqueduc sont importantes. Bien qu'à ce jour la Ville n'a fait l'objet d'aucun refus ou d'une suspension de cette aide financière, il existe tout de même un risque de ne pas recevoir toute l'aide financière attendue si les mesures exigées ne sont pas mises en place et les objectifs énoncés par le MAMOT ne sont pas atteints.

Le respect des objectifs et l'implantation des mesures devront être réalisés graduellement. Pour ce faire, la SQEEP prévoit un échéancier de mise en œuvre par étapes.

En outre, la Stratégie montréalaise de l'eau, incluse dans un document intitulé *Enjeux, orientations et objectifs pour une nouvelle stratégie de l'eau, compteurs ICI et optimisation des réseaux*, a été approuvée par le conseil d'agglomération (CG) en juin 2012⁵. Celle-ci identifie cinq grands enjeux pour la Ville :

- La santé et la sécurité publiques;
- La gestion responsable des actifs et l'utilisation optimale de leur capacité;
- Le financement soutenu et la gestion financière responsable;
- La responsabilité environnementale accrue par la gestion durable de l'eau;
- L'adoption de saines pratiques de gestion et d'opération.

Ces enjeux se traduisent en une série d'objectifs stratégiques auxquels se rattache un plan d'action comprenant une série d'activités à réaliser jusqu'en 2020.

Dans ce contexte, la Ville, tout comme les autres municipalités du Québec, se doit d'atteindre les objectifs prévus dans la SQEEP et de mettre en œuvre les différentes mesures préconisées. Pour ce faire, il importe que la Ville mette en place des mécanismes de suivi et d'évaluation qui lui permettront de s'assurer du respect de la SQEEP et qu'elle les intègre dans le plan d'action de la Stratégie montréalaise de l'eau.

³ *Ibid.*, p 7.

⁴ RLRQ, chapitre D-8.1.1.

⁵ Résolution CG12 0166, 21 juin 2012.

2. Objectifs de l'audit et portée des travaux

Cet audit avait pour objectif de s'assurer que le plan d'action adopté dans le cadre de la Stratégie montréalaise de l'eau permet à la Ville de satisfaire aux objectifs et aux mesures édictés par le MAMOT dans le cadre de l'implantation de la SQEEP en lien avec la Politique nationale de l'eau.

Cet audit avait également pour objectif de s'assurer de l'application de la réglementation en vigueur concernant l'usage de l'eau potable par les arrondissements.

L'audit concerne principalement le Service de l'eau et couvre les actions réalisées entre 2011 et le 30 septembre 2016. En ce qui concerne les arrondissements, et plus particulièrement pour l'application de la réglementation, l'audit couvre les actions réalisées entre l'adoption des règlements en 2013 et le 31 août 2016.

Nos travaux d'audit 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 dans l'annexe 6.1.

3. Principaux constats

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

- un plan d'action spécifique afin de répondre aux exigences de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable (SQEEP) n'a pas été intégré dans la Stratégie montréalaise de l'eau;
- il n'y a pas d'évidence que la réglementation sur l'usage de l'eau est appliquée par les arrondissements en ce qui concerne les équipements dans les industries, commerces et institutions (ICI);
- les mécanismes de reddition de comptes ne permettent pas d'informer suffisamment les décideurs de tous les enjeux de la SQEEP;
- il n'existe pas d'évaluation globale de la performance de la mise en place des mesures destinées à répondre aux exigences de la SQEEP.

4. Résultats de l'audit

D'entrée de jeu, précisons que, dans le cadre des exigences de la SQEEP, certains aspects concernent l'agglomération, alors que d'autres concernent uniquement la Ville. En effet, en vertu de la *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations*⁶, l'alimentation en eau (p. ex. la production et la distribution de l'eau potable qui sort des usines de traitement des eaux) est une compétence qui relève du CG. Cependant, en ce qui concerne l'alimentation en eau, puisque la Ville est la municipalité centrale, elle peut agir à l'égard de cette matière⁷. Ainsi, la Ville, dans le cadre des exigences de la SQEEP, fournit des réponses au MAMOT à la fois pour elle-même et pour l'agglomération.

La SQEEP comprend deux objectifs qui sont assortis de cinq mesures, comme nous l'avons mentionné préalablement. Afin de bien saisir l'ensemble des exigences de la SQEEP, nous décrivons ces deux objectifs et ces cinq mesures que la Ville, tout comme les autres municipalités du Québec, doit mettre en application selon les échéanciers prescrits par le MAMOT. Nous décrivons également l'état actuel de la situation en ce qui concerne le respect des deux objectifs de la SQEEP, principalement à l'aide du dernier rapport annuel déposé par le Service de l'eau aux instances, soit celui de 2015.

Nos travaux d'audit ont consisté à :

- présenter les exigences de la SQEEP en termes d'objectifs et de mesures;
- examiner le plan d'action de la Stratégie montréalaise de l'eau afin de déterminer s'il comprend tous les éléments permettant de répondre à l'ensemble des exigences de la SQEEP;
- évaluer l'état de la situation pour la Ville et l'agglomération à l'égard de la contribution aux deux objectifs et à l'égard de la mise en place des cinq mesures exigées par la SQEEP.

⁶ RLRQ, chapitre E-20-001, article 19, paragraphe 5.

⁷ RLRQ, chapitre E-20-001, article 17.

4.1. Exigences gouvernementales en vertu de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable

4.1.1. En termes d'objectifs

4.1.1.A. Contexte et constatations

Les exigences de la SQEEP, pour l'ensemble des municipalités du Québec, s'articulent autour des deux objectifs suivants :

- Une réduction d'au moins 20 % de la quantité d'eau distribuée par personne par rapport à 2001. La réduction devrait avoir abaissé la consommation d'eau à 622 litres par personne par jour (l/pers./d), seuil correspondant à la moyenne canadienne de 2001. Le MAMOT se base sur le volume moyen d'eau distribué⁸ lors du lancement de la Politique nationale de l'eau (777 l/pers./d au Québec).
- Une réduction du taux de fuites pour l'ensemble des réseaux d'aqueduc à un maximum de 20 % du volume d'eau distribué et à un maximum de 15 mètres cubes par jour par kilomètre de conduite (m³/d/km).

Au 31 décembre 2016, ces deux objectifs devaient être atteints. Ils sont assortis de cinq mesures que les municipalités doivent mettre en place selon un échéancier établi.

4.1.2. En termes de mesures

4.1.2.A. Contexte et constatations

Le tableau 1 présente les mesures qui doivent être mises en application dans le cadre de la SQEEP.

⁸ Le volume d'eau distribué correspond à la somme des consommations résidentielle, industrielle, commerciale, institutionnelle et municipale, pertes comprises.

Tableau 1 – Mesures prévues dans la SQEEP

Mesure	Description
1	Production d'un état de la situation et d'un plan d'action incluant une description des mesures d'économie d'eau, et adoption d'une réglementation sur l'eau potable au plus tard le 1 ^{er} avril 2012. Ces documents doivent ensuite être maintenus à jour annuellement ^[a] .
2	Production d'un bilan de l'usage de l'eau, mesure de la production et de la distribution avec débitmètres calibrés et, si requis, programme de détection et de réparation des fuites. <ul style="list-style-type: none"> À compter du 1^{er} avril 2012, tous les organismes municipaux doivent, pour soumettre une demande d'aide financière, présenter un bilan de l'usage de l'eau basé sur les données de l'année 2011 et mis à jour pour les années subséquentes. À compter du 1^{er} avril 2012, si le bilan produit démontre un taux de fuites du réseau de distribution supérieur à 20 % du volume d'eau potable produit ou à 15 m³/d/km, l'organisme municipal doit mettre en place un programme de détection et de réparation des fuites sur son réseau de conduites d'eau potable.
3	<ul style="list-style-type: none"> Installation de compteurs d'eau dans les immeubles non résidentiels (ICI) et dans les immeubles mixtes ciblés, dont une partie sert à l'une ou l'autre des activités commerciales reconnues pour leur plus grande utilisation d'eau (p. ex. hébergement, salon de beauté, vente au détail de produits alimentaires, buanderie, nettoyeur). Évaluation de la consommation résidentielle typique. <p>Cette mesure s'applique à compter du 1^{er} avril 2014, si les objectifs nationaux de réduction d'au moins 10 % de la consommation unitaire et d'un taux de fuites inférieur à 20 % ou de 15 m³/d/km n'ont pas été atteints. La date pour compléter l'installation des compteurs est le 1^{er} septembre 2018^[b].</p>
4	Introduction d'une tarification adéquate pour les immeubles non résidentiels (ICI) qui prélèvent de l'eau provenant des réseaux de distribution municipaux, si les objectifs nationaux de réduction d'au moins 20 % de la consommation unitaire et d'un taux de fuites inférieur à 20 % ou de 15 m ³ /d/km n'ont pas été atteints dans le Bilan 2016. La mise en place d'une tarification adéquate est prévue pour 2018.
5	Présentation d'un rapport annuel sur la gestion de l'eau au CM (à compter de l'année 2012 et pour les années subséquentes).

^[a] Les dates pour la transmission du formulaire de l'usage de l'eau potable ont été modifiées par le MAMOT pour les années 2012 à 2015. Par conséquent, elles sont les suivantes : année 2011 → 1^{er} avril 2012; année 2012 → 1^{er} juillet 2013; année 2013 → 1^{er} septembre 2014; année 2014 → 1^{er} septembre 2015; année 2015 → 1^{er} septembre 2016.

^[b] Le MAMOT avait fixé au 1^{er} septembre 2017 la date butoir pour avoir complété l'installation des compteurs d'eau. Cette date est maintenant reportée au 1^{er} septembre 2018, ou ultérieurement si une municipalité installe plus de 1 000 compteurs par année à partir de 2018 (MAMOT, *Rapport annuel de l'usage de l'eau potable 2014, 2016*, p. 5 et communiqué du MAMOT – Révision des échéanciers, 18 juillet 2016).

À partir du 1^{er} janvier 2012, le gouvernement du Québec a ajouté des clauses d'écoconditionnalité à ses programmes d'aide financière pour des projets d'infrastructures d'eau en fonction de l'atteinte des objectifs de la SQEEP.

Le non-respect des exigences de la SQEEP comporte des risques. En effet, toute municipalité qui ne se conforme pas à ces exigences se verra appliquer la clause d'écoconditionnalité, c'est-à-dire la suspension des demandes d'aide financière provinciales jusqu'à leur réalisation.

Le plus récent rapport annuel de l'usage de l'eau potable du MAMOT⁹ n'indique pas précisément la date pour la mise en place de la tarification. De plus, dans le cadre de nos travaux, nous avons pu observer que plusieurs échéanciers avaient été modifiés depuis l'adoption de la SQEEP et que d'autres exigences plus spécifiques avaient également été ajoutées dans des communiqués ou des rapports annuels diffusés par le MAMOT sur son site Web. Afin de s'assurer du respect de l'ensemble des exigences de la SQEEP, nous croyons que le Service de l'eau devrait faire des représentations auprès du MAMOT afin que ce dernier rende disponible un résumé à jour de l'ensemble des exigences et des échéanciers de la SQEEP auxquels la Ville est soumise.

RECOMMANDATION

4.1.2.B. Nous recommandons au Service de l'eau de faire des représentations auprès du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire afin de rendre disponible sur son site Web un sommaire actualisé de l'ensemble des exigences et des échéanciers de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable afin d'en faciliter le respect par la Ville.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.1.2.B. ***Service de l'eau***
Les représentations ont été faites, le 11 avril 2017, lors d'une rencontre du comité mis en place par le MAMOT pour élaborer la nouvelle version de la SQEEP. Le compte rendu de la rencontre faisant état de ces représentations du Service de l'eau sera envoyé au vérificateur général pour information. (Échéancier prévu : avril 2017 – Complété)

⁹ MAMOT, *Rapport annuel de l'usage de l'eau potable 2014, 2016.*

4.2. Stratégie montréalaise de l'eau

4.2.A. Contexte et constatations

La Stratégie montréalaise de l'eau d'une durée de 10 ans (2011-2020) a été approuvée par le CG le 21 juin 2012 et comporte cinq enjeux principaux :

- La santé et la sécurité publiques;
- La gestion responsable des actifs et l'utilisation optimale de leur capacité;
- Le financement soutenu et la gestion financière responsable;
- La responsabilité environnementale accrue par la gestion durable de l'eau;
- L'adoption de saines pratiques de gestion et d'opération.

Cette stratégie incorpore un plan d'action qui soutient sa mise en application. À titre d'exemple, le plan d'action de la Stratégie montréalaise de l'eau indique trois éléments importants : Quoi faire? Quand? Et cela coûte combien? Il vise donc à mettre en application les objectifs liés aux cinq enjeux de cette stratégie, lesquels concernent des aspects touchant autant le territoire de l'agglomération que de la Ville.

La SQEEP exige, à la mesure 1, la production d'un état de la situation ainsi que d'un plan d'action qui doivent être mis à jour annuellement. Or, le MAMOT a produit à l'intention des municipalités un formulaire type sur l'usage de l'eau potable qui comprend notamment un plan d'action indiquant des aspects spécifiques qu'il souhaite voir mis en place par les municipalités. En outre, le formulaire est approuvé par le MAMOT et cette approbation constitue une condition d'admissibilité pour toute demande d'aide financière dans le cadre des programmes d'infrastructures¹⁰.

Il est important de distinguer le plan d'action de la Stratégie montréalaise de l'eau du plan d'action exigé par la SQEEP, lequel est inclus dans le formulaire de l'usage de l'eau potable et qui prescrit ou identifie des actions que le MAMOT juge utile de connaître concernant l'économie d'eau potable pour chaque municipalité. Le premier est un plan qui incorpore les mesures, les estimations de coûts ainsi que les échéanciers dans le cadre des cinq enjeux de la Stratégie montréalaise de l'eau et des choix exercés par la Ville pour la gestion de l'eau.

En outre, la SQEEP comporte des objectifs ainsi que des mesures qui renferment plusieurs exigences qui doivent être mises en application par la Ville. Comme pour les cinq enjeux de la Stratégie montréalaise de l'eau, il importe qu'un plan d'action intègre les gestes à poser pour répondre aux exigences de la SQEEP. Le plan d'action est important, car il fournit une démarche à suivre ainsi qu'une vue d'ensemble du projet à réaliser, en plus de servir d'outil opérationnel de contrôle pour la prise de décisions.

¹⁰ *Ibid.*, page 6.

À cette étape de nos travaux, nous avons voulu savoir si le plan d'action supportant la Stratégie montréalaise de l'eau comprenait tous les éléments permettant de répondre aux exigences de la SQEEP, c'est-à-dire aux exigences gouvernementales qui concernent l'économie d'eau potable.

Nos travaux d'audit nous ont permis de constater qu'aucun autre plan d'action visant à répondre précisément aux objectifs et aux mesures de la SQEEP n'a été élaboré par la Ville à la suite de son adoption en 2011 par le gouvernement du Québec. Cependant, outre le plan d'action de la Stratégie montréalaise de l'eau, nous avons constaté que le plan de développement durable de 2010-2015, et plus récemment celui de 2016-2020, comportait également des actions liées à la gestion durable de l'eau, sans toutefois couvrir l'ensemble des aspects de la SQEEP.

L'examen du plan d'action au soutien de la Stratégie montréalaise de l'eau révèle que celui-ci fait mention de différents aspects qui concernent la SQEEP, notamment :

- Les deux principaux objectifs de la Stratégie, soit la diminution de 20 % de l'eau produite par les usines et la réduction de 20 % des bris de conduites dans les réseaux de distribution;
- Le programme de recherche de fuites et d'auscultation;
- Le renouvellement du réseau d'aqueduc;
- Le redémarrage d'un programme d'installation des compteurs d'eau dans les ICI;
- La mise à jour de la réglementation sur l'usage de l'eau potable.

Cependant, nos travaux nous ont également révélé que le plan d'action de la Stratégie montréalaise de l'eau ne concorde pas toujours avec certains éléments qui sont exigés par la SQEEP, notamment :

- Le plan d'action n'a pas été mis à jour depuis son adoption en juin 2012, alors que certains échéanciers ont été modifiés. À titre d'exemple, la SQEEP indique que l'installation des compteurs doit être complétée au 1^{er} septembre 2018, ou ultérieurement si 1 000 compteurs sont installés annuellement, et elle fixe maintenant au 1^{er} septembre de chaque année la date limite pour l'envoi du formulaire de l'usage de l'eau potable.
- Le projet d'installation des compteurs dans les ICI n'est plus à jour et ne tient pas compte de l'échéancier de la SQEEP. La Stratégie montréalaise de l'eau prévoyait l'installation de 16 200 compteurs dans les immeubles ICI sur une période de six ans. Ce nombre est maintenant de 23 500 compteurs, et le dernier échéancier que nous avons retracé pour terminer l'installation des compteurs est fixé en juillet 2022, alors que la SQEEP fixe cet échéancier au 1^{er} septembre 2018.
- Il n'y a rien de prévu sur les actions à entreprendre pour la préparation des documents exigés dans la SQEEP pour le MAMOT (formulaire de l'usage de l'eau potable) et pour le CM (rapport annuel).
- Le plan d'action ne comporte aucune mention relative à certaines mesures qui devront être mises en place en lien avec les exigences de la SQEEP. À titre

d'exemple, la mise en place d'une tarification de l'eau, la vérification de la précision des débitmètres et l'échantillonnage pour établir la consommation résidentielle.

À la suite du dépôt du rapport en août 2016 du Comité de travail sur la fiscalité non résidentielle et le développement économique¹¹, selon les renseignements que nous avons obtenus des personnes rencontrées au Service de l'eau, un comité a été créé à l'automne 2016 à la demande de la Direction générale afin d'examiner les aspects liés à la tarification en vue de faire une proposition à l'administration municipale en 2017. Or, nous nous interrogeons sur le fait qu'à l'automne 2016 un comité ait été créé afin d'examiner la tarification de l'eau potable, alors que le plan d'action de la Stratégie montréalaise de l'eau ne comprenait aucun scénario à cet effet, bien que celle-ci soit incluse dans une des mesures prévues dans la SQEEP depuis 2011. La mise en place de cette tarification correspond à la mesure 4 et sa réalisation était initialement prévue pour le 1^{er} avril 2017¹².

À cet effet, nous nous sommes aperçu qu'il existait une certaine confusion lors de la présentation du budget de fonctionnement 2017 du Service de l'eau devant la Commission sur les finances et l'administration quant à l'interprétation par certains gestionnaires de la mise en place de la mesure concernant la tarification. Nous croyons qu'un aspect d'une telle importance n'aurait pas dû échapper à la vigilance de la Ville. Pourtant, le Service de l'eau n'ignorait certainement pas que depuis 2011 qu'un des objectifs fixés par le MAMOT dans la SQEEP (réduction du taux de fuites pour l'ensemble des réseaux d'aqueduc à un maximum de 20 % du volume d'eau distribué et à un maximum de 15 m³/d/km) ne pourrait être atteint par la Ville selon l'échéancier prévu.

En conséquence, à la lumière de l'ensemble de ces constats, nous croyons qu'un plan d'action spécifique aurait dû être élaboré et intégré dans la Stratégie montréalaise de l'eau de façon à déterminer l'ensemble des actions à réaliser pour répondre aux exigences de la SQEEP. Par surcroît, puisque le MAMOT a reporté des échéanciers, notamment pour l'installation des compteurs, la mise en place d'une tarification et la vérification de la précision des débitmètres, nous croyons que la confection d'un tel plan d'action est toujours utile et même nécessaire pour informer les gestionnaires concernés ainsi que les élus sur l'ensemble des scénarios visant à répondre à toutes les exigences de la SQEEP applicables autant à la Ville qu'à l'agglomération. Il permettrait également de minimiser les risques de confusion pouvant résulter de l'utilisation de différents documents qui comprennent des renseignements ne concordant plus avec le plan d'action de la Stratégie montréalaise de l'eau et, en conséquence, favoriserait la mise en application des mesures tout en réduisant le risque de perdre des montants de l'aide financière gouvernementale. Un plan d'action

¹¹ Comité de travail sur la fiscalité non résidentielle et le développement économique, *Pour une métropole en affaires*, août 2016.

¹² Le *Rapport annuel de l'usage de l'eau potable 2014* du MAMOT ainsi que les renseignements obtenus du MAMOT indiquent maintenant comme échéancier « à partir de 2018 » pour la mise en place d'une tarification.

spécifique aurait certes permis de faire un meilleur suivi des obligations de la Ville pour prendre les décisions qui s'imposent au moment approprié.

RECOMMANDATION

4.2.B. Nous recommandons au Service de l'eau d'intégrer dans la Stratégie montréalaise de l'eau un plan d'action spécifique comprenant l'ensemble des mesures à mettre en place pour répondre à toutes les exigences de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable, et ce, selon les échéanciers que le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire a fixés ou fixera afin de réduire le risque de ne pouvoir se prévaloir de l'aide financière prévue.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.2.B. *Service de l'eau*
Intégrer une section spécifique aux objectifs de la SQEEP dans la future version de la Stratégie montréalaise de l'eau. (**Échéancier prévu : décembre 2019**)

4.3. État de la situation

Il importe donc de connaître l'état de la situation pour la Ville et l'agglomération au regard du respect des deux objectifs que nous avons présentés préalablement ainsi que des cinq mesures qui en découlent.

4.3.1. Objectifs

4.3.1.A. Contexte et constatations

Comme mentionné auparavant, le premier objectif vise la réduction d'au moins 20 % de la quantité d'eau potable moyenne distribuée par personne par jour pour l'ensemble du Québec.

Le *Rapport annuel de l'usage de l'eau potable 2011*, présenté par le MAMOT, démontre que l'objectif fixé d'atteindre la moyenne canadienne de 622 l/pers./d, au plus tard le 31 décembre 2016, était atteint pour l'ensemble du Québec. En effet, la quantité d'eau distribuée par personne par jour est passée de 777 litres en 2001, l'année de référence, à 620 l/pers./d¹³ en 2011, soit une réduction de 20 % (voir le tableau 2).

¹³ MAMOT, *Rapport annuel de l'usage de l'eau potable 2011*.

En parallèle, en ce qui concerne l'agglomération de Montréal, le tableau 2 montre que, par rapport à 2001, la production de l'eau par personne par jour a diminué de 22 % en 2014 (rapport annuel 2014 déposé au CM et au CG) et de 26 % en 2015 (rapport annuel 2015 déposé au CM et au CG). Pour l'agglomération de Montréal, l'objectif de réduction de 20 % de la SQEEP a par conséquent été atteint deux ans avant l'échéance fixée, c'est-à-dire avant le 31 décembre 2016. Ainsi, l'atteinte, et même le dépassement, du 20 % de réduction ciblé s'est concrétisé en 2014 et continue à progresser. Il faut toutefois souligner que l'estimation de la réduction en pourcentage est faite par rapport à la production de l'eau moyenne existante en 2001 (année de référence) qui était de 1 120 l/pers./d pour l'agglomération. Cependant, cette production moyenne était bien supérieure à la moyenne québécoise (777 l/pers./d) ainsi qu'à la moyenne canadienne (622 l/pers./d) de 2001. Le dernier rapport annuel (pour l'année 2014) produit par le MAMOT en 2016 indique que cette moyenne canadienne a depuis baissé à 466 l/pers./d. L'écart de 498 litres distribués par personne par jour obtenu en 2001 par rapport à la moyenne canadienne était de 407 l/pers./d en 2014, soit une réduction de 91 l/pers./d ou 18 %.

Comme mentionné auparavant, pour l'agglomération de Montréal, ce sont les données sur la production de l'eau qui ont été utilisées afin de déterminer la réduction de 26 %.

Cependant, nos travaux d'audit nous ont permis de constater une certaine confusion dans la terminologie utilisée dans le cadre de cet objectif. En effet, le MAMOT réfère à la « distribution de l'eau » dans son dernier rapport annuel publié en 2016, alors que le Service de l'eau réfère à la « production de l'eau ». Afin d'éviter toute confusion et de présenter les mêmes renseignements, nous croyons que le Service de l'eau devrait faire des représentations auprès du MAMOT afin que cette situation soit clarifiée, car les résultats obtenus sont quelque peu différents si un terme est utilisé plutôt que l'autre.

En ce qui concerne le second objectif, le rapport annuel de l'usage de l'eau potable du MAMOT pour l'année 2014 indique que l'objectif global de la SQEEP, qui vise à limiter les pertes à un maximum de 20 % du volume total d'eau distribué et à un maximum de 15 m³/d/km, n'est pas atteint¹⁴.

En parallèle, en ce qui concerne la Ville, le tableau 2 indique que, pour les années 2011 à 2015, le taux de fuites demeure élevé par rapport au maximum de 20 % du volume d'eau distribué et au maximum de 15 m³/d/km. En effet, pour 2015, ces taux se situaient respectivement à 31 % et à 98 m³/d/km.

En conséquence, puisque les objectifs liés aux pertes d'eau potentielles, par rapport à la quantité d'eau distribuée et par rapport au minimum de mètres cubes par jour par kilomètre de conduite, ne rencontrent pas les exigences requises de la SQEEP,

¹⁴ *Op. cit.*, p. 7.

l'ensemble des municipalités du Québec, incluant la Ville, doit mettre en application les mesures que nous avons décrites auparavant, et ce, selon les conditions et l'échéancier qui lui sont associés.

Soulignons que la Stratégie montréalaise de l'eau prévoit une diminution de 20 % de l'eau potable produite par les usines ainsi qu'une diminution de 20 % des bris de conduites dans les réseaux de distribution (2011-2020).

Également, le plan de développement durable 2010-2015 prévoyait la réduction de 15 % de la production de l'eau potable d'ici 2015 par rapport à l'an 2000, alors que celui de 2016-2020 prévoit la réduction de 20 % de l'eau potable produite par les usines de la Ville entre 2011 et 2020.

Tableau 2 – Données comparatives par rapport aux deux objectifs de la SQEEP (Ensemble du Québec, agglomération de Montréal et Ville de Montréal^[a])

	2001	2011	2012	2013	2014	2015
<p>1^{er} objectif de la SQEEP pour l'ensemble du Québec visé pour le Bilan 2016 :</p> <p>Une réduction d'au moins 20 % de la quantité d'eau distribuée^[b] par personne par jour par rapport à 2001 (777 litres par personne par jour)</p>	<p>Cible visée au 31 décembre 2016 : moyenne canadienne de 2001 pour l'ensemble du Québec (622 litres par personne par jour)</p> <p>Le 1^{er} objectif est atteint pour l'ensemble du Québec^[c]</p>	<p>620 l/pers./d</p> <p>20 %</p>	<p>612 l/pers./d</p> <p>21 %</p>	<p>596 l/pers./d</p> <p>23 %</p>	<p>589 l/pers./d</p> <p>24 %</p>	
<p>Parallèlement :</p> <p>Les données pour la production de l'eau concernant l'agglomération de Montréal^[d]</p>	<p>Production d'eau 751 M de m³</p>	<p>654 M de m³</p>	<p>651 M de m³</p>	<p>639 M de m³</p>	<p>630 M de m³</p>	<p>600 M de m³</p>
	<p>Diminution de la production</p>	<p>13 %</p>	<p>13 %</p>	<p>15 %</p>	<p>16 %</p>	<p>20 %</p>
	<p>Production d'eau par personne par jour</p> <p>1 120 litres par personne par jour</p>	<p>941 l/pers./d</p>	<p>934 l/pers./d</p>	<p>903 l/pers./d</p>	<p>873 l/pers./d</p>	<p>823 l/pers./d</p>
	<p>Diminution de la production par personne par jour</p>	<p>16 %</p>	<p>17 %</p>	<p>19 %</p>	<p>22 %</p>	<p>26 %</p>
<p>2^e objectif de la SQEEP pour l'ensemble du Québec visé pour le Bilan 2016 :</p> <p>Une réduction du taux de fuites pour l'ensemble des réseaux d'aqueduc à un maximum de 20 % du volume total d'eau distribué, et à un maximum de 15 mètres cubes par jour par kilomètre de conduite</p>	<p>Cible visée : maximum de 20 % du volume total d'eau distribué</p> <p>L'objectif n'est pas atteint pour l'ensemble du Québec^[c]</p>	<p>26 %</p>	<p>26 %</p>	<p>28 %</p>	<p>26 %</p>	
	<p>Cible visée : maximum de 15 mètres cubes par jour par kilomètre de conduite</p> <p>L'objectif n'est pas atteint pour l'ensemble du Québec^[c]</p>	<p>28 m³/d/km</p>	<p>27 m³/d/km</p>	<p>30 m³/d/km</p>	<p>27 m³/d/km</p>	
<p>Parallèlement :</p> <p>Les données sur les pertes potentielles pour Montréal^[e]</p>	<p>Fuites estimées à 40 % de l'eau produite en 2002</p>	<p>33 % du volume total d'eau distribué</p>	<p>33 %</p>	<p>30 %</p>	<p>33 %</p>	<p>31 %</p>
	<p>Fuites estimées en mètre cube par jour par kilomètre de conduite</p> <p>Pas d'estimation pour 2001</p>	<p>117 m³/d/km</p>	<p>117 m³/d/km</p>	<p>98 m³/d/km</p>	<p>112 m³/d/km</p>	<p>98 m³/d/km</p>

[a] Les données proviennent du rapport annuel déposé par le Service de l'eau aux instances.

[b] Le Service de l'eau a utilisé les données sur la production de l'eau pour établir la diminution concernant l'agglomération de Montréal.

[c] Les données proviennent des rapports annuels de l'usage de l'eau potable du MAMOT pour les années 2011 à 2014.

[d] L'alimentation en eau potable est une compétence d'agglomération.

[e] Les données proviennent du formulaire de l'usage de l'eau potable transmis au MAMOT pour les années 2011 à 2015.

RECOMMANDATION

4.3.1.B.

Nous recommandons au Service de l'eau :

- d'accentuer les efforts pour réduire la consommation totale d'eau en s'inspirant des objectifs de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable (qui s'apparentent d'ailleurs à ceux de la Stratégie montréalaise de l'eau) et des organisations publiques comparables les plus performantes afin de freiner l'utilisation abusive de l'eau et les coûts d'exploitations inhérents;
- de faire des représentations auprès du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire afin que la terminologie utilisée dans les différents documents dans le cadre du premier objectif de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable soit uniforme, et ce, en vue d'avoir une meilleure compréhension des termes de référence et de faciliter les comparaisons avec d'autres municipalités.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.3.1.B.

Service de l'eau

Pour le secteur ICI, la mise en œuvre de la tarification de l'eau, telle que mandatée par la Direction générale, est la mesure qui aura le plus d'impact sur l'élimination des abus. Les inspecteurs pourront être redéployés sur les cas résiduels après la fin de l'installation des compteurs. (Échéancier prévu : décembre 2018)

Pour le secteur résidentiel, les efforts de sensibilisation et de l'application de la réglementation seront poursuivis via la patrouille bleue et la remise d'avis de courtoisie aux résidents contrevenant à la réglementation sur l'usage de l'eau potable. Des représentations supplémentaires seront faites auprès des arrondissements pour les inciter à utiliser les ressources mises à leur disposition par le Service de l'eau pour l'application de la réglementation. (Échéancier prévu : avril 2017 – Efforts en continu)

Les représentations ont été faites, le 11 avril 2017, lors d'une rencontre du comité mis en place par le MAMOT pour élaborer la nouvelle version de la SQEEP. Le compte rendu de la rencontre faisant état de ces représentations du Service de l'eau sera envoyé au vérificateur général pour information. (Échéancier prévu : avril 2017 – Complété)

4.3.2. Mesure 1 – Production d'un état de la situation et d'un plan d'action

4.3.2.A. Contexte et constatations

Pour être admissible à une demande d'aide financière, la mesure 1 de la SQEEP exige de tous les organismes municipaux, au plus tard le 1^{er} avril 2012, la production d'un état de la situation et d'un plan d'action incluant une description des mesures d'économie d'eau ainsi que l'adoption d'une réglementation sur l'eau potable. Ces documents doivent ensuite être maintenus à jour annuellement.

Ainsi, peu importe l'atteinte ou non des deux objectifs, les actions liées à cette mesure doivent avoir été mises en place au plus tard le 1^{er} avril 2012.

4.3.2.1. État de la situation et plan d'action pour le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire

4.3.2.1.A. Contexte et constatations

L'état de la situation demandé par le MAMOT doit comprendre, notamment, une description de la situation concernant les infrastructures municipales d'eau en place, les usagers à desservir (population, industries, commerces, institutions, etc.), les systèmes de mesure d'eau, les volumes d'eau produits pour alimenter d'autres organismes municipaux, ou les volumes d'eau acquis d'autres organismes municipaux, ainsi que les besoins et les perspectives d'investissements en infrastructures d'eau. Il comprend également l'état des problématiques et des travaux requis afin de maintenir la conformité des installations ainsi que la disponibilité en eau pour la population.

Le plan d'action demandé par le MAMOT doit comprendre, notamment, les actions requises pour atteindre ses objectifs, l'adoption par la municipalité d'une réglementation sur l'eau potable traitant, entre autres, des usages extérieurs (arrosage, piscine, lavage d'auto, etc.), de l'installation de nouveaux équipements et de leur remplacement (systèmes d'arrosage, de refroidissement, compteurs, etc.) ainsi que les mesures qui seront appliquées pour réduire la consommation d'eau¹⁵.

À cet effet, le MAMOT fournit un formulaire type approuvé que les municipalités doivent remplir. Le formulaire comprend une section intitulée « État de la situation » ainsi qu'une section intitulée « Plan d'action ». Tous les éléments que nous venons de mentionner, tant pour ce qui est de l'état de la situation que pour le plan d'action, sont compris dans ces sections. Ce formulaire doit être rempli chaque année. Nos travaux d'audit ont révélé que depuis la mise en place de la SQEEP par le MAMOT

¹⁵ SQEEP, p. 20 et 21.

en 2011, et ce, pour chacune des années examinées, soit de 2011 à 2015, le formulaire a été rempli et transmis au MAMOT.

Toutefois, nos travaux ont révélé que le formulaire de l'usage de l'eau potable pour l'année 2011 a été transmis le 18 avril 2012 au MAMOT, alors que la date limite était le 1^{er} avril 2012. Dans le cas des formulaires pour les années 2012 à 2015, ils ont été transmis dans les délais exigés par le MAMOT. Par contre, pour toutes les années, l'approbation de la transmission par le comité exécutif a été effectuée après la date de transmission du formulaire au MAMOT. Selon les renseignements et les documents obtenus, les formulaires de l'usage de l'eau potable pour toutes ces années ont été approuvés par le MAMOT.

Nous croyons cependant qu'il est important que les délais exigés par le MAMOT, ainsi que l'approbation par l'instance concernée avant la transmission des documents appropriés au MAMOT, soient respectés afin d'éviter des délais indus pour la réception de l'aide financière.

RECOMMANDATION

4.3.2.1.B. Nous recommandons au Service de l'eau de s'assurer que le formulaire de l'usage de l'eau potable soit approuvé par l'instance appropriée avant sa transmission au ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire afin que les élus puissent en prendre connaissance et y apporter les correctifs, le cas échéant.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.3.2.1.B. *Service de l'eau*
Inscrire clairement la mention « Document préliminaire » sur tous les documents envoyés au MAMOT avant leur entérinement par les instances. (Échéancier prévu : mai 2017)

4.3.2.2. Réglementation

4.3.2.2.A. Contexte et constatations

La mesure 1 exige, au plus tard le 1^{er} avril 2012, l'adoption d'une réglementation sur l'usage de l'eau potable. Le MAMOT fournit en outre, sur son site Web un modèle de règlement. Bien que certains arrondissements avaient déjà une réglementation relative à l'usage de l'eau, une nouvelle réglementation a été adoptée en 2013 pour l'ensemble de la Ville et de l'agglomération de Montréal.

Ainsi, deux règlements ont été adoptés en 2013. Le premier a été adopté par le CM le 17 juin 2013, lequel s'intitule *Règlement sur l'usage de l'eau potable* (n° 13-023). Il concerne notamment l'arrosage abusif par tous les immeubles résidentiels et non résidentiels, et vise également certains équipements du secteur résidentiel, à titre d'exemples, les appareils de refroidissement, de climatisation, d'arrosage automatique ainsi que les bassins paysagers. Le règlement prescrit le remplacement de certains appareils non conformes avant le 1^{er} janvier 2016 (systèmes d'arrosage automatique, bassins paysagers et jeux d'eau), alors que d'autres doivent être remplacés avant le 1^{er} janvier 2018 (appareils de climatisation, de refroidissement et de chauffage).

Le deuxième règlement a été adopté le 20 juin 2013 par le CG, lequel s'intitule *Règlement relatif à certains usages de l'eau potable sur le territoire de l'agglomération de Montréal* (RCG 13-011). Ce règlement vise notamment certains équipements sur les immeubles non résidentiels qui fonctionnent à l'aide de l'eau potable, notamment les appareils de climatisation, de refroidissement, les lave-autos et les systèmes d'arrosage automatique. Ce règlement prescrit également que certains appareils non conformes devaient être remplacés avant le 1^{er} janvier 2016 (systèmes d'arrosage automatique, bassins paysagers et jeux d'eau), alors que d'autres doivent être remplacés avant le 1^{er} janvier 2018 (appareils de climatisation, de refroidissement et de chauffage, urinoirs et lave-autos).

Le règlement 13-023 relève de la compétence du CM, alors que le règlement RCG 13-011 relève de la compétence du CG. Toutefois, le CM a délégué l'application du règlement 13-023 aux arrondissements. Le CG a délégué l'application aux villes liées. La Ville étant une ville liée, le CM a alors subdélégué l'application du règlement RCG 13-011 aux arrondissements.

Bien que la réglementation ait été adoptée en juin 2013, la mesure 1 spécifiait qu'elle devait l'être au plus tard le 1^{er} avril 2012. Une fois de plus, afin d'éviter d'encourir des délais supplémentaires dans la réception de l'aide financière, il nous apparaît important de respecter les échéanciers imposés par le MAMOT.

En outre, selon le MAMOT, la réglementation ainsi que la sensibilisation en ce qui concerne l'usage de l'eau sont des mesures importantes. Le MAMOT indique que celles-ci pourraient même permettre une réduction importante de la consommation d'eau résidentielle puisque l'usage extérieur peut atteindre jusqu'à 50 % de la consommation durant la période estivale. Ainsi, l'application de la réglementation peut avoir une grande importance en tant que mesure d'économie d'eau potable en visant la réduction de la consommation abusive de l'eau potable.

Dans le cadre de nos travaux d'audit, nous avons donc voulu nous enquérir dans quelle mesure ces deux règlements sont appliqués.

Nos travaux d'audit nous ont révélé que le règlement 13-023 est appliqué dans les arrondissements, mais seulement pour certaines dispositions, c'est-à-dire presque exclusivement pour contrôler l'arrosage abusif de l'eau en période estivale. Une patrouille bleue, qui effectue des activités de sensibilisation liées à la gestion durable de l'eau sur le territoire des arrondissements et des villes liées, a également été mise à contribution. En effet, depuis 2013, dans le cadre de ses fonctions, elle réalise des activités de sensibilisation et d'information dans les arrondissements, mais presque exclusivement aussi en ce qui concerne les dispositions relatives à l'arrosage abusif. Selon les documents et les renseignements que nous avons obtenus du Service de l'eau, elle ne fait pas de sensibilisation concernant les équipements visés par l'un ou l'autre des règlements.

Ainsi, nous n'avons pas retracé d'évidence de l'application de ce règlement pour ce qui est des équipements pour le secteur résidentiel, et ce, malgré le fait que le règlement prescrit la mise aux normes ou le remplacement de certains appareils avant le 1^{er} janvier 2016. Cependant, selon les renseignements obtenus des personnes rencontrées au Service de l'eau et dans les arrondissements, des dépliants produits par le Service de l'eau ont été fournis aux arrondissements et rendus disponibles dans les bureaux Accès Montréal.

En ce qui concerne le règlement RCG 13-011, nous n'avons pas retracé l'évidence qu'il a fait l'objet d'inspection ou d'intervention, et ce, dans le cas de tous les arrondissements. Ainsi, nos travaux d'audit ne nous ont pas permis de retracer l'évidence d'un suivi sur les immeubles visés par ce règlement au regard des équipements mentionnés auparavant.

Selon les renseignements que nous avons obtenus du Service de l'eau, des inspections dans les ICI dans le cadre de l'installation des compteurs sont réalisées par le personnel du Service. Un inventaire des immeubles possédant les équipements prévus dans le règlement aurait pu être dressé depuis 2013 au même moment, car il y aurait un nombre important de ces équipements fonctionnant à l'eau potable installés dans les ICI. La confection d'un inventaire des immeubles ICI possédant les équipements prévus dans le règlement RCG 13-011 faciliterait le travail des arrondissements pour l'application de la réglementation.

Cependant, pour ce règlement, le Service de l'eau a réalisé un travail de sensibilisation en distribuant des dépliants d'information par la poste à même l'envoi de la lettre concernant l'installation d'un compteur d'eau. Selon le Bilan 2014-2015 du plan de développement durable 2010-2015 de la collectivité montréalaise, 3 000 de ces dépliants auraient été distribués aux ICI en 2015.

Bien que des efforts importants aient été réalisés afin d'appliquer la réglementation sur l'usage de l'eau et de sensibiliser les citoyens à cette réglementation, nos travaux révèlent qu'elle est appliquée presque exclusivement pour l'arrosage abusif durant la

saison estivale. Le MAMOT demande par ailleurs, dans le formulaire de l'usage de l'eau potable des renseignements relatifs à l'application de la réglementation, notamment en ce qui concerne la sensibilisation et l'inspection régulière.

Nous croyons que des efforts supplémentaires doivent être investis afin que la réglementation sur l'usage de l'eau soit appliquée également pour les équipements visés par celle-ci, et ce, tant à l'égard des équipements des immeubles résidentiels que non résidentiels.

Afin de s'assurer de l'application de la réglementation, il est important que des mécanismes fiables de suivi soient mis en place. À cette étape de nos travaux d'audit, nous avons voulu nous enquerir des mécanismes en place visant à s'assurer d'un suivi de l'application de la réglementation sur l'usage de l'eau potable.

Nos travaux nous ont permis de constater que le Service de l'eau a mis en place un mécanisme pour s'assurer d'un suivi lié à l'application de la réglementation. Il demande ainsi aux arrondissements de lui fournir les avis qui ont été donnés. Cependant, comme nous l'avons décrit auparavant, ces avis concernent essentiellement l'application de la réglementation liée à l'arrosage abusif.

En ce qui concerne les arrondissements, nos travaux d'audit nous ont permis de constater l'existence de mécanismes pour s'assurer du suivi de l'application de la réglementation. À titre d'exemple, l'application informatisée Gestion du territoire – Permis permet de créer des dossiers de suivi concernant les requêtes ou les plaintes formulées par les citoyens ou le personnel. Cependant, ce mécanisme a été utilisé presque exclusivement dans le cadre de l'application de la réglementation pour le contrôle de l'arrosage abusif. Ainsi, malgré l'existence de mécanismes en place, nous avons constaté que le système est peu utilisé par les arrondissements pour s'assurer du suivi de l'application de la réglementation en ce qui concerne les équipements et les appareils, tant pour le secteur résidentiel que non résidentiel.

Dans le cadre des discussions que nous avons eues avec les arrondissements, nous avons constaté, autant pour le règlement RCG 13-011 que pour le règlement 13-023 en ce qui concerne les équipements, qu'ils ne sont pas toujours bien connus du personnel des arrondissements. Selon les renseignements obtenus, tout le personnel concerné dans les arrondissements n'a pas bénéficié de renseignements sur l'application de cette réglementation ou d'une formation plus détaillée.

Toutefois, au moment de la réalisation de nos travaux d'audit, le Service de l'eau travaillait à la production d'un guide détaillé destiné aux arrondissements concernant la réglementation sur l'usage de l'eau potable. À notre avis, cette initiative devrait être poursuivie et complétée.

En somme, force est de constater que les mécanismes de suivi en place doivent être améliorés et que le personnel des arrondissements doit être mieux informé concernant cette réglementation afin d'en faciliter son application.

RECOMMANDATIONS

4.3.2.2.B.	Nous recommandons aux 19 arrondissements de mettre en place les mécanismes appropriés permettant de s'assurer de l'application de la réglementation (13-023 et RCG 13-011) pour l'ensemble des dispositions qui y sont prévues autant pour le secteur résidentiel que non résidentiel afin de favoriser l'usage des bonnes pratiques et, en conséquence, l'économie de l'eau potable.
4.3.2.2.C.	Nous recommandons au Service de l'eau de poursuivre ses efforts en vue de finaliser le guide au regard de la réglementation sur l'usage de l'eau potable (13-023 et RCG 13-011) afin d'en faciliter l'application par l'ensemble des arrondissements.

RÉPONSES DES UNITÉS D'AFFAIRES

4.3.2.2.B.	<p><i>Les 19 arrondissements</i></p> <p>En date du 12 mai 2017, le plan d'action de trois arrondissements n'avait pas été reçu à nos bureaux (L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, Montréal-Nord et Pierrefonds-Roxboro). Ainsi, 16 arrondissements nous ont transmis leurs plans d'action.</p> <p>En remplacement des réponses individuelles pour l'ensemble des unités d'affaires à la recommandation, voici un résumé ou un extrait de leurs plans d'action :</p> <p>Dans l'ensemble, les arrondissements ont mentionné dans leurs plans d'action l'importance de la réglementation relative à l'usage de l'eau potable. Les plans d'action font état d'actions pertinentes pour la mise en œuvre de la recommandation à l'intérieur d'un échéancier n'excédant pas, pour la presque totalité, l'année 2017.</p> <p>Ces principales mesures correctives sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'implantation d'un mécanisme visant à informer les requérants lors des demandes de permis afin de les aviser de l'existence et de l'importance de la réglementation relative à l'usage de l'eau potable;
------------	---

	<ul style="list-style-type: none">• La sensibilisation des citoyens à la réglementation sur l'usage de l'eau potable. <p>Aussi, la presque totalité des plans d'action reçus comprennent entre autres ce qui suit :</p> <p><i>« Ainsi, il est important que les services corporatifs concernés en collaboration avec les arrondissements travaillent à la création d'un plan de mise en œuvre qui déterminera précisément les ressources [...] et qui, du service corporatif ou des arrondissements, aura la capacité d'assurer l'application de ces dispositions de mise aux normes, le tout précédé de la fourniture par les services corporatifs d'un portrait qualitatif et quantitatif des équipements visés par cette mise aux normes. »</i></p> <p style="text-align: center;">Commentaires du vérificateur général</p> <p>Il est important de rappeler que les arrondissements se sont vu déléguer en 2013 par le conseil municipal (CM) les pouvoirs concernant l'application des deux règlements relatifs à l'usage de l'eau potable (13-023 et RCG 13-011).</p>
4.3.2.2.C.	<p><i>Service de l'eau</i></p> <p><i>Envoyer aux arrondissements le guide de soutien pour l'application de la réglementation relative aux appareils refroidis à l'eau. (Échéancier prévu : avril 2017)</i></p>

4.3.3. Mesure 2 – Production d'un bilan

4.3.3.A. Contexte et constatations

La mesure 2 exige la production d'un bilan de l'usage de l'eau, la mesure de la production et de la distribution de l'eau avec des débitmètres calibrés et, si requis, la mise en place d'un programme de détection et de réparation des fuites. La SQEEP fournit cette précision quant aux exigences de la mesure 2 relativement aux pertes d'eau potentielles :

À compter du 1^{er} avril 2012, tous les organismes municipaux devront, pour soumettre une demande d'aide financière, présenter un bilan de l'usage de l'eau basé sur les données de l'année 2011 et mis à jour pour les années subséquentes.

À compter du 1^{er} avril 2012, si le bilan produit démontre un taux de fuites du réseau de distribution supérieur à 20 % du volume d'eau potable produit ou à 15 m³/d/km, l'organisme municipal devra mettre en place un programme de détection et de réparation des fuites sur son réseau de conduites d'eau potable¹⁶.

En outre, le MAMOT a indiqué des précisions sur la vérification des débitmètres et sur l'exigence pour chaque débitmètre d'être muni d'un enregistreur de données. Le MAMOT a également rappelé dans son rapport annuel de l'usage de l'eau potable (pour l'année 2014), publié en 2016, ses exigences concernant l'auscultation du réseau :

- « Depuis 2015, la précision de tout débitmètre nécessaire au calcul de la quantité d'eau distribuée doit être vérifiée annuellement. La précision des débitmètres nécessaires au calcul de la quantité d'eau distribuée doit être vérifiée d'ici le 1^{er} septembre 2016 et doit être acceptable (marge erreur maximale de 5 %) d'ici le 1^{er} septembre 2017. »
- « Depuis 2014, tout débitmètre et réservoir nécessaires au calcul de la quantité d'eau distribuée doivent être équipés d'un enregistreur de données. »
- « Depuis 2013, tout réseau dépassant l'un des objectifs de pertes d'eau potentielles (20 % et 15 m³/d/km) doit être ausculté à 100 % à chaque année¹⁷. »

4.3.3.1. Bilan de l'usage de l'eau du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire

4.3.3.1.A. Contexte et constatations

Pour la production du bilan de l'usage de l'eau, le MAMOT fournit également un formulaire type numérique standardisé afin d'uniformiser la présentation des données pour l'ensemble des municipalités. Ce bilan est donc inclus dans le formulaire de l'usage de l'eau potable. Il donne notamment un profil de la consommation d'eau ainsi que l'état de la situation des pertes d'eau potentielles.

Comme nous l'avons mentionné auparavant, le formulaire de l'usage de l'eau potable incluant ce bilan a donc été envoyé au MAMOT pour les années 2011 à 2015. Les documents obtenus montrent que le formulaire de l'usage de l'eau potable incluant le bilan a été approuvé par le MAMOT, et ce, pour chacune de ces années.

¹⁶ Op. cit., p. 22.

¹⁷ Op. cit., p. 5.

4.3.3.2. Mesure de la production et de la distribution de l'eau avec des débitmètres calibrés

4.3.3.2.A. Contexte et constatations

La Ville exporte de l'eau dans la municipalité de Charlemagne ainsi que dans les villes liées qui se trouvent sur le territoire de l'agglomération de Montréal. Afin de déterminer ces quantités d'eau, il est nécessaire de posséder des débitmètres qui visent à mesurer la quantité d'eau produite et celle distribuée à l'entrée du réseau des villes liées. Selon les renseignements obtenus du personnel du Service de l'eau, plusieurs débitmètres étaient déjà installés depuis plusieurs années.

La SQEEP exige que la mesure de l'eau soit réalisée avec des débitmètres calibrés. En d'autres termes, ces débitmètres doivent offrir une certaine précision de la mesure de l'eau. Afin de respecter cet aspect de la mesure 2, au moment de la transmission au MAMOT du formulaire de l'usage de l'eau potable pour l'année 2013, le Service de l'eau a joint un plan d'action visant à se conformer à l'exigence de vérification annuelle de la précision des débitmètres. Cette vérification permet donc à la Ville de s'assurer que les données relatives à l'eau distribuée sont valides.

Ainsi, le MAMOT avait fixé initialement un échéancier pour la vérification annuelle des débitmètres nécessaires à la quantité d'eau distribuée. En juillet 2016 il a révisé cet échéancier. Il indique maintenant que « *la date limite du 1^{er} septembre 2016 pour la vérification de la précision des débitmètres est reportée ultérieurement si une municipalité réalise au moins cinq vérifications additionnelles par année à partir de 2016¹⁸* ».

Le dernier formulaire de l'usage de l'eau potable envoyé est celui de l'année 2015 et, à la suite de ces nouveaux échéanciers, aucun autre document n'a été envoyé au MAMOT relativement aux débitmètres.

À notre avis, vu ces nouvelles exigences du MAMOT, le Service de l'eau devrait réexaminer son plan d'action concernant la vérification annuelle des débitmètres de façon à répondre à celles-ci ainsi qu'aux échéanciers révisés.

En outre, en ce qui concerne les débitmètres, le MAMOT demande également, dans le cadre de la SQEEP, et ce, depuis 2014, que « *tout débitmètre et réservoir nécessaires au calcul de la quantité d'eau distribuée doivent être équipés d'un enregistreur de données¹⁹* ». Les enregistreurs de données permettent d'enregistrer la quantité d'eau distribuée dans le réseau et de calculer les indicateurs de performance de la SQEEP.

¹⁸ Communiqué du MAMOT – Révision des échéanciers, 18 juillet 2016.

¹⁹ *Rapport annuel de l'usage de l'eau potable 2014*, p. 5.

Selon les renseignements obtenus du personnel du Service de l'eau, tous les débitmètres nécessaires au calcul de la quantité d'eau distribuée ne sont pas équipés d'un enregistreur de données. Ainsi, bien que plusieurs débitmètres soient reliés à un système de télémétrie qui possède la capacité d'enregistrer les données, d'autres débitmètres ne sont pas reliés à ce système et ne possèdent pas d'enregistreur de données individuel.

Bien que le plan d'action relatif aux débitmètres envoyé au MAMOT avec le formulaire de l'usage de l'eau potable pour l'année 2013 démontre que des efforts importants sont envisagés pour s'assurer du respect de la SQEEP, nous croyons que le plan d'action doit également être réexaminé afin de s'assurer que l'exigence concernant les enregistreurs de données sera respectée, et ce, pour tout débitmètre qui est utilisé pour le calcul de la quantité d'eau distribuée.

RECOMMANDATION

4.3.3.2.B. Nous recommandons au Service de l'eau de revoir le plan d'action concernant la vérification des débitmètres de façon à l'actualiser pour considérer l'ensemble des exigences et des échéanciers du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire et ainsi minimiser le risque de compromettre l'aide financière accordée par le gouvernement du Québec, mais surtout pour réduire l'incertitude liée à la fiabilité des indicateurs.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.3.3.2.B. *Service de l'eau*
 Le plan d'action pour la mise à niveau des chambres de débitmètres sur le réseau et leur calibration a été mis à jour en février 2017. Sa mise à jour a été envoyée au vérificateur général pour information. (Échéancier prévu : avril 2017 – Complété)

4.3.3.3. Mise en place d'un programme de détection et de réparation des fuites

4.3.3.3.A. Contexte et constatations

Selon le dernier rapport annuel (pour l'année 2014) de l'usage de l'eau potable publié en 2016 par le MAMOT, l'objectif global de la SQEEP, en ce qui concerne les pertes d'eau potentielles, soit de les limiter à un maximum de 20 % du volume d'eau total distribué et à un maximum de 15 m³/d/km, n'est toujours pas atteint. En conséquence, les municipalités, incluant Montréal, doivent poursuivre les efforts amorcés afin de réduire les pertes d'eau. Plus précisément, pour ce qui est de la Ville, le tableau 2 (voir la page 166) indique en effet que les estimations des pertes d'eau potentielles sont

relativement élevées par rapport aux objectifs à atteindre pour l'ensemble du Québec, et ce, depuis 2011. En conséquence, la Ville se devait de mettre en place un programme de détection et de réparation des fuites sur le réseau, comme exigé par la SQEEP.

Il importe de mentionner que les données relatives aux fuites sont basées sur des estimations dont la fiabilité demeure peu élevée malgré le fait qu'il existe une méthodologie reconnue d'estimation des pertes sur un réseau d'eau potable²⁰. Ainsi, selon le Service de l'eau, cette marge d'incertitude « *se réduira grandement lorsque le programme de mesure de la consommation d'eau et la sectorisation des réseaux seront suffisamment avancés*²¹ », c'est-à-dire lorsqu'un nombre plus élevé de compteurs et de débitmètres seront opérationnels.

Depuis 2001, l'entretien des réseaux secondaires d'aqueduc a été délégué aux arrondissements. Montréal étant une ville liée, l'entretien du réseau primaire, qui relève de la compétence du CG, a été subdélégué aux arrondissements depuis 2005.

En ce qui concerne la période après 2011, que nous avons examinée, le Service de l'eau a conclu des ententes de partenariat avec les arrondissements concernant les activités d'entretien correctif, notamment pour la réparation des bris et des fuites sur les conduites d'eau potable. Dans le cadre de ces ententes, les arrondissements s'engagent notamment à participer à la détection des fuites et à la réparation des bris et de ces fuites. En outre, selon les documents obtenus, le Service de l'eau participe également à la détection systématique de fuites sur le territoire de la Ville à l'aide d'une équipe spécialisée, et ce, depuis 2013²². Dans le cadre du programme d'entretien du réseau d'aqueduc, le Service de l'eau utilise une application informatisée en collaboration avec les arrondissements afin de comptabiliser le nombre de fuites localisées et les réparations effectuées.

Cependant, bien que plusieurs interventions aient été effectuées depuis 2011, il n'existe pas de directives spécifiques émises par le Service de l'eau pour encadrer la réalisation des travaux par les arrondissements, notamment en ce qui concerne la priorité à attribuer pour le type de réparation à entreprendre ainsi qu'aux délais s'y rattachant compte tenu de l'importance et de l'ampleur de la tâche à effectuer.

La SQEEP exige la mise en place d'un programme de détection et de réparation des fuites. Un tel programme devrait préciser certains aspects importants en matière de détection et de réparation des fuites afin de faciliter la réalisation des interventions avec les arrondissements et de favoriser une meilleure coordination des ressources pour réaliser les travaux selon les priorités établies.

²⁰ American Water Works Association.

²¹ Ville de Montréal (Service de l'eau), *Bilan 2015 – Usage de l'eau potable*, rapport annuel, juin 2016, p. 9.

²² L'équipe Analyse Réseau Soutien aux Opérations (ARSO).

Par ailleurs, comme nous l'avons mentionné auparavant, selon les exigences du MAMOT, depuis 2013 tout réseau dépassant l'un ou l'autre des objectifs de pertes d'eau potentielles (20 % et 15 m³/d/km) doit être ausculté à 100 % chaque année. Le tableau 3 illustre, pour les années 2011 à 2015, le pourcentage du réseau ayant fait l'objet de recherches systématiques de fuites.

Tableau 3 – Pourcentage du réseau d'aqueduc ayant fait l'objet de recherches systématiques de fuites

2011	2012	2013	2014	2015
87 %	90 %	80 %	72 %	86 %

Source : Rapports annuels sur l'usage de l'eau potable de la Ville.

Dans les rapports annuels présentés aux instances pour les années 2011, 2012 et 2013, il est indiqué que le Service de l'eau vise un taux de dépistage annuel de 100 %. Bien que cette exigence soit en vigueur depuis 2013 et que le Service de l'eau visait un taux de dépistage annuel de 100 %²³ pour cette année, ce taux n'a pas été atteint, tel que le démontre le tableau 3.

À notre avis, puisque les estimations des pertes d'eau potentielles présentent des taux élevés, des efforts doivent être investis afin de s'assurer que le réseau d'aqueduc soit ausculté à 100 % annuellement.

RECOMMANDATION

4.3.3.3.B.

Nous recommandons au Service de l'eau :

- d'émettre les directives appropriées concernant certains aspects importants liés au programme de détection et de réparation des fuites afin de faciliter la réalisation des interventions par les arrondissements conformément aux encadrements établis;
- de s'assurer que l'ensemble du réseau de conduites d'eau potable fasse l'objet d'un programme de détection et de réparation des fuites, conformément aux exigences de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable, en vue de minimiser les pertes d'eau ainsi que le risque de compromettre l'aide financière accordée par le gouvernement du Québec.

²³ Ville de Montréal (Service de l'eau), *Bilan de l'usage de l'eau potable 2013*, rapport annuel, août 2014, p. 2.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.3.3.3.B.

Service de l'eau

*Le Service de l'eau maintient que la stratégie d'auscultation du réseau d'eau potable doit permettre d'inspecter le réseau à la fréquence appropriée. Cette fréquence doit dépendre du risque associé à un bris sur une conduite donnée. Il n'est donc pas optimal ni même souhaitable d'inspecter 100 % des conduites annuellement, car une portion des conduites du réseau est récente et représente une faible probabilité de bris. (**Échéancier prévu : Efforts en continu**)*

Les actions prévues sont les suivantes :

- 1. Émettre une directive sur les délais de réparation des fuites et faire le suivi du respect de ces exigences par les arrondissements dans le bilan annuel d'état des réseaux secondaires. (**Échéancier prévu : octobre 2017**)*
- 2. Faire des représentations auprès du MAMOT pour clarifier l'exigence concernant la fréquence d'auscultation des réseaux. (**Échéancier prévu : avril 2017**)*

4.3.4. Mesure 3 – Installation de compteurs

4.3.4.A. Contexte et constatations

À compter du 1^{er} avril 2014, si les objectifs nationaux de réduction d'au moins 10 % de la consommation unitaire et d'un taux de fuites inférieur à 20 % ou de 15 m³/d/km ne sont pas atteints par rapport à l'année de référence, les organismes municipaux devront, pour bénéficier de la totalité de l'aide financière qui pourrait leur être accordée pour des projets d'infrastructures d'eau, procéder à l'installation de compteurs dans les immeubles non résidentiels et mixtes ciblés ainsi qu'à l'évaluation de la consommation résidentielle typique²⁴.

Cette mesure s'applique donc lorsque l'un et l'autre des objectifs ne sont pas atteints. Ainsi, comme nous l'avons mentionné auparavant, pour l'ensemble du Québec, l'objectif relatif aux pertes d'eau potentielles n'est toujours pas atteint par rapport à l'année de référence. À titre d'exemple, la proportion des pertes d'eau potentielles par rapport à la quantité d'eau distribuée oscille entre 26 % et 28 % pour les quatre dernières années qui figurent dans le dernier rapport annuel du MAMOT pour l'ensemble des municipalités du Québec (voir le tableau 2). Toutefois, la SQEEP apporte cette précision :

²⁴ SQEEP, p. 25.

Un organisme municipal sera exempté de l'écoconditionnalité liée à l'application de la mesure 3 s'il respecte les deux conditions suivantes :

- son bilan indique une consommation unitaire inférieure au 1^{er} quartile canadien²⁵;
- son taux de fuites est inférieur à 20 % et à 15 m³/d/km²²⁶.

Puisque les deux objectifs (concernant les fuites) ne sont pas atteints et que la Ville ne remplit pas les deux conditions, elle devra mettre en application cette mesure.

4.3.4.1. Installation des compteurs

4.3.4.1.A. Contexte et constatations

La SQEEP vise l'installation progressive de compteurs dans les immeubles non résidentiels (ICI) et dans les immeubles mixtes ciblés. Les immeubles mixtes visés concernent ceux dont une partie sert à l'une ou l'autre des activités commerciales reconnues pour leur plus grande utilisation d'eau (hébergement, salon de beauté, vente au détail de produits alimentaires, buanderie, nettoyeur). Tout immeuble abritant ce type d'activités devra être équipé d'un compteur d'eau.

Le MAMOT avait fixé comme échéancier le 1^{er} septembre 2017 pour avoir complété l'installation des compteurs d'eau. Or, dans un communiqué du 18 juillet 2016, disponible sur son site Web il est indiqué que cet échéancier est reporté au 1^{er} septembre 2018. Il y est également indiqué que si une municipalité installe plus de 1 000 compteurs par année à compter de 2018, cet échéancier est reporté à une date ultérieure au 1^{er} septembre 2018²⁷.

Bien que la SQEEP ne prévoise pas l'installation de compteurs d'eau dans le secteur résidentiel, elle demande aux municipalités d'établir la consommation résidentielle type afin d'estimer avec plus de précision cette composante qui occupe une part importante (40 %) de la consommation d'eau potable, selon le rapport annuel de l'année 2014 déposé aux instances²⁸. La démarche progressive de la SQEEP, annoncée en 2011, prévoit aussi l'installation de compteurs dans un échantillon d'immeubles résidentiels aux fins de l'établissement d'un bilan. L'installation doit être complétée pour le 1^{er} septembre 2018²⁹. Selon le MAMOT, la municipalité peut utiliser un échantillonnage représentatif du secteur résidentiel, mais il insiste pour dire que l'estimation est incontournable pour préciser le taux de fuites des réseaux de distribution d'eau potable. Cette estimation contribue aussi à mieux cibler la

²⁵ La Ville ne se situe pas dans le 1^{er} quartile canadien.

²⁶ *Op. cit.*, p. 25.

²⁷ Communiqué du MAMOT – Révision des échéanciers, 18 juillet 2016.

²⁸ Consommation d'eau potable par secteur : ICI 58 %, résidentiel 40 % et municipal 2 %.

Ville de Montréal (Service de l'eau), *Bilan 2014 – Usage de l'eau potable*, rapport annuel, juin 2015, p. 8.

²⁹ MAMOT, *Rapport annuel de l'usage de l'eau potable 2014, 2016*, p. 8.

réglementation à mettre en place et elle rend plus facile l'établissement d'un scénario éventuel de la tarification³⁰.

La Ville planifiait déjà depuis plusieurs années l'installation de compteurs dans les ICI. En 2007, dans le cadre d'un projet initial, la Ville prévoyait en installer 30 500. Toutefois, ce projet n'a pas été retenu. En 2011, la Ville prévoyait plutôt la réalisation d'un autre projet relatif à l'installation de compteurs d'eau. En effet, la Stratégie montréalaise de l'eau, approuvée en juin 2012, prévoyait l'installation de 16 200 compteurs sur une période de six ans. La réduction du nombre de compteurs à installer est attribuable à un programme se limitant principalement aux ICI qui consomment de l'eau potable en quantité importante et dont la contribution à la diminution de la consommation serait plus significative.

Cependant, ce projet d'installation de 16 200 compteurs prévu initialement dans la Stratégie montréalaise de l'eau a depuis été modifié. Il visait les ICI de la Ville. Or, il a été révisé afin d'inclure les ICI des villes reconstituées pour un total de 23 500 bâtiments à l'échelle de l'agglomération où des compteurs seront installés. La réalisation de ce projet est étalée sur 10 ans (juillet 2012 - juillet 2022). Selon le rapport annuel 2015 présenté aux instances, l'installation de ces 23 500 compteurs devrait se terminer en juillet 2022. En 2015, 2 309 compteurs ont été installés, pour un total de 7 032 compteurs opérationnels conformes³¹.

L'utilisation des compteurs est importante pour la préparation d'un bilan plus précis de l'usage de l'eau et elle est étroitement liée à la tarification de l'eau. La marge d'incertitude liée à l'estimation des fuites est encore relativement élevée, et l'un des moyens pour réduire celle-ci relève d'une meilleure mesure de la consommation. La sectorisation est un moyen privilégié pour la Ville.

À moins d'un changement majeur, si la tendance des deux dernières années se maintient, la Ville ne devrait pas avoir trop de difficulté à atteindre l'installation de 1 000 compteurs d'eau par année, et ainsi satisfaire à l'exigence du MAMOT. Toutefois, il pourrait en être autrement pour l'installation de 23 500 compteurs jusqu'en juillet 2022. Cet objectif est plus audacieux et il pourrait même être revu à la lumière des décisions qui seront prises par l'administration pour l'implantation de la tarification, laquelle pourrait se préciser avec une meilleure connaissance de la consommation d'eau, autant pour le secteur résidentiel que non résidentiel. La mesure 4 vise d'ailleurs la mise en place d'une tarification adéquate pour 2018. Cet échéancier est très rapproché si l'on considère le degré d'incertitude qui caractérise actuellement les données qui servent à l'établissement des deux indicateurs de performance du MAMOT.

³⁰ SQUEEP, p. 24.

³¹ *Op. cit.*, p. 14.

RECOMMANDATION

4.3.4.1.B.

Nous recommandons à la Direction générale, compte tenu du modèle de tarification privilégié par les instances, de s'assurer de :

- l'adéquation de l'échéancier relatif à l'installation des compteurs d'eau par la Ville avec celui prévu dans la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable pour la mise en place d'une tarification;
- la réalisation de l'évaluation de la consommation typique dans le secteur résidentiel conformément à l'échéancier établi, en vue d'obtenir une meilleure connaissance de la consommation de l'eau potable de ce secteur au cas où l'option de la mise en place d'une tarification serait l'option retenue;

et ce, de façon à favoriser la réduction de la consommation d'eau potable par les différents usagers.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.3.4.1.B.

Direction générale

La Direction générale a mandaté le Service des finances et le Service de l'eau, en automne 2016, pour mettre en place une tarification de l'eau. La Ville de Montréal vise une tarification de l'eau adéquate dans les ICI en 2018 ou en 2019, ce qui favorisera une réduction significative de la consommation de l'eau dans les ICI conformément aux buts poursuivis par la SQEEP. Il a été confirmé avec le Service des affaires juridiques que la tarification peut accompagner le déploiement des compteurs d'eau, ce qui pourra favoriser l'accélération de ce déploiement.

*Pour le secteur résidentiel, Montréal dispose de plusieurs milliers de compteurs, essentiellement dans l'arrondissement de Saint-Laurent. Nos mesures corroborent la moyenne préconisée par le MAMOT pour les bilans d'eau. La mise en place des secteurs de régulation de pression permettra aussi la mesure de la consommation d'eau dans des secteurs essentiellement résidentiels. **(Échéancier prévu : avril 2017 – Complété)***

Commentaires du vérificateur général

Nous croyons toutefois qu'il est prématuré d'avancer à ce stade-ci que la recommandation est déjà réalisée (elle est plutôt en cours de réalisation) puisqu'il reste encore plusieurs étapes à franchir avant que la mise en place de la tarification soit complétée pour l'ensemble du territoire

de la Ville pour les ICI, malgré le fait que la tarification puisse accompagner le déploiement des compteurs.

En effet, à titre d'exemple, les étapes suivantes sont encore à être complétées :

- L'installation des compteurs (conformes et opérationnels) dans les ICI visés, et ce, pour l'ensemble du territoire de la Ville;
- La mise en place de la tarification pour tous les ICI visés pour l'ensemble du territoire de la Ville de Montréal, notamment, l'établissement des tarifs et l'adoption de la réglementation.

C'est pourquoi nous croyons qu'il est important de s'assurer de l'adéquation des échéanciers mentionnés dans la recommandation d'autant plus que les commentaires indiqués par la Direction générale dans le plan d'action mentionnent que la Ville de Montréal vise une tarification de l'eau adéquate dans les ICI en 2018 ou en 2019.

En ce qui concerne la réalisation de l'évaluation de la consommation typique dans le secteur résidentiel, nous croyons également qu'il est prématuré à ce stade-ci d'avancer que la recommandation est déjà réalisée (elle est plutôt en cours de réalisation), puisque certaines étapes sont encore à être complétées, notamment :

- L'élaboration et la réalisation d'un échantillonnage représentatif de la Ville pour le secteur résidentiel;
- L'établissement de la consommation résidentielle typique.

4.3.4.2. Évaluation de la consommation résidentielle

4.3.4.2.A. Contexte et constatations

De façon générale, le secteur résidentiel présente une consommation d'eau potable qui est relativement élevée (40 %), comme nous l'avons vu auparavant. La SQEEP prévoit que la consommation résidentielle typique doit être évaluée lorsque les indicateurs de performance liés aux pertes d'eau ne sont pas respectés. Selon les renseignements obtenus du MAMOT, la date d'échéance est la même que pour l'installation des compteurs, soit le 1^{er} septembre 2018. L'évaluation de la consommation résidentielle d'eau peut s'avérer très utile pour estimer la consommation des différents types d'utilisateurs résidentiels, pour préciser le taux de fuites des réseaux de distribution d'eau et pour établir les mesures d'économie d'eau

potable. Afin d'obtenir une fiabilité de l'estimation, il est nécessaire de procéder à un échantillonnage représentatif.

L'évaluation de la consommation résidentielle requiert l'élaboration d'une méthodologie et l'installation d'un certain nombre de compteurs d'eau ou de débitmètres. Le MAMOT autorise, depuis le 26 janvier 2017, une nouvelle approche pour l'estimation de la consommation résidentielle, soit la sectorisation à l'aide de débitmètres³².

Le plan de développement durable 2010-2015 prévoyait une démarche qui consiste à répertorier la consommation d'eau par secteur d'activité, et plus précisément en réalisant un échantillonnage. Cependant, selon le bilan du plan de développement durable, cet engagement n'a pas été réalisé et le plan de développement durable 2016-2020 ne prévoit pas d'action similaire.

Dans le formulaire de l'usage de l'eau potable pour l'année 2015 transmis au MAMOT, le Service de l'eau a fixé la réalisation de l'estimation de la consommation résidentielle en décembre 2021, incluant l'installation des compteurs.

En vertu de la nouvelle possibilité qui est offerte par le MAMOT pour l'évaluation de la consommation résidentielle d'eau potable à l'aide de la sectorisation avec l'installation de compteurs ou de débitmètres, et puisqu'il existe des échéanciers différents, nous croyons que le Service de l'eau devrait réviser son échéancier à la lumière de sa stratégie d'implantation et des exigences de la SQEEP en cette matière.

RECOMMANDATION

4.3.4.2.B. Nous recommandons au Service de l'eau de revoir l'échéancier relatif à l'évaluation de la consommation résidentielle d'eau potable prévu pour le 31 décembre 2021 à la lumière des exigences de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable, laquelle comporte une date d'échéance plus hâtive, afin de ne pas compromettre la réception de l'aide financière du gouvernement du Québec.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.3.4.2.B. ***Service de l'eau***
Nous disposons de plusieurs milliers de compteurs résidentiels à l'arrondissement de Saint-Laurent et quelques autres à l'extérieur de Saint-Laurent. Nos mesures sont actuellement inférieures à la moyenne préconisée par le MAMOT pour les bilans. Le Service de l'eau travaille sur deux voies en parallèle toujours en recherchant l'optimisation de ses ressources : l'échantillonnage du secteur

³² Communiqué du MAMOT, 26 janvier 2017.

résidentiel et l'exploitation des données de sectorisation du réseau. Le choix de gestion fait pour le moment a été de concentrer les ressources disponibles sur la mesure du secteur ICI, d'être opportuniste sur les possibilités d'installation de compteurs résidentiels dans de nouveaux bâtiments. Un dialogue constant est maintenu avec le MAMOT quant aux méthodes d'estimation du secteur résidentiel. Les actions prévues sont :

1. Utiliser les secteurs de la régulation de la pression ayant peu d'ICI, avec la méthode du débit de nuit, pour compléter l'échantillonnage du secteur résidentiel.
2. Utiliser Réseau environnement pour échanger les résultats de mesure et d'échantillonnage du secteur résidentiel avec d'autres villes. Un comité de travail est en cours avec le MAMOT. **(Échéancier prévu : mai 2018)**

4.3.5. Mesure 4 – Mise en place d'une tarification

4.3.5.A. Contexte et constatations

La mise en place d'une tarification adéquate est l'une des mesures prévues dans la SQEEP dans le cas où ses objectifs globaux ne sont pas atteints pour l'ensemble du Québec. En effet, elle stipule que « *si les objectifs nationaux de réduction d'au moins 20 % de la consommation unitaire et d'un taux de fuites inférieur à 20 % ou de 15 m³/d/km ne sont pas atteints, les organismes municipaux non exemptés devront, pour bénéficier de la totalité de l'aide financière qui pourrait être promise pour des projets d'infrastructures d'eau, avoir établi une tarification adéquate des services d'eau³³.* »

Comme nous l'avons mentionné auparavant, le MAMOT indique que, pour l'ensemble du Québec, l'objectif relatif aux pertes d'eau potentielles n'est toujours pas atteint. De plus, dans son rapport annuel de l'usage de l'eau potable pour l'année 2014, le MAMOT indique que la tarification adéquate doit être mise en place si les objectifs ne sont pas atteints dans le bilan 2016, la mise en place étant alors prévue à partir de 2018³⁴. Toutefois, la SQEEP apporte cette précision :

Un organisme municipal sera exempté de l'écoconditionnalité liée à l'application de la mesure 4 s'il respecte les deux conditions suivantes :

- *son bilan indique une consommation unitaire inférieure au 1^{er} quartile canadien;*
- *son taux de fuites est inférieur à 20 % et à 15 m³/d/km³⁵.*

³³ *Op. cit.*, p. 26.

³⁴ *Op. cit.*, p. 5.

³⁵ *Op. cit.*, p. 26.

Puisque les deux objectifs (concernant les fuites) ne sont pas atteints et que la Ville ne remplit pas les deux conditions, elle devra mettre en application cette mesure.

Ajoutons que la SQEEP indique que « *la tarification vise les utilisateurs d'immeubles non résidentiels qui prélèvent de l'eau provenant des réseaux de distribution municipaux* ». Elle ajoute ce qui suit : « *une tarification adéquate des services d'eau contribue à l'atteinte de l'objectif de réduction de la consommation d'eau potable et du gaspillage* » et qu'elle « *peut constituer une mesure incitative pertinente favorisant l'utilisation de l'eau de manière plus efficiente*³⁶ ».

Nos travaux d'audit ont révélé que 6 762 compteurs³⁷ installés dans les bâtiments ICI sont utilisés pour la facturation. Ces compteurs concernent essentiellement des bâtiments situés dans les arrondissements issus des ex-villes de banlieue. La tarification est appliquée en vertu de règlements adoptés par les arrondissements. Toutefois, cette tarification diffère entre ces derniers. Pour les arrondissements issus de l'ex-ville de Montréal, il n'y a pas de règlement relatif à la tarification liée à l'utilisation de l'eau potable. Force est de constater que la réglementation relative à la tarification de l'eau sur le territoire de la Ville n'est pas uniformisée.

En outre, il existe également un règlement sur les taxes³⁸ qui prévoit une taxation relative à l'eau potable en fonction de l'évaluation municipale, et ce, pour tous les arrondissements. Ainsi, l'eau potable fait l'objet d'une tarification et d'une taxation.

Comme nous l'avons décrit auparavant, le nouveau projet d'installation de compteurs vise l'installation de 23 500 compteurs au total à l'échelle de l'agglomération. Présentement, 7 032 compteurs conformes et opérationnels sont installés. L'échéance pour l'installation des compteurs a été fixée en juillet 2022.

Par ailleurs, le formulaire de l'usage de l'eau potable transmis au MAMOT comprend une section relative aux coûts du service de l'eau. Selon les renseignements obtenus du personnel de la Ville, il y a une volonté ferme d'établir le coût complet du service de l'eau.

Nous croyons qu'il s'agit d'une initiative importante afin que le coût des services de l'eau soit déterminé avec le plus de précision possible. Nous croyons aussi qu'il est important de le connaître le plus rapidement possible puisque la mise en place d'une tarification doit justement s'en inspirer.

À notre avis, il reste encore beaucoup d'étapes à franchir avant d'implanter une tarification. Un comité de travail, pour amorcer une réflexion sur cette tarification, n'a

³⁶ *Op. cit.*, p. 25.

³⁷ État de la situation en date du 3 février 2017.

³⁸ *Règlement sur les taxes (exercice financier 2017)*, n° 16-066, CM de la Ville de Montréal, adopté le 14 décembre 2016.

été créé qu'à l'automne 2016, alors que la SQEEP fixe en 2018 la mise en œuvre d'une tarification. En parallèle, la Ville s'est fixé comme objectif d'atteindre l'installation de 23 500 compteurs d'eau d'ici juillet 2022, une condition incontournable pour bien connaître la justesse de la consommation d'eau potable dans le secteur non résidentiel. Elle s'est également fixé un échéancier presque identique pour faire une évaluation de la consommation, par sectorisation pour le secteur résidentiel. Ces derniers aspects contribuent à l'établissement d'une tarification. Nous sommes toutefois convaincus qu'une adéquation des échéanciers relatifs à l'implantation des compteurs d'eau et à la tarification est nécessaire pour rendre à terme ces deux aspects dans les délais fixés par le MAMOT et pour atteindre les objectifs de la Stratégie montréalaise de l'eau, notamment en ce qui concerne l'installation des compteurs d'eau, d'autant plus qu'il existe déjà une réglementation en place pour la tarification de l'eau dans la presque totalité des arrondissements issus des ex-villes de banlieue.

Par ailleurs, selon les documents consultés et les renseignements obtenus concernant le comité de travail créé pour examiner la tarification, par le directeur général, aucun représentant du Service du développement économique ne fait partie de ce comité. Or, la mise en place d'une tarification aura invariablement des impacts économiques sur les ICI et les citoyens. Nous croyons que la réflexion sur la tarification, tout comme celle sur les enjeux liés au financement du coût des services de l'eau, implique des aspects économiques complexes et que ce comité doit pouvoir bénéficier de toute l'expertise nécessaire afin de soumettre une proposition des plus éclairées qui réponde aux besoins de la Ville et, en bout de piste, aux exigences de la SQEEP. À notre avis, il y aurait lieu de réexaminer la possibilité d'inclure le Service du développement économique dans ce comité vu les enjeux économiques soulevés dans le cadre de cette réflexion.

RECOMMANDATIONS

4.3.5.B.

Nous recommandons à la Direction générale, compte tenu du modèle de tarification privilégié par les instances, de s'assurer de :

- l'adéquation de l'échéancier relatif à l'installation des compteurs d'eau par la Ville avec celui prévu dans la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable pour la mise en place d'une tarification;
- la réalisation de l'évaluation de la consommation typique dans le secteur résidentiel conformément à l'échéancier établi, en vue d'obtenir une meilleure connaissance de la consommation de l'eau potable de ce secteur au cas où l'option de la mise en place d'une tarification serait l'option retenue;

et ce, de façon à favoriser la réduction de la consommation d'eau potable par les différents usagers.

4.3.5.C.

Nous recommandons à la Direction générale d'examiner la possibilité d'intégrer le Service du développement économique dans le comité chargé d'analyser l'application de la tarification afin que ce comité puisse bénéficier de toute l'expertise nécessaire au développement d'une stratégie qui sera proposée à l'administration en vue de favoriser un meilleur usage de l'eau potable ainsi que l'équité entre les différents usagers.

RÉPONSES DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.3.5.B.

Direction générale

La Direction générale a mandaté le Service des finances et le Service de l'eau, en automne 2016, pour mettre en place une tarification de l'eau. La Ville de Montréal vise une tarification de l'eau adéquate dans les ICI en 2018 ou en 2019, ce qui favorisera une réduction significative de la consommation de l'eau dans les ICI conformément aux buts poursuivis par la SQEEP. Il a été confirmé avec le Service des affaires juridiques que la tarification peut accompagner le déploiement des compteurs d'eau, ce qui pourra favoriser l'accélération de ce déploiement.

Pour le secteur résidentiel, Montréal dispose de plusieurs milliers de compteurs, essentiellement dans l'arrondissement de Saint-Laurent. Nos mesures corroborent la moyenne préconisée par le MAMOT pour les bilans d'eau. La mise en place des secteurs de régulation de pression permettra aussi la mesure de la consommation d'eau

dans des secteurs essentiellement résidentiels. (Échéancier prévu : avril 2017 – Complété)

Commentaires du vérificateur général

Nous croyons toutefois qu'il est prématuré d'avancer à ce stade-ci que la recommandation est déjà réalisée (elle est plutôt en cours de réalisation) puisqu'il reste encore plusieurs étapes à franchir avant que la mise en place de la tarification soit complétée pour l'ensemble du territoire de la Ville pour les ICI, malgré le fait que la tarification puisse accompagner le déploiement des compteurs.

En effet, à titre d'exemple, les étapes suivantes sont encore à être complétées :

- **L'installation des compteurs (conformes et opérationnels) dans les ICI visés, et ce, pour l'ensemble du territoire de la Ville;**
- **La mise en place de la tarification pour tous les ICI visés pour l'ensemble du territoire de la Ville de Montréal, notamment, l'établissement des tarifs et l'adoption de la réglementation.**

C'est pourquoi nous croyons qu'il est important de s'assurer de l'adéquation des échéanciers mentionnés dans la recommandation d'autant plus que les commentaires indiqués par la Direction générale dans le plan d'action mentionnent que la Ville de Montréal vise une tarification de l'eau adéquate dans les ICI en 2018 ou en 2019.

En ce qui concerne la réalisation de l'évaluation de la consommation typique dans le secteur résidentiel, nous croyons également qu'il est prématuré à ce stade-ci d'avancer que la recommandation est déjà réalisée (elle est plutôt en cours de réalisation), puisque certaines étapes sont encore à être complétées, notamment :

- **L'élaboration et la réalisation d'un échantillonnage représentatif de la Ville pour le secteur résidentiel;**
- **L'établissement de la consommation résidentielle typique.**

4.3.5.C.

Direction générale

Le Service du développement économique a été impliqué dans le groupe de travail sur les objectifs d'une tarification de l'eau dans les ICI. (Échéancier prévu : avril 2017 – Complété)

4.3.6. Mesure 5 – Rapport annuel

4.3.6.A. Contexte et constatations

La mesure 5 exige la présentation d'un rapport annuel sur la gestion de l'eau au CM. Elle se lit ainsi :

À compter de l'année 2012 et pour les années subséquentes, tous les organismes municipaux devront, pour soumettre une demande d'aide financière, présenter un rapport annuel sur la gestion de l'eau à une séance de leur conseil au plus tard le 1^{er} avril de chaque année. Ce rapport devra notamment contenir le bilan de l'usage de l'eau et la mise à jour du plan d'action. Par exemple, le rapport de l'année 2011 devra être achevé et adopté au plus tard le 1^{er} avril 2012³⁹.

Depuis l'adoption de la SQEEP, le Service de l'eau assume la responsabilité de préparer les documents pour répondre à ses exigences, ce qui implique de colliger les renseignements nécessaires. Ainsi, cette mesure prend la forme d'une reddition de comptes qui s'adresse aux instances. Elle doit favoriser une prise de décisions éclairée orientant la planification de même que l'allocation des ressources nécessaires de façon à s'assurer du respect de la SQEEP.

Ainsi, la SQEEP prescrit aux municipalités une forme de reddition de comptes qui est en quelque sorte obligatoire puisqu'elle est soumise à des écoconditions, c'est-à-dire que, pour présenter une demande d'aide financière pour les projets d'infrastructures d'eau, cette mesure doit avoir été mise en œuvre à compter du 1^{er} avril 2012.

Nos travaux d'audit ont consisté, dans un premier temps, à nous enquérir des mécanismes de reddition de comptes mis en place afin d'être en mesure de produire ce rapport destiné à informer les instances. Nous avons donc voulu savoir si les mécanismes en place permettent d'informer les instances de toutes les exigences et de tous les enjeux liés à la SQEEP. En ce qui concerne l'examen des documents produits aux fins du respect de la SQEEP, nos travaux ont porté plus particulièrement sur les documents de l'année 2015 et, de façon plus générale, sur le processus du dépôt du rapport annuel pour 2011 et les années ultérieures.

Nos travaux d'audit nous ont permis de constater que de réels efforts ont été déployés pour répondre à la mesure 5. Les rapports annuels pour les années 2011 à 2015 ont été présentés aux instances. Cependant, nous avons constaté que, pour tous les rapports annuels, la présentation au CM ou au CG a été réalisée en dehors du délai prévu par la SQEEP, laquelle exige que ceux-ci soient présentés au plus tard le

³⁹ SQEEP, p. 27.

1^{er} avril de chaque année⁴⁰. Nous avons également constaté que les rapports de 2011 et 2012 ont été présentés uniquement au CM, alors que les rapports 2013, 2014 et 2015 ont été présentés au CM et au CG.

En outre, selon les documents examinés et les renseignements obtenus du personnel rencontré du Service de l'eau, d'autres mécanismes de reddition de comptes sont mis en place par le Service de l'eau pour informer les décideurs sur l'avancement de la SQEEP et de la Stratégie montréalaise de l'eau. Ces mécanismes concernent notamment des rapports d'avancement sur des sujets précis tels que les compteurs d'eau, des rencontres avec la direction, des présentations PowerPoint devant des comités, des tableaux de suivi, des bilans spécifiques et des rapports sur les activités de la patrouille bleue.

Toutefois, bien que le rapport annuel et ces documents fournissent plusieurs renseignements, nos travaux d'audit nous ont révélé que pour certains aspects liés à la SQEEP, notamment la tarification et l'application de la réglementation sur l'usage de l'eau potable, les mécanismes mis en place ne permettent pas d'informer les décideurs de façon suffisante. À titre d'exemple, le rapport annuel de 2015 sur l'usage de l'eau déposé devant le CM et le CG indique, en ce qui concerne la tarification, ce qui suit : « *maintien du modèle de tarification existant jusqu'à présent*⁴¹ ». Or, nous avons constaté que ce rapport annuel ainsi que les autres documents examinés ne comprennent aucun autre renseignement concernant la tarification aux fins du respect de la SQEEP. À cet effet, nous nous sommes aperçu, lors de la présentation des prévisions budgétaires 2017 du Service de l'eau le 6 décembre 2016 devant la Commission sur les finances et l'administration, que des gestionnaires présents n'avaient pas été suffisamment informés.

En effet, des gestionnaires ayant assisté à cette rencontre ne semblaient pas être au fait de la mesure 4 de la SQEEP pour la mise en place d'une tarification s'appliquant si le deuxième indicateur élaboré (taux de fuites) par le MAMOT n'était pas atteint pour l'ensemble du Québec. Le contenu de leurs réponses démontrait qu'ils n'étaient pas familiers avec tous les aspects entourant cette tarification, bien que l'échéance pour sa mise en place arrive bientôt à terme⁴².

⁴⁰ Rapport annuel 2011 : déposé au CM le 18 juin 2012 (CM12 0440);
Rapport annuel 2012 : déposé au CM le 26 août 2013 (CM13 0685);
Rapport annuel 2013 : déposé au CM le 18 août 2014 (CM14 0666) et au CG le 21 août 2014 (CG14 0331);
Rapport annuel 2014 : déposé au CM le 17 août 2015 (CM15 0844) et au CG le 20 août 2015 (CG15 0441);
Rapport annuel 2015 : déposé au CM le 22 août 2016 (CM16 0824) et au CG le 25 août 2016 (CG16 0449).

⁴¹ Rapport annuel 2015, p. 5.

⁴² L'échéance initiale avait été fixée au 1^{er} avril 2017, mais elle a été changée pour 2018, selon les renseignements obtenus du MAMOT.

À notre avis, les mécanismes de reddition de comptes en place n'ont pas su informer correctement ces décideurs sur l'ensemble des enjeux de la SQEEP, notamment concernant la tarification visée par la mesure 4.

Puisque le rapport annuel exigé en vertu de la SQEEP est adressé aux instances de la Ville, il importe que les renseignements contenus dans ce rapport soient soutenus par un processus rigoureux de collecte d'information permettant de recueillir tous les renseignements. De plus, afin qu'une reddition de comptes puisse être optimale en termes de qualité de contenu, elle doit être encadrée par un processus de validation de l'information.

Premièrement, nous avons voulu savoir si le processus de collecte d'information permettait de recueillir tous les renseignements pertinents pour confectionner le rapport annuel. Nos travaux d'audit ont révélé que, pour certaines actions visant à répondre aux exigences de la SQEEP, des processus de collecte ont été mis en place, permettant ainsi de recueillir des renseignements. À titre d'exemple, pour la recherche et la réparation des fuites, des registres et des tableaux ont été confectionnés avec la contribution des arrondissements. Toutefois, pour d'autres actions, le processus en place ne permet pas de recueillir tous les renseignements pertinents pour une reddition de comptes utile. À titre d'exemple, pour l'application de la réglementation, seules les données de trois arrondissements ont été considérées, alors que nous avons constaté qu'au total 15 arrondissements (incluant ces trois arrondissements) ont réalisé des inspections ou des interventions liées à l'application de la réglementation sur l'usage de l'eau. De plus, le rapport annuel est muet concernant l'état de la situation relativement à l'application du règlement RCG 13-011, visant plus particulièrement certains équipements dans les ICI, notamment des équipements de climatisation et de refroidissement. De surcroît, les renseignements relatifs à l'envoi de dépliants aux ICI afin de les sensibiliser concernant le règlement RCG 13-011 n'ont pas été indiqués dans le rapport annuel de 2015.

Deuxièmement, nous avons voulu nous enquerir de l'existence d'autres mécanismes visant à s'assurer de la fiabilité des renseignements fournis. L'examen des documents obtenus démontre qu'un tableau de suivi a été confectionné en appui aux déclarations qui ont été faites dans le formulaire de l'usage de l'eau potable de 2015, transmis au MAMOT. Des renseignements inclus dans ce formulaire se retrouvent également dans le rapport annuel. Ce tableau de suivi indique la source de l'information probante obtenue. Cependant, il ne nous a pas été démontré que l'ensemble des renseignements apparaissant dans ce tableau avait fait l'objet d'une validation, particulièrement en ce qui concerne le degré d'avancement du dossier. À notre avis, le processus visant à s'assurer de la fiabilité des renseignements obtenus devrait être documenté. Par ailleurs, nous n'avons pas retracé de tableau de suivi similaire en appui aux renseignements fournis dans le rapport annuel. Nous croyons que ces renseignements devraient également faire l'objet d'un mécanisme visant à s'assurer de leur fiabilité.

Afin de s'assurer que les activités réalisées contribuent au respect de la SQEEP, il est nécessaire que des mécanismes d'évaluation soient mis en place. Ceux-ci permettent, d'une part, d'évaluer si les gestes posés atteignent les résultats nécessaires qui visent à répondre aux exigences de la SQEEP et, d'autre part, ils permettent d'apporter, le cas échéant, les ajustements nécessaires pour atteindre les objectifs finaux ultimes.

À cet effet, la reddition de comptes que le Service de l'eau fait annuellement lui offre une opportunité d'évaluer périodiquement, au moyen des indicateurs produits, le degré de progression de ses actions vers l'atteinte des objectifs visés par la SQEEP.

La SQEEP a été approuvée il y a déjà plus de cinq ans, en 2011. La Ville a réalisé depuis cette date plusieurs activités pour répondre aux exigences du MAMOT. Toutefois, nous n'avons pas retracé d'évaluation globale de la performance de ces activités nous permettant de s'assurer que le Service de l'eau a couvert tous les enjeux soulevés dans la SQEEP, incluant l'ensemble des mesures préconisées, le respect des échéanciers ainsi que les ajustements nécessaires en vue d'atteindre les objectifs attendus. Cela aurait très certainement soulevé une interrogation quant à la nécessité d'élaborer un plan d'action intégré.

Selon les renseignements obtenus du personnel du Service de l'eau, certaines actions réalisées visant à répondre à la SQEEP font l'objet d'une évaluation, mais pas toutes.

En outre, bien que le Service de l'eau donne souvent la Stratégie montréalaise de l'eau en guise de référence aux exigences de la SQEEP, il n'existe pas encore, bien qu'il soit en préparation, de rapport contenant un état de la situation sur le degré d'avancement du plan d'action de la Stratégie montréalaise de l'eau pour la période 2011-2015, alors qu'elle a été approuvée par le CG en juin 2012.

Nous avons toutefois obtenu un rapport de réalisation sommaire sur l'avancement des travaux, lequel fait référence aux cinq enjeux de la Stratégie montréalaise de l'eau, à la détection et à la correction des fuites ainsi qu'à l'installation de compteurs dans les ICI. Toutefois, ce rapport d'avancement sommaire ne fait pas référence à l'ensemble des enjeux de la SQEEP, notamment ceux liés à la tarification.

Bien que l'élaboration et la confection d'un rapport d'avancement stratégique du plan d'action lié à la Stratégie montréalaise de l'eau soient des initiatives incontournables, il nous apparaît tout aussi important qu'une évaluation globale de la performance de la mise en place des mesures visant à répondre aux exigences spécifiques de la SQEEP soit réalisée périodiquement, et ce, avant la reddition de comptes effectuée aux instances.

RECOMMANDATIONS

4.3.6.B.	Nous recommandons au Service de l'eau de s'assurer de l'existence de mécanismes favorisant, d'une part, la collecte de l'intégralité des renseignements et, d'autre part, leur fiabilité afin de fournir aux décideurs une reddition de comptes fidèle de l'ensemble des enjeux qui caractérisent la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable leur permettant ainsi de prendre une décision éclairée.
4.3.6.C.	Nous recommandons au Service de l'eau d'effectuer une évaluation globale de la performance de la mise en place des mesures destinées à répondre à toutes les exigences de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable afin de permettre aux décideurs de prendre les décisions appropriées pour obtenir l'aide financière disponible du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire.

RÉPONSES DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

4.3.6.B.	Service de l'eau Un tableau des sources d'information sera annexé au bilan de l'eau 2016. (Échéancier prévu : juin 2017)
4.3.6.C.	Service de l'eau Un tableau de synthèse regroupant les exigences, les résultats et la planification sera mis en place pour le prochain exercice de reddition de comptes. (Échéancier prévu : juin 2017)

5. Conclusion

Puisque les enjeux soulevés par la gestion durable de l'eau figurent au centre des préoccupations importantes du 21^e siècle, tant sur le plan local que mondial, le gouvernement du Québec, à travers sa Stratégie québécoise d'économie d'eau potable (SQEEP), a fixé deux objectifs soutenus par cinq mesures afin d'inciter les municipalités à réaliser d'importantes économies d'eau potable et de coûts.

Le gouvernement a donc lancé un message clair aux municipalités du Québec, car il a rendu conditionnelle l'attribution de l'aide financière à l'atteinte de ces deux objectifs.

Pour la Ville, cette aide a représenté une somme de 157,4 M\$ pour des projets d'investissements réalisés sur des infrastructures liées à l'eau potable de 2011 à 2015.

Dans la foulée de la gestion durable de l'eau, la Stratégie montréalaise de l'eau, approuvée en 2012, a comporté des aspects permettant de répondre aux exigences de la SQEEP, adoptée en 2011.

Notre audit, au regard des actions que le Service de l'eau a mises en place, confirme que les efforts importants réalisés ont permis de diminuer, à l'échelle de l'agglomération, la production totale ainsi que la distribution moyenne d'eau potable par personne par jour, respectivement de 20 % et de 26 % en 2015, par rapport à 2001. Soulignons toutefois que des efforts supplémentaires devront être réalisés, puisque la moyenne canadienne pour la distribution d'eau potable a diminué de façon importante au cours des années. En effet, elle est passée de 622 litres par personne par jour en 2001 à 466 litres par personne par jour en 2013. Ce même indicateur, pour l'agglomération de Montréal, démontre une diminution de la production moyenne, qui est passée de 1 120 litres par personne par jour en 2001 à 823 litres par personne par jour en 2015. Il existe donc un écart important entre ces deux résultats.

En ce qui concerne le deuxième objectif de la SQEEP, il comporte deux volets. Pour le premier volet, le Bilan de l'usage de l'eau potable 2015 nous indique que le taux de pertes d'eau potentielles obtenu en 2015 est estimé à 31 %, alors que l'objectif de la SQEEP vise l'atteinte de moins de 20 % du volume d'eau distribué. Pour le deuxième volet, le taux de fuites est estimé à 98 mètres cubes par jour par kilomètre de conduite, ce qui dépasse largement le taux de fuites maximal de 15 mètres cubes par jour par kilomètre de conduite visé par la SQEEP. Ces dépassements auront pour effet de rendre applicable pour la Ville l'ensemble des mesures prévues dans la SQEEP.

Or, en ce qui concerne ces mesures, nos travaux d'audit ont mis en évidence le fait que la Ville n'a pas intégré dans le plan d'action général de la Stratégie montréalaise de l'eau, un plan d'action spécifique concernant la SQEEP. En conséquence, il en résulte un outil de planification qui ne reflète pas l'ensemble des choix devant être exercés par la Ville pour répondre aux exigences de toutes les mesures, accompagnées des échéanciers, lesquels ne concordent pas toujours avec ceux prévus dans la SQEEP. De plus, des lacunes ont été constatées concernant le suivi de la réglementation relativement aux équipements des industries, commerces et institutions (ICI), l'ambiguïté de la Ville quant à l'orientation à prioriser sur le degré d'implantation des compteurs d'eau permettant de mesurer avec une plus grande fiabilité la consommation d'eau et les pertes d'eau sur le réseau ainsi que la compréhension confuse par la Ville de la mesure 4 relativement à la tarification.

Finalement, nos travaux révèlent qu'une révision du processus de reddition de comptes est nécessaire, d'autant plus qu'elle s'appuie sur des renseignements qui n'ont pas tous été documentés. Par ailleurs, la question de la mesure 4 concernant la tarification n'a pas suffisamment été explicitée dans la reddition de comptes au regard des exigences de la SQEEP. En conséquence, cette reddition de comptes n'a pas su dès le départ correctement informer les décideurs concernant le traitement de cette

mesure. Enfin, nous n'avons pas retracé d'évaluation globale de la performance concernant la mise en place de l'ensemble des mesures visant à répondre aux exigences de la SQEEP de manière à permettre une réflexion sur un repositionnement éventuel de la Ville.

Selon la SQEEP, laquelle fait référence aux pratiques de consommation et d'économie d'eau parmi les grandes villes canadiennes, Montréal affichait un taux d'implantation de 23 % de compteurs dans les ICI comparativement à 100 % dans les villes de Toronto, Vancouver, Ottawa, Edmonton et Winnipeg. Selon les données du rapport annuel 2015 produit par le Service de l'eau, ce taux d'implantation dans les ICI était de 30 % pour l'agglomération de Montréal. L'écart demeure important et des efforts restent encore à faire afin de rejoindre la moyenne canadienne en termes de consommation d'eau par personne. Les études et les données disponibles à ce sujet indiquent une consommation anormalement élevée au Québec, ce qui le situe parmi les sociétés des plus grandes consommatrices d'eau, entraînant invariablement des coûts d'exploitation élevés.

Il reste beaucoup d'efforts à déployer pour contribuer à l'atteinte du second objectif de la SQEEP et mettre en place les mesures exigées. Tout cela dépendra de la volonté de l'administration, car plusieurs des mesures nécessitent des investissements importants, notamment pour le renouvellement des réseaux primaires et secondaires, le programme de détection et de réparation des fuites ainsi que l'installation des compteurs d'eau dans les ICI.

La Ville a tout intérêt à respecter les exigences de la SQEEP si elle veut se prévaloir de cette aide financière importante. Un risque toutefois demeure quant à leur réalisation, même si le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire a décidé de reporter jusqu'à présent la date d'échéance de certaines mesures.

Mais au-delà de cette conformité, c'est la gestion responsable des actifs et la responsabilité environnementale touchant l'eau potable qui prédominent. C'est l'administration qui doit s'assurer de faire les bons choix et de prioriser les orientations qui sont les plus indiquées pour l'ensemble des citoyens montréalais.

6. Annexe

6.1. Objectifs et critères d'évaluation

Objectifs

S'assurer que le plan d'action adopté dans le cadre de la Stratégie montréalaise de l'eau permet à la Ville de satisfaire aux objectifs et aux mesures édictés par le MAMOT dans le cadre de l'implantation de la SQEEP en lien avec la Politique nationale de l'eau.

S'assurer de l'application de la réglementation en vigueur concernant l'usage de l'eau potable par les arrondissements.

Critères d'évaluation

- Le plan d'action supportant la Stratégie montréalaise de l'eau comprend tous les éléments permettant de répondre aux exigences gouvernementales.
- Des mécanismes fiables sont mis en place pour évaluer les actions réalisées afin de s'assurer du respect des exigences de la SQEEP.
- Des mécanismes fiables sont mis en place pour s'assurer d'un suivi lié à l'application de la réglementation adoptée en 2013 (2 règlements : 1 règlement du CG et 1 règlement du CM).
- Une évaluation globale de la performance de la mise en place du plan d'action est réalisée périodiquement.
- Une reddition de comptes périodique permettant notamment de répondre aux exigences de la SQEEP est effectuée auprès des responsables et des instances appropriées.