



3.4.

Gestion du remplacement des entrées de service en plomb

Le 29 mars 2021

RAPPORT ANNUEL 2020

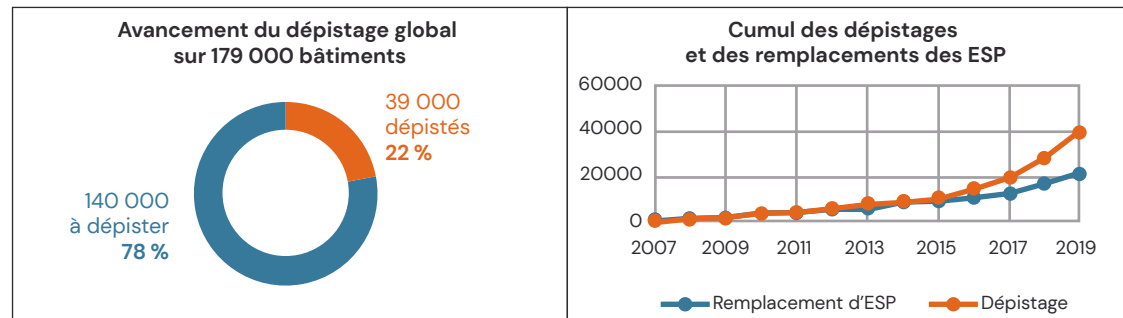
Bureau du vérificateur général
de la Ville de Montréal

Gestion du remplacement des entrées de service en plomb

En 2007, afin de répondre aux exigences gouvernementales en matière de qualité de l'eau potable et de santé publique concernant le plomb dans l'eau potable, la Ville de Montréal (la Ville) a déposé un plan d'élimination des entrées de service en plomb (ESP) et qui prévoyait l'élimination des ESP d'ici 2026 (estimation de 69 000 ESP). En 2019, pour donner suite à la modification par Santé Canada de la norme de concentration de plomb dans l'eau potable, et à la demande du gouvernement du Québec, la Ville a déposé un plan d'action (PA) révisé pour l'élimination des ESP d'ici 2030 en incluant de nouvelles actions, notamment d'accélérer le dépistage. Le plomb est un métal reconnu pour avoir des effets néfastes sur la santé humaine.

Mise en contexte

Au 31 décembre 2019, il est estimé qu'environ 21 000 des 69 000 ESP avaient été remplacées. Depuis 2007, près de 39 000 bâtiments avaient fait l'objet d'un dépistage en janvier 2020. Le PA 2019 prévoit le dépistage de 100 000 autres bâtiments. Ce nombre a toutefois augmenté considérablement, depuis l'approbation de ce PA révisé, se situant autour de 140 000 bâtiments. À cela s'ajoutent environ 21 000 bâtiments pour lesquels l'ESP de la section publique a été remplacée et qui doivent faire l'objet d'une analyse, afin de déterminer l'existence d'une ESP sur la section privée.



Objectif de l'audit

Notre audit avait pour objectif de s'assurer que la mise en œuvre du remplacement des entrées de service en plomb (RESP) évolue conformément au PA de 2007 révisé en 2019 et que la réglementation municipale touchant des travaux de remplacement est appliquée conformément à ce qui est prévu.

Résultats

Alors que le PA initial a été approuvé en 2007 par le gouvernement du Québec, nous constatons que l'information disponible sur la gestion du dossier de l'élimination des ESP ne permet pas d'avoir un portrait global de la situation, de prendre des décisions éclairées et de bien informer la population. Nous observons ainsi que le remplacement des ESP n'a pas évolué comme prévu au PA. De plus, nous n'avons pas retracé l'évidence que la réglementation visant l'élimination des ESP a été appliquée comme requise à chaque fois. Afin de réaliser le PA dans son intégralité, le travail qui reste à accomplir est considérable, et en conséquence, la Ville doit revoir les pratiques de gestion en place afin d'accélérer la cadence des activités de dépistage et de RESP.

Principaux constats

Rôles et responsabilités

- Les rôles et les responsabilités des différents intervenants impliqués dans les activités de dépistage et de RESP n'ont pas tous été clairement définis, communiqués et appliqués.

Mise en œuvre du plan d'action

- Le PA révisé de 2019 n'a pas été mis à jour de manière à intégrer tous les secteurs d'activités concernés et les nouvelles données, afin que toutes les ESP soient éliminées et que les risques pour la santé de la population en lien avec ce type d'exposition soient contrôlés.
- Les activités prévues au PA n'ont pas toutes été assorties d'échéanciers, de cibles et d'indicateurs plus précis et elles n'ont pas toutes fait l'objet d'une évaluation périodique de la performance dans le cadre de la mise en œuvre du PA, et ce, afin d'apporter les ajustements nécessaires, le cas échéant.

Suivi de la mise en oeuvre

- Les mécanismes de suivi en place ne sont pas suffisants, occasionnant ainsi des problèmes dans la collecte, la compilation et la validation des données concernant tout particulièrement les activités de RESP soulevant ainsi un risque pour la fiabilité et l'exhaustivité des données.

Suivi de l'application de la réglementation

- Les mécanismes de suivi en place ne permettent pas de donner l'assurance que la réglementation et les directives adoptées ont été appliquées.

Moyens de communication destinés aux citoyens

- La carte interactive et le site Internet ne permettent pas d'informer les citoyens concernant le RESP ni sur l'avancement de l'ensemble des activités du PA.

Reddition de comptes

- Il n'y a pas de reddition de comptes permettant d'informer de façon périodique et formelle les élus et les gestionnaires concernés en lien avec l'avancement de la mise en œuvre du PA.

En marge de ces résultats, nous avons formulé différentes recommandations aux unités d'affaires qui sont présentées dans les pages suivantes. Ces unités d'affaires ont eu l'opportunité de donner leur accord relativement aux recommandations.

Liste des sigles

CDN-NDG	arrondissement de Côte-des-Neiges– Notre-Dame-de-Grâce
CM	conseil municipal
DRSP	Direction régionale de santé publique
ESP	entrées de service en plomb
L	litre
m	mètre
MDDEP	ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs
MHM	arrondissement de Mercier– Hochelaga-Maisonneuve
MELCC	ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements climatiques
µg/L	microgrammes par litre
PA	plan d'action
PRR	<i>Programme de réfection routière</i>
RESP	remplacement des entrées de service en plomb
SE	Service de l'eau
SF	Service des finances



Table des matières

1. Contexte	171
2. Objectifs de l’audit et portée des travaux	175
3. Résultats de l’audit	176
3.1. Rôles et responsabilités	176
3.2. La mise en œuvre du plan d’action	179
3.2.1. La mise en oeuvre	179
3.2.2. Échéanciers, cibles, indicateurs et évaluation du degré d’avancement	184
3.3. Suivi de la mise en œuvre du plan d’action	187
3.3.1. Suivi du plan d’action	187
3.3.2. Collecte, compilation et validation des données	189
3.3.3. Suivi de la réglementation et des directives	192
3.4. Moyens de communication à l’intention des citoyens	195
3.5. Reddition de comptes	198

4. Conclusion	200
5. Annexes	202
5.1. Objectifs et critères d'évaluation	202
5.2. Illustration d'une entrée de service de la section publique et de la section privée	203

1. Contexte

Il est reconnu que les conduites des entrées de service composées de plomb constituent habituellement la source la plus importante de plomb dans l'eau potable. Étant donné que jusqu'en 1975 le plomb était considéré comme un matériau acceptable dans la fabrication des conduites qui alimentaient les maisons en eau, il y a un risque que du plomb se libère graduellement dans l'eau, exposant ainsi ceux qui consomment cette eau avec ce contaminant.

L'eau potable distribuée par le réseau de conduites municipal sur le territoire de la Ville de Montréal (la Ville) est d'excellente qualité. Toutefois, certains bâtiments sont alimentés par une entrée d'eau en plomb. Ce dernier peut se dissoudre et se retrouver dans l'eau, surtout après de longues périodes de stagnation. Dans cette situation, il est possible que la concentration de plomb dans l'eau du robinet dépasse le seuil réglementaire.

Les entrées de service sont reliées au réseau secondaire d'aqueduc. Elles sont principalement localisées sous les rues, branchées aux conduites secondaires et constituées d'une section publique (la responsabilité de la Ville) et d'une section privée (la responsabilité du propriétaire). Il s'agit donc de la conduite souterraine reliant le réseau d'un bâtiment au réseau d'aqueduc. L'annexe 5.2. du présent rapport fournit une illustration de ces deux sections branchées à la conduite secondaire d'aqueduc.

Les entrées de service peuvent être constituées à plus de 95 % de plomb (on parle alors d'une entrée de service en plomb (ESP¹)), présentant ainsi une source d'exposition importante pour les occupants du bâtiment. D'ailleurs, selon le ministère de la Santé du Québec², la problématique du plomb dans l'eau sur le territoire de Montréal est principalement associée à la présence d'ESP, faisant ainsi de cette situation un enjeu de santé publique. Le plomb est effectivement un métal reconnu pour avoir des effets néfastes sur la santé humaine. Il peut avoir des conséquences diverses sur la santé, notamment en :

- altérant de diverses manières de multiples systèmes organiques;
- affectant la santé des nourrissons et des enfants de moins de six ans en ayant des effets sur leur développement intellectuel;
- affectant aussi le fœtus des femmes enceintes;
- affectant chez l'adulte, la santé cardiovasculaire et la dysfonction rénale.

¹ Une entrée de service possède une partie publique dont la responsabilité d'entretien ou de remplacement appartient à la Ville de Montréal, et une partie privée, sous la responsabilité du propriétaire du bâtiment.

² Gouvernement du Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux, Direction régionale de santé publique de Montréal.

Le plomb a été interdit en 1980 faisant en sorte d'éliminer son utilisation pour les ESP donnant la place à d'autres matériaux comme le cuivre pour la tuyauterie. Bien que des efforts aient été réalisés afin de réduire l'exposition au plomb au cours des dernières décennies, il existe encore plusieurs de ces ESP sur le territoire de la Ville. Selon le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements climatiques (MELCC), de telles entrées de service sont susceptibles d'avoir été installées jusqu'en 1967 dans la région de Montréal. Sur le territoire de Montréal, les bâtiments ayant la plus grande probabilité d'être alimentés par une ESP sont :

- les bâtiments de 8 logements et moins construits avant 1970;
- les bâtiments construits entre les années 1940 et 1950, communément appelées « maison d'après-guerre » (Wartime Housing).

Selon les estimations de la Ville, les ESP concernent 16 des 19 arrondissements. En ce qui concerne les arrondissements de L'Île-Bizard-Sainte-Geneviève, de Pierrefonds-Roxboro et de Saint-Léonard, il est très peu probable de trouver des ESP, parce que la construction des bâtiments est plus récente.

En 2004, la Ville a procédé à une première campagne d'échantillonnage du plomb qui a permis de constater que 69 % des maisons de type d'après-guerre avaient des concentrations en plomb dans l'eau potable qui dépassaient les normes fédérales et provinciales qui étaient de 10 microgrammes par litre ($\mu\text{g/L}$). Pour remédier à la situation, la Ville a élaboré un plan d'action (PA) qui consistait, notamment, à inclure dans son programme de remplacement des conduites d'aqueduc secondaires³ l'élimination sur une période 20 ans des ESP. Le PA visait donc à éliminer, d'ici 2026, les quelque 69 000 ESP estimées lors d'une autre campagne d'échantillonnage en 2006 encore présentes sur le territoire de la Ville. Le PA a été approuvé en février 2007 par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) de l'époque⁴.

En 2013, afin que les arrondissements effectuent du remplacement des entrées de service en plomb (RESP), le conseil municipal (CM) a délégué aux arrondissements par règlement⁵ le remplacement des entrées de service en plomb dans le cadre du *Programme de réfection routière* (PRR) local des arrondissements, lors de travaux de reconstruction complète des infrastructures de chaussées.

³ Il s'agit du réseau d'aqueduc local dans les quartiers qui amène l'eau potable jusqu'aux bâtiments.

⁴ Dossier décisionnel n° 1070593002, Ville de Montréal – Lettre du MDDEP du 23 février 2007.

⁵ *Règlement intérieur de la Ville sur la délégation de pouvoirs du conseil de la Ville aux conseils d'arrondissement*, conseil municipal de la Ville, *Règlement O2-002*, adopté le 18 décembre 2001, article 1, paragraphe 4.1. L'objectif du Règlement vise notamment à alléger la procédure concernant l'approbation des instances. Étant donné que le remplacement des ESP est une compétence du CM, la délégation de pouvoirs aux conseils d'arrondissements permettra de réduire les délais d'approbation par les instances, puisque le conseil d'arrondissement sera en mesure de donner une approbation.

Dans le cadre de l'examen d'un *Règlement*⁶, la Commission permanente sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs (ci-après : la Commission) a produit un rapport en 2014 qui touchait au dossier des ESP, dans lequel elle mentionne qu'au total :

*« 5 250 remplacements de la section publique de l'entrée d'eau ont été réalisés dont 250 dans des maisons Wartime. On a indiqué que peu de citoyens ont effectué le remplacement de la section privée de l'entrée d'eau, ce qui engendre une configuration de remplacement partiel (Pb privé/Cu public) dans 50 % des cas de remplacements effectués par la Ville ».*⁷

La Commission a formulé plusieurs recommandations, notamment concernant la réalisation des objectifs du PA approuvé en 2007, l'accélération du *Programme de remplacement de la section publique des ESP* ainsi que l'accélération du RESP du côté privé selon différentes approches. C'est ainsi que la Ville a conclu à partir de 2016 des ententes de partenariats pour accélérer le dépistage des ESP, permettant ainsi d'effectuer depuis 2008 des tests de dépistage dans 39 000 bâtiments.

Afin d'accélérer le RESP de la section privée située sur la propriété des citoyens, le CM a adopté en 2017 un *Règlement*⁸ lui permettant d'effectuer des travaux de remplacement sur une section privée. Cependant, ce règlement n'est applicable que pour les cas où le mur d'un bâtiment se trouve à une distance de 1,5 mètre (m) ou moins du trottoir public. Avant l'adoption de ce règlement, la Ville ne remplaçait que la portion publique de l'ESP, laissant au propriétaire la décision de remplacer ou non la sienne. Le Service de l'eau (SE) a alors adopté des directives destinées aux arrondissements et aux services concernés afin d'accélérer le RESP, notamment dans le cadre de certains travaux de voirie.

En mars 2019, Santé Canada a revu à la baisse la recommandation acceptable pour la concentration en plomb dans l'eau potable, la faisant passer de 10 à 5 µg/L, soit l'une des normes les plus sévères au monde. En octobre 2019, le gouvernement du Québec annonçait vouloir modifier sa réglementation pour se conformer à cette nouvelle recommandation canadienne et changer du même coup les procédures d'échantillonnage du plomb dans l'eau potable. Ce faisant, il a demandé aux municipalités du Québec d'élaborer un PA afin de réduire la présence de plomb dans l'eau potable, en suivant les recommandations de Santé Canada. Ainsi chaque municipalité devra dans son PA inclure les points suivants :

- Les secteurs de la municipalité dont les bâtiments sont susceptibles d'avoir une ESP;
- Un échéancier pour identifier lesdits secteurs;

⁶ *Règlement sur la canalisation de l'eau potable, des eaux usées et des eaux pluviales (chapitre C-1.1 des Règlement refondu de l'ancienne Ville de Montréal)*, conseil municipal de la Ville, entrée en vigueur le 24 août 2001.

⁷ Dossier décisionnel n° 1144527002, Ville de Montréal.

⁸ *Règlement relatif au remplacement par la Ville de la section privée des entrées de service d'eau en plomb*, conseil municipal de la Ville de Montréal, *Règlement 17-078*, adopté le 21 août 2017. Le principal objectif par l'adoption de nouveau règlement est de préserver les infrastructures municipales et d'harmoniser les pratiques sur l'ensemble du territoire de la Ville.

- La période nécessaire pour remplacer toutes les ESP sur son territoire;
- Le coût de la démarche;
- Une priorisation des travaux.

C'est ainsi que la Ville a revu son PA de 2007 et s'est dotée d'un PA révisé lui permettant d'éliminer toutes les ESP situées sur son territoire d'ici 2030. Ce PA révisé, qui a été approuvé par le gouvernement du Québec le 11 octobre 2019 et par la Direction régionale de santé publique (DRSP) le 15 octobre 2019, comprend les 6 actions suivantes:

- Rendre disponible, en ligne, une carte sur laquelle les citoyens pourront consulter les renseignements concernant la présence de plomb dans leur bâtiment;
- Accélérer le dépistage afin de localiser précisément l'ensemble des ESP sur son territoire. La Ville analysera l'eau du robinet d'environ 100 000 bâtiments d'ici 2022 en donnant la priorité aux bâtiments hébergeant des services de garderie en milieu familial et les centres de la petite enfance, les maisons de type unifamilial, duplex et triplex;
- Distribuer un dispositif de filtration au moment du dépistage lorsqu'il y a confirmation de présence d'une ESP;
- Poursuivre l'accélération des remplacements des ESP de la section publique. La Ville remplacera toutes les ESP d'ici 2030, soit environ 48 000;
- Rendre obligatoire le remplacement de la section privée d'ESP;
- Remplacer en priorité les ESP dans les maisons de type « après-guerre » et les maisons de type unifamilial, duplex et triplex.

Le budget 2020 a été approuvé par le comité exécutif de la Ville en novembre 2019 et indique qu'au total, 557 M\$ d'investissements sont prévus sur 10 ans pour la mise en œuvre du *Programme de remplacement des entrées de service* afin d'accélérer la mise en œuvre de ce dernier et ainsi répondre aux recommandations émises par Santé Canada, en lien avec la nouvelle norme de concentration en plomb dans l'eau potable (5 µg/L).

Depuis décembre 2019 particulièrement, le SE a procédé à une modification de sa structure organisationnelle afin d'organiser ses équipes dans le but de s'occuper notamment des activités reliées au dépistage, aux inspections et au RESP.

Au 31 décembre 2019, selon l'estimation de la Ville, environ 21 000 ESP avaient été remplacées sur le total de 69 000 ESP estimées en 2007.

Les arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce (CDN–NDG) et Mercier–Hochelaga–Maisonnette (MHM) figurent parmi les arrondissements qui se sont particulièrement impliqués dans le RESP. Au 31 décembre 2019, ces deux arrondissements sont ceux qui ont effectué le plus de RESP, soit 2822 et 2621 RESP, respectivement.

2. Objectifs de l'audit et portée des travaux

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons réalisé une mission d'audit de l'optimisation des ressources portant sur la Gestion du remplacement des entrées de service en plomb. Nous avons réalisé cette mission conformément à la norme canadienne de missions de certification (NCCM) 3001, Missions d'appréciation directe du *Manuel de CPA Canada – Certification*.

Cet audit avait pour objectifs de s'assurer que la mise en œuvre du RESP évolue conformément au PA de 2007 révisé en 2019 et que la réglementation municipale touchant des travaux de remplacement est appliquée conformément à ce qui est prévu.

La responsabilité du vérificateur général de la Ville consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances. Ces derniers sont exposés à l'annexe 5.1.

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

Nos travaux d'audit ont porté sur la période s'échelonnant depuis l'approbation du PA 2007 de la Ville par le gouvernement du Québec en février 2007 jusqu'au 28 février 2020, mais pour certains aspects, des données antérieures ou postérieures ont également été considérées. Ils ont principalement été réalisés entre le mois de mars 2020 et janvier 2021. Nous avons également tenu compte d'informations qui nous ont été transmises jusqu'en mars 2021.

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

- Le Service de l'eau;
- L'arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce;
- L'arrondissement de Mercier–Hochelaga–Maisonneuve.

À la fin de nos travaux, un projet de rapport d'audit a été présenté, aux fins de discussions, aux gestionnaires concernés au sein de chacune des unités d'affaires auditées. Par la suite, le rapport final a été transmis à la direction de chacune des unités d'affaires concernées pour l'obtention d'un PA et d'un échéancier pour la mise en œuvre des recommandations les concernant, ainsi qu'à la Direction générale, au directeur général adjoint de la mobilité et attractivité, au directeur général adjoint du service aux citoyens et au directeur du Service de concertation des arrondissements.

Une copie du rapport final a également été transmise, à titre informatif, aux directeurs et directrices des arrondissements non directement visés par nos travaux d'audit, afin qu'ils puissent mettre en œuvre les recommandations lorsque la situation le justifie.

3. Résultats de l'audit

3.1. Rôles et responsabilités

Plusieurs parties prenantes sont impliquées dans les activités de dépistage et de RESP nécessaires pour la mise en œuvre du PA d'élimination des ESP. Le tableau 1 résume les rôles et responsabilités des différentes unités d'affaires auditées.

En raison de la structure administrative de la Ville, les activités de base comme la mise en œuvre du PA et les communications avec les autres paliers gouvernementaux sont réalisées par le SE. Il effectue également la grande majorité des activités de dépistage des ESP et la planification des travaux de remplacements de ces mêmes ESP. En 2017 et dans les années suivantes, le SE a produit des directives demandant aux arrondissements d'accélérer le RESP, et ce, dans différentes catégories de travaux de voirie.

Du côté des arrondissements, nous notons un écart dans les activités réalisées en lien avec le dépistage où l'arrondissement de CDN-NDG fait depuis 2018 un peu de dépistage contrairement à l'arrondissement de MHM qui n'en fait pas. Tous deux par contre s'occupent de l'octroi de contrats pour le remplacement des ESP.

Pour ce qui est du dépistage et du remplacement des ESP pour les fontaines d'eau des parcs et dans les bâtiments municipaux⁹, le SE considère qu'il s'agit principalement d'une responsabilité relevant des arrondissements ou du Service des grands parcs, du Mont-Royal et des sports ou du Service de la gestion et de la planification des immeubles selon le type de parcs. N'étant pas précisément responsable des activités d'élimination des ESP reliées aux fontaines d'eau, le SE fournit néanmoins un soutien aux arrondissements et à ces services centraux notamment en préparant les protocoles de dépistage et en fournissant des équipements pour faire ces tests ainsi que de la formation. Toutefois, du côté des deux arrondissements audités, aucun travail de dépistage¹⁰ en lien avec les fontaines d'eau dans les parcs n'a encore été entrepris du fait que l'information obtenue du SE

⁹ Les fontaines d'eau dans les parcs et dans les bâtiments municipaux de la Ville de Montréal peuvent comprendre du plomb, notamment dans les entrées de service.

¹⁰ Le SE avait effectué, durant la période estivale 2019, le dépistage de 333 fontaines d'eau. Cependant, en juin 2020 une note de service a été transmise aux arrondissements à laquelle était joint un nouveau protocole de dépistage, afin que toutes les fontaines d'eau soient dépistées incluant celles qui avaient déjà été dépistées en 2019. Durant l'été 2020, près d'une soixantaine de fontaines d'eau ont été dépistées par les arrondissements de MHM, Lachine et LaSalle.

pour le faire date du printemps 2020 et qu'aucune directive concernant les activités à réaliser pour le RESP de ces fontaines d'eau ne leur a été communiquée jusqu'à présent.

Nous notons donc un écart dans les rôles joués par les arrondissements dans le dépistage des ESP. Ce constat s'explique du fait qu'il n'y a aucune documentation complète et précise définissant l'ensemble des rôles et des responsabilités des parties prenantes impliquées dans l'élimination des ESP et ce, ni dans le PA 2007 ni dans celui de 2019. Il y a également une zone grise quant aux réels responsables des activités de dépistages et de remplacements des ESP pour les fontaines d'eau dans les parcs de la Ville qui s'explique par le fait que cette source d'exposition au plomb dans les parcs n'a jamais été abordée dans le PA 2007 ni dans celui révisé en 2019.

Ainsi, le fait que les rôles et les responsabilités ne sont pas clairement définis pour l'ensemble des activités reliées à l'élimination des ESP ne facilite pas leur communication et laisse courir un risque que des responsabilités ne soient pas appliquées à l'égard d'activités ou d'actifs qui sont concernés par l'élimination des ESP.

TABEAU 1

Rôles et responsabilités des unités d'affaires auditées dans le dossier de l'élimination des entrées de service en plomb

Activités	Service de l'eau	Arrondissements		
		Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce	Mercier-Hochelaga-Maisonneuve	
Interlocuteur pour la Ville de Montréal auprès du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements climatiques et de la Direction régionale de santé publique	Auto-attribué de par la nature des activités du service	Aucun	Aucun	
Mise en œuvre du plan d'action		Participation	Participation	
Dépistage		Un peu depuis 2018	Aucun	
Remplacement des entrées de service en plomb	Planification des remplacements	Octroi de contrat pour les travaux	Octroi de contrat pour les travaux	
Fontaines d'eau dans les parcs	Dépistage	Support aux arrondissements et réalisation d'une partie des tests de dépistage	Aucun	Aucun
	Remplacement des entrées de service en plomb	Aucun	Aucun	Aucun

3.1.A. Recommandation

Nous recommandons au Service de l'eau de s'assurer que les rôles et les responsabilités de l'ensemble des parties prenantes concernées soient clairement définis, documentés, communiqués et approuvés par la Direction générale pour en faciliter l'application et afin de favoriser une mise en œuvre efficace du plan d'action de l'élimination des entrées de service en plomb.

3.2. La mise en œuvre du plan d'action

3.2.1. La mise en oeuvre

Depuis le début des activités de dépistage, 39 000 bâtiments ont fait l'objet d'un dépistage (voir le tableau 2). Le PA révisé en 2019 et qui a été approuvé par le MELCC et la DRSP prévoyait le dépistage de 100 000 bâtiments (voir le tableau 3). Or, nos travaux d'audit ont révélé qu'à la suite de cette approbation, le nombre de bâtiments à dépister et à analyser a augmenté, et ce, pour les 2 raisons suivantes (voir le tableau 3):

- Premièrement, ne pouvant expliquer pourquoi à l'époque environ 40 000¹¹ bâtiments avaient été considérés comme n'ayant pas d'ESP lors d'un examen fait à partir du rôle foncier, le SE s'est vu contraint de les reconsidérer comme des bâtiments à dépister.
- Deuxièmement, environ 21 000 bâtiments doivent subir une analyse, bien que depuis 2007 la portion publique de l'ESP a été remplacée, la Ville ne sait pas si la section privée de l'ESP est en plomb et si c'est le cas, si elle a été remplacée également. En effet, lors des travaux de remplacement des ESP pour la portion publique, les citoyens ont été peu nombreux à remplacer leur portion. Selon le personnel rencontré au SE, à partir des constats visuels effectués sur une partie de la section privée, lors des travaux de RESP de la section publique, il est estimé qu'environ 35 % de ces 21 000 entrées de service comprendraient du plomb, ce qui constitue un nombre important de bâtiments. De plus, ce n'est que depuis 2018 que la Ville remplace également la portion privée lorsqu'elle intervient sur la portion publique à condition que le bâtiment soit à une distance de moins de 1,5 m du trottoir.

TABEAU 2

Nombre de bâtiments dépistés depuis 2007

Entre 2007 et 2016	2017	2018	2019	Total au 31 décembre 2019
13 396	4 922	8 889	11 547	38 754

Source: Ville de Montréal, Service de l'eau.

Dans le PA initial, tout comme dans la version révisée, le SE estime à 69 000 le nombre d'ESP à remplacer sur le territoire de la Ville (voir le tableau 3). À la fin 2019, toujours selon le PA, 48 000 ESP devaient être remplacées, soit près de 70 % de l'objectif initial. Or, considérant que les entrées de service d'environ 40 000 bâtiments additionnels doivent être testées, situation postérieure au PA révisé, il y a lieu de revoir et de confirmer l'estimation du nombre de RESP qui figure au PA révisé.

¹¹ Le chiffre de 40 000 bâtiments à dépister est toujours sous étude et est sujet à changement.

TABLEAU 3

Objectifs du plan d'action 2019 et état de la situation sur le dépistage et le remplacement des entrées de service en plomb

Objectif du plan d'action 2019	État de la situation
Volet dépistage	
<p>Dépistage de 100 000 bâtiments à effectuer d'ici 2022</p>	<p>Près de 39 000 ESP dépistées au 24 janvier 2020. 100 000 bâtiments à dépister (prévus au plan d'action de 2019).</p>
	<p>Environ 40 000 nouveaux bâtiments à dépister (non prévus au plan d'action et découvert en 2019 après l'approbation du plan d'action).</p>
	<p>Environ 21 000 bâtiments – analyse à faire (identification des entrées de service en plomb dans la section privée en raison du fait que la section publique a été remplacée).</p>
Volet remplacement	
<p>Remplacement de 69 000 entrées de service en plomb d'ici 2030</p>	<p>Estimation de 21 000 ESP remplacées entre 2007 et le 31 décembre 2019.</p>
	<p>Entrées de service en plomb à remplacer concernant les fontaines d'eau: nombre inconnu (non prévues au plan d'action de 2019).</p>
	<p>Au 31 décembre 2019: estimation de 48 000 entrées de service en plomb de la section publique à remplacer selon le plan d'action (incluant 16 800 entrées de service en plomb de la section privée à remplacer par la Ville de Montréal (estimation au 23 octobre 2019)).</p>
<p>Au 23 octobre 2019: 154 bâtiments « après-guerre » à remplacer.</p>	<p>Aucune mention dans le plan d'action du remplacement des entrées de service en plomb dans les fontaines d'eau dans les parcs. Le plan de communication de l'hiver 2020 en lien avec le remplacement des entrées de service en plomb mentionne « <i>Plan d'action pour les fontaines et les bâtiments municipaux encore inconnu</i> ».</p>

Source des chiffres: Plan d'action 2007, Plan d'action 2019 et Service de l'eau, Ville de Montréal.

Considérant que moins de deux ans après l’approbation du PA révisé, des travaux supplémentaires ont déjà été identifiés pour le dépistage et pour les fontaines d’eau dans les parcs et que ceci aura très certainement une incidence sur les RESP, il nous apparaît essentiel que le PA soit de nouveau remis à jour.

Depuis 2007, en plus des PA, le SE a adopté différentes stratégies afin de réaliser et d’accélérer le RESP, dont les suivantes :

- 2007: Intégration des RESP lors des travaux de reconstruction des conduites secondaires d’eau potable;
- 2008: Ajout des RESP lors des travaux de réhabilitation des conduites d’eau potable;
- 2013: Délégation par voie de règlement du CM aux arrondissements du RESP lors des travaux de reconstruction complète des infrastructures de chaussées dans le cadre du PRR local;
- 2016: Réalisation de contrats ponctuels (aussi appelés contrats RESP) dédiés uniquement au RESP à la suite de demandes de citoyens et pour les bâtiments « après-guerre »;
- 2017: Émission d’une directive du SE aux arrondissements et services concernés pour la réalisation de RESP lors de contrats de reconstruction ou pulvo-stabilisation des chaussées¹² ainsi que dans les contrats de reconstruction de plus de 50 % des trottoirs;
- 2018: Envoi d’une note de service du SE recommandant aux arrondissements d’effectuer le RESP dans les travaux de planage-revêtement des chaussées;
- 2018: Adoption par le CM d’un règlement visant le remplacement par la Ville de la section privée pour les bâtiments situés à 1,5 m ou moins du trottoir aux frais des propriétaires.

Malgré l’emploi de ces différentes stratégies depuis 2007 et surtout 2016, force est de constater que le travail qui reste à réaliser est considérable afin de respecter ce que prévoit le PA en termes de dépistage et de RESP. Depuis 2007, le RESP n’a pas évolué de manière suffisamment soutenue. Ce n’est que depuis 2017, soit 10 ans après le début de la mise en œuvre du PA, que le RESP s’est accéléré (voir le tableau 4). Or, bien que depuis 2017 le SE incite par le biais de directives et de notes de service les arrondissements à faire des RESP, c’est récemment que les 2 arrondissements audités ont accéléré le nombre des RESP.

¹² La technique de la pulvo-stabilisation consiste à décohesionner le pavage, à le mélanger avec le granulat sous-jacent, et ce, dans une seule opération. Un agent liant est injecté afin d’obtenir une fondation renforcée avec les matériaux qui sont présents sur place.

TABLEAU 4

Nombre d'entrées de service en plomb remplacées depuis 2007 (et avant)

2007 et avant	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 estimé	Total
304 (822 avant 2007)	758	869	583	257	1 245	511	1 787	1 482	1 407	2 244	4 449	4 669	21 387

Si le SE s'est doté de plusieurs stratégies au fil des ans pour accélérer le RESP, nous n'avons pas retracé d'évaluation documentée de l'ensemble des contrats et des travaux afin de déterminer ceux qui suscitent l'implication des arrondissements, qui favorisent davantage le RESP et qui ont le moins d'impacts sur les actifs dans les arrondissements. Nous n'avons pas retracé non plus d'analyse documentée visant à examiner, si le remplacement prescrit et proposé dans les directives et les notes de service, dans le cadre des divers travaux, par exemple concernant les contrats nommés « RESP », est harmonisé avec la réglementation relative au RESP, notamment le *Règlement O2-002 sur la délégation de pouvoirs du conseil de la Ville aux conseils d'arrondissement*, ce qui pourrait créer une sorte de confusion ou d'incompréhension de l'approche à suivre chez les arrondissements.

Une des activités au PA 2019 est de « rendre obligatoire le remplacement de la section privée de l'entrée de service en plomb ». La Ville a un enjeu actuellement avec les sections privées des ESP pour lesquelles la section publique a déjà été remplacée. Aucune stratégie n'a été communiquée aux citoyens à ce sujet jusqu'à maintenant alors qu'il y a environ 21 000 bâtiments pour lesquels la Ville doit faire une analyse, puisqu'elle ne connaît pas la situation de la portion privée de l'entrée de service alors qu'elle a remplacé la portion publique. Rappelons que le SE estime que jusqu'à 35 % des sections privées de ces entrées de service pourraient être en plomb, soit près du double du nombre d'ESP remplacées par la Ville en 2019. Étant donné que les travaux de remplacement de la section publique sont terminés pour ces 21 000 bâtiments, le remplacement de la section privée relève maintenant du citoyen. Il devra donc effectuer les travaux requis à ses frais. Ainsi, il est important qu'une stratégie soit élaborée afin d'encadrer le déploiement de cette activité prévue au PA 2019 et qu'elle soit diffusée de manière à faire comprendre au citoyen l'ensemble des enjeux (p. ex. le risque pour la santé, l'avis d'infraction si le remplacement n'est pas fait) qui le concernera dans le cas où une ESP a été confirmée sur sa propriété.

Lors de l'approbation du PA révisé en octobre 2019, la DRSP avait demandé à la Ville d'offrir

«...des mesures de protection temporaires pour les citoyens concernés jusqu'au remplacement complet de leurs ESP, afin de réduire les barrières financières à l'application de ces mesures volontaires, dans une perspective de réduction des inégalités sociales de santé. De telles mesures seraient particulièrement pertinentes pour les femmes enceintes, les nourrissons et les jeunes enfants, mais permettraient également de réduire le risque pour le reste de la population».

Le SE s'était engagé dans son PA à répondre à cette demande de la DRSP en mettant en place des mesures additionnelles de mitigation, ce qui comprend la distribution de pichets d'eau, de filtres et autres dispositifs de filtration aux citoyens ainsi qu'aux garderies ayant eu un dépistage positif, et ce, à compter du 23 octobre 2019. Au moment

de nos travaux, ces dispositifs de filtration n'avaient pas encore été distribués à toutes les catégories de citoyens concernés par un dépistage positif. Seulement 321 pichets d'eau avaient été distribués sur 564 demandes datant de mai 2020 pour des personnes à faible revenu qui ont droit à ces mesures temporaires de mitigation. En juillet 2020, le personnel responsable de la livraison de ces dispositifs n'était pas encore entièrement embauché pour la distribution au reste de la population concernée.

Toujours lors de l'approbation du PA révisé, le MELCC, à l'instar de la DRSP, avait formulé différentes recommandations à la Ville, dont celle de :

«...répertorier toutes les entrées de service privées non remplacées, de les consigner dans une base de données accessible à la population et de s'assurer de la réalisation des travaux à compléter».

À cet effet, la Ville rend disponible aux citoyens sur son site Internet une carte interactive, mais un examen de celle-ci a démontré qu'elle ne comprend pas encore les travaux de remplacement ni les ESP privées remplacées, ne donnant donc pas une information précise et à jour pour les citoyens.

Il est important que le SE considère ces recommandations de la DRSP et du MELCC comme faisant partie du PA et s'assure de leur mise en œuvre. La Ville en déposant son PA auprès de la DRSP et du MELCC s'est engagée à éliminer les ESP auprès du gouvernement du Québec. Or, la DRSP et le MELCC, par leurs recommandations supplémentaires, ont manifesté l'importance d'éliminer les ESP pour des raisons de santé publique.

3.2.1.A. Recommandation

Nous recommandons au Service de l'eau en collaboration avec tous les arrondissements concernés, de revoir le plan d'action afin qu'il inclue tous les aspects reliés à l'élimination des entrées de service en plomb, ainsi que les nouvelles données relatives au nombre de dépistages à réaliser, et qu'il prenne en considération les recommandations de la Direction régionale de santé publique et du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements climatiques, et de déterminer la stratégie la plus appropriée permettant d'accélérer le dépistage et le remplacement des entrées de service en plomb, et ce, dans l'objectif d'assurer le respect de l'échéancier prévu pour 2030.

3.2.1.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de l'eau en collaboration avec tous les arrondissements concernés, d'encadrer le déploiement des différentes interventions à être réalisées dans le cadre de l'obligation du remplacement des entrées de service en plomb de la section privée par les citoyens et pour lesquels la section publique a été remplacée, et ce, afin que les citoyens comprennent l'ensemble des enjeux les concernant lorsqu'une entrée de service en plomb est confirmée.

3.2.1.C. Recommandation

Nous recommandons au Service de l'eau de compléter la mise en œuvre de la recommandation prévue au plan d'action concernant les mesures de mitigation et d'évaluer l'efficacité de ces mesures afin de les ajuster aux besoins dans l'objectif de réduire les risques pour la santé de la population.

3.2.2. Échéanciers, cibles, indicateurs et évaluation du degré d'avancement

Échéanciers

Un échéancier global avait été fixé pour l'élimination des ESP d'ici 2026 dans le PA de 2007. Celui-ci a été modifié pour 2030 dans le PA de 2019 révisé. De plus, alors que le PA 2007 ne comprenait pas un échéancier particulier pour le dépistage, le PA de 2019 en fixe un pour que le dépistage accéléré relatif aux 100 000 bâtiments restants soit fait d'ici 2022. Or, comme depuis l'adoption de ce PA révisé le nombre de dépistages requis a augmenté à environ 140 000, il y a lieu de se questionner sur le réalisme de cette échéance spécifique. À ceci s'ajoute également le travail d'analyse du côté privé des 21 000 entrées de service dont la Ville a déjà fait le remplacement du côté public.

Si un échéancier spécifique a été établi pour le dépistage, l'atteinte de plusieurs autres activités du PA révisé n'est pas fixée dans le temps. C'est ainsi qu'aucun échéancier spécifique n'a été fixé pour :

- l'insertion des données de remplacement à la carte interactive destinée aux citoyens;
- la mise en place des mesures de protection et de mitigation (p. ex. les pichets d'eau);
- le RESP dans les maisons unifamiliales, triplex et duplex dont font partie les garderies et qui seront traités en priorités.

Tout comme pour le dépistage, il nous apparaît important que des échéanciers particuliers soient fixés pour ces activités. À titre d'exemple, en ce qui concerne la carte interactive, il s'agit d'une activité dont la réalisation doit être effectuée le plus rapidement possible afin d'informer les citoyens sur la situation concernant le remplacement ou non de l'ESP en lien avec leur bâtiment. Rappelons que le MELCC

a recommandé à la Ville d'instaurer un registre des ESP non remplacées afin d'informer la population.

Un échéancier particulier pour le dépistage est important puisque la planification des travaux de remplacement en dépend. Au plus tôt l'ensemble des bâtiments seront dépistés, plus la planification du RESP en sera facilitée. Il est donc important que l'échéancier fixé pour le dépistage soit revu à la lumière du nouveau nombre de bâtiments à dépister. Un échéancier détaillé permettrait ainsi un meilleur suivi de l'avancement de chacune de ces activités tout en offrant un portrait plus clair sur le plan chronologique de ce qui est réalisé et de ce qui ne l'est pas.

Cibles

Le PA révisé vise à réaliser environ 33 000 dépistages par année afin d'atteindre son objectif de 100 000 bâtiments à tester d'ici 2022. Considérant que le nombre de bâtiments à tester depuis a augmenté à environ 140 000, cette cible n'est plus adéquate si l'échéancier reste le même. De plus, pour atteindre l'objectif de remplacer 48 000 ESP d'ici 2030, le PA révisé vise à réaliser environ 5 000 RESP par année. Il s'agit des 2 seules cibles figurant au PA révisé et pouvant aider le SE à marquer un certain tempo afin d'atteindre ses cibles à l'échéance donnée. C'est ainsi qu'il n'y a pas de cible pour les autres activités du PA révisé, dont pour le :

- RESP concernant les bâtiments à traiter en priorité (p. ex. les maisons unifamiliales, les triplex et les duplex et les garderies);
- remplacement par la Ville des ESP touchant la section privée (appartenant au citoyen);
- remplacement par les citoyens de leur section privée de l'ESP (mesures obligatoires), pour celles qui n'ont pas été remplacées par la Ville lors du remplacement de la section publique.

Tout comme pour le dépistage et le RESP, il nous apparaît important que des cibles soient fixées pour ces activités. Ceci permettrait un suivi plus détaillé de l'avancement de chacune de ces activités tout en offrant un outil pour mesurer les résultats des interventions.

Indicateurs

Le SE s'est doté d'indicateurs permettant d'évaluer les résultats des activités concernant le dépistage et la distribution de pichets d'eau. Néanmoins, au moment de nos travaux d'audit, nous n'avons pas retracé d'indicateurs permettant d'évaluer la progression pour l'atteinte des cibles touchant les activités suivantes :

- Compilation ou de mise à jour de la carte interactive;
- RESP de la section publique et de la section privée par la Ville;
- Remplacement de la section privée des ESP par les citoyens et relatives aux mesures prises pour rendre obligatoire le RESP de la section privée par les citoyens.

Pour ce qui est des deux indicateurs observés, l'utilisation qui en est faite fournit peu d'information détaillée sur la progression vers la cible. À titre d'exemple, nous avons obtenu un document présentant l'avancement du dépistage de l'année 2019 à l'aide d'indicateurs. Les indicateurs utilisés sont libellés comme suit : « *objectif mensuel* » et « *nombre de dépistages* ». Les indicateurs mesurent seulement le nombre de dépistages atteint par mois. Ils ne font pas référence aux nombres totaux de bâtiments à dépister. En conséquence, à la lecture de ce document, nous ne sommes pas en mesure de connaître le degré d'avancement de l'activité de dépistage avec le nombre total de bâtiments à dépister.

Il est essentiel que davantage d'indicateurs et plus précis soient élaborés afin de mesurer les résultats et l'avancement de l'ensemble des activités du PA¹³. L'absence d'indicateurs précis ne permet pas de suivre et d'évaluer la performance des activités réalisées ainsi que du PA dans sa globalité. Cela a pour conséquence que les décideurs ne bénéficient pas d'information de qualité sur le degré d'avancement, le tout relié à l'évaluation de la performance des actions qui sont mises en œuvre, pour une prise de décisions éclairées.

Évaluation de la performance de la mise en œuvre des activités du plan d'action

Nous avons retracé des documents qui font état d'une évaluation de certaines activités en lien avec la mise en œuvre du PA révisé, dont :

- l'avancement des activités de dépistage des ESP pour l'année 2019;
- le suivi de la distribution de pichets d'eau dans le cadre du *Programme des personnes à faible revenu* pour la période de janvier à mai 2020;
- le délai de réponse aux courriels dans le dossier du plomb pour la période d'octobre 2019 à mai 2020.

L'examen de ces documents démontre cependant que les évaluations de performance concernent seulement l'année 2019 et une partie de l'année 2020. Pour ce qui est de l'évaluation de l'avancement du dépistage, le document ne présente pas une évaluation en fonction du nombre total de dépistages réalisés et à réaliser. Il n'est donc pas possible de connaître l'évaluation de l'avancement du dépistage depuis le début en fonction du nombre total de bâtiments à dépister. Nous n'avons pas retracé d'autres documents concernant l'évaluation de la performance relativement aux activités de dépistage.

Bien que le RESP constitue une des activités les plus importantes du PA, nous n'avons pas retracé d'évaluation de la performance de cette activité ni de la mise en œuvre du PA dans sa totalité. Ainsi, l'absence d'une évaluation de la performance du PA ne permet pas de savoir si les mesures mises de l'avant pour chacune des

¹³ Depuis la fin de la période couverte par nos travaux d'audit, soit à partir de février 2020, le Service de l'eau aurait commencé à élaborer de nouveaux indicateurs pour suivre l'évolution de la mise en œuvre du plan d'action. Ils ont été utilisés seulement à partir du mois d'août 2020 pour le bilan de juillet 2020.

activités sont efficaces et d'identifier clairement les problématiques dans le but d'apporter les correctifs pour faciliter l'avancement de la mise en œuvre du PA. Il y a un risque que l'avancement du PA ne se réalise pas comme prévu.

3.2.2.A. Recommandation

Nous recommandons au Service de l'eau de revoir la cible en lien avec l'échéancier établi pour le dépistage, afin de tenir compte du nouveau nombre de bâtiments à dépister, dans l'objectif de s'assurer que le dépistage des entrées de service en plomb soit effectué le plus rapidement possible pour fournir un portrait complet des travaux de remplacement des entrées de service en plomb à réaliser.

3.2.2.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de l'eau d'assortir l'ensemble des activités prévues au plan d'action d'élimination des entrées de service en plomb, d'échéanciers, de cibles et d'indicateurs, afin de permettre le suivi, de mesurer les résultats obtenus, d'évaluer la performance de l'avancement du plan d'action et d'apporter les ajustements nécessaires, le cas échéant.

3.2.2.C. Recommandation

Nous recommandons au Service de l'eau de se doter d'un mécanisme documenté et de réaliser de façon périodique l'évaluation de la performance de la mise en œuvre de l'ensemble des activités du plan d'action d'élimination des entrées de service en plomb, afin de permettre d'identifier les problématiques et d'apporter les ajustements nécessaires, le cas échéant.

3.3. Suivi de la mise en œuvre du plan d'action

3.3.1. Suivi du plan d'action

Nos travaux d'audit nous ont permis de constater que du personnel, de différentes sections et divisions au sein du SE, est impliqué dans le suivi de la mise en œuvre des différentes activités du PA. En arrondissement, du personnel est aussi impliqué dans le suivi des activités de RESP principalement.

Si différents documents sont utilisés pour le suivi, à titre d'exemple, un fichier Excel du nombre d'ESP remplacées par arrondissement et un fichier de suivi de la réception de rapports de remplacement pour l'année 2019, nous avons constaté une faiblesse dans la rigueur de certains aspects du suivi. En effet, avant 2019, ces rapports étaient demandés aux responsables de la réalisation des travaux sur le territoire de la Ville à la fin de l'année seulement, donc une fois le travail exécuté. Il y avait donc un risque que le SE ne reçoive pas la totalité des rapports et, par le fait même, qu'il ne soit pas en mesure de faire la mise à jour de la situation, notamment sur la carte interactive destinée à informer les citoyens, et qu'il ne soit

pas en mesure de faire une reddition de comptes relativement à l'avancement de la mise en œuvre du PA.

Ainsi, le portrait de la situation en lien avec la connaissance par le SE des travaux de RESP était pour :

- l'année 2020¹⁴ : les données ne sont pas encore disponibles;
- l'année 2019 : il manquait toujours des rapports de remplacement (près de 4%);
- l'année 2018 : les rapports auraient été récupérés, mais leur comptabilisation et l'évaluation du nombre de données manquantes dans ces rapports de remplacement n'ont pas encore été faites. Un tel exercice permettrait de fournir un portrait sur le nombre et sur le type d'informations manquantes ou erronées dans l'objectif d'améliorer le suivi lorsque les responsables de la réalisation des travaux inscrivent les informations dans les rapports de remplacement;
- les années 2007 à 2017 : la proportion de rapports manquants n'est pas connue, puisque le SE n'avait pas terminé le recensement des rapports de RESP obtenus pendant cette période.

En ce qui concerne l'élimination des ESP reliées aux fontaines d'eau, bien que des tests aient été effectués durant la période estivale 2019 par le SE, un suivi n'avait pas été effectué par ce dernier ni par les arrondissements dans la période couverte par nos travaux.

Au-delà de la difficulté qu'a le SE à obtenir les rapports de RESP, il y aurait également des enjeux liés à la coordination de travaux de RESP dans certaines catégories de contrats, aux besoins en ressources humaines en arrondissement pour le dépistage et à l'implication de plus d'arrondissements dans le RESP. Toutefois, nous n'avons pas retracé de suivi précis documenté concernant de telles problématiques qui pourtant sont reliées aux activités de la mise en œuvre du PA. Le suivi du PA ne peut se résumer seulement à des aspects techniques. La mise en œuvre des activités du PA comprend une certaine complexité et implique plusieurs parties prenantes. Ne pas considérer dans un suivi ces problématiques ne favorise pas un bon déroulement de sa mise en œuvre.

3.3.1.A. Recommandation

Nous recommandons au Service de l'eau d'effectuer un suivi des activités d'élimination des entrées de service en plomb incluant l'examen des rapports de remplacement des entrées de service en plomb, et ce, afin d'adresser les problématiques et les situations particulières pouvant impacter la mise en œuvre du plan d'action.

¹⁴ La portée de nos travaux en 2020 concerne les mois de janvier et février uniquement. Des travaux de RESP ne sont pas exécutés durant cette période d'hiver. Il est donc normal de constater que les données ne sont pas encore disponibles.

3.3.2. Collecte, compilation et validation des données

Le processus de collecte et de compilation

Le dépistage est l'activité qui consiste à effectuer des analyses de l'eau potable pour chaque bâtiment sélectionné afin de déterminer s'il y a présence ou non de plomb selon la norme ou les recommandations en vigueur. Une fois l'analyse effectuée à l'aide de l'équipement prescrit, des résultats sont alors obtenus et ceux-ci doivent être consignés dans un fichier destiné à cette fin. C'est à partir de ces données qu'il est possible d'évaluer l'avancement du PA, de prendre les décisions qui s'imposent sur les suites à donner sur sa mise en œuvre et à faire une reddition de comptes appropriée.

À l'exception de documents de formation destinés aux stagiaires dépisteurs et des protocoles de dépistage, nous n'avons pas retracé l'existence d'une directive ou d'un mécanisme d'encadrement concernant la collecte et la compilation des résultats de dépistage. Le personnel rencontré au SE nous a mentionné que des outils technologiques et une nouvelle application informatisée ont été utilisés afin d'améliorer la collecte et la compilation des résultats de dépistage.¹⁵

Le personnel rencontré dans l'arrondissement de CDN-NDG nous a mentionné que de façon générale, les données des activités de dépistage réalisées en arrondissement sont envoyées au SE. Cependant, il nous a indiqué qu'il n'a pas toujours fourni toutes les données relatives à des activités de dépistage que l'arrondissement a effectué. Il nous apparaît important que toutes les données de dépistage soient collectées et compilées puisque cette absence de données a un impact sur les moyens de communication destinés aux citoyens, notamment la carte interactive.

Nous avons réalisé des tests relatifs aux données de dépistage en lien avec les processus de collecte et de compilation des données. Des rapports de RESP des 2 arrondissements audités pour l'année 2019 ont été utilisés pour le choix des échantillons, afin de comparer les données en lien avec les fichiers de dépistage du SE et en lien avec la carte interactive. Nous avons échantillonné 15% des adresses figurant dans ces rapports, et ce, pour chacun des arrondissements. Il faut comprendre que les rapports de RESP donnent l'état réel de l'entrée de service au moment de réaliser les travaux, donc à savoir si elle est en plomb, comparativement au test de dépistage qui est une confirmation de la présence d'une ESP sans avoir effectué les travaux de remplacement. Pour les données réunies des 2 arrondissements, les tests démontrent que 27% des données présentent différentes problématiques dans les processus de collecte et de compilation. Dans le cadre de ces tests, nous avons remarqué qu'il y a un risque de confusion pour les citoyens en raison de l'information divulguée sur la carte interactive puisque dans :

- 9% des cas, lorsque le fichier Excel des données de dépistage indique l'absence d'une analyse, donc aucun dépistage, le rapport de remplacement et la carte interactive indiquent la présence d'une ESP;

¹⁵ La nouvelle application est utilisée principalement depuis 2020, mais elle est encore en développement.

- 5 % des cas, lorsque le fichier Excel des données de dépistage indique l'absence d'une analyse, la carte interactive indique qu'il n'y a pas d'ESP, alors que sur le terrain, le rapport de remplacement indique la présence d'une ESP;
- 3 % des cas, lorsque le fichier Excel des données de dépistage ne comprend pas d'information, le rapport de remplacement indique la présence de plomb et la carte interactive indique la possibilité de plomb;
- 10 % des cas restants, il s'agit de cas individuels pour lesquels les informations fournies aux 3 endroits ne concordent pas et dans certains cas sont contradictoires, à titre d'exemple, le fichier Excel des données de dépistage indique l'absence d'une analyse, le rapport de remplacement indique la présence d'une ESP et la carte interactive indique l'absence d'une ESP.

Les activités de RESP génèrent aussi des données, puisqu'il s'agit des travaux qui consistent à remplacer l'ESP par un matériau conforme. Or, ces données ne sont pas intégrées dans la carte interactive, de sorte qu'actuellement, il est impossible pour un citoyen de savoir si la Ville a réellement fait un RESP pour une adresse donnée.

Comme pour les données de dépistage, nous avons recherché l'existence d'un encadrement concernant la collecte et la compilation des données résultant des travaux de RESP. Nous avons retracé une directive produite en mars 2017 et révisée en décembre de la même année qui comprend des dispositions relatives à la collecte et à la compilation des données en lien avec les travaux de RESP. Celle-ci avait été envoyée aux parties prenantes impliquées dans le RESP, et elle leur demandait de collecter et de compiler les données dans une banque de données précises. Or, cette banque de données a cessé d'être utilisée en 2019 et a été fermée définitivement en janvier 2020. Pour la période de nos travaux, cette directive était toujours en vigueur. Elle n'a pas été modifiée afin d'indiquer la nouvelle procédure de collecte et de compilation des informations¹⁶.

En avril 2019, une note de service a été envoyée aux parties prenantes impliquées dans le RESP afin de standardiser l'utilisation des rapports de RESP. Cependant, comme nous l'avons décrit plus haut, nos travaux d'audit ont fait ressortir une faiblesse dans le suivi concernant la récupération des rapports de RESP.

En ce qui concerne le RESP par les citoyens eux-mêmes, nous n'avons pas retracé de procédure visant à collecter et compiler les données de ces travaux. Nous n'avons pas non plus retracé de registre de données des ESP de la section privée remplacées par les citoyens. Nous avons obtenu des arrondissements de CDN-NDG et de MHM des rapports de dépistage indiquant que pour des adresses, le citoyen a lui-même remplacé sa section d'ESP. Ces rapports font aussi état que plusieurs ESP de la section privée ont été remplacées. Or, au SE, il n'y a pas encore de registre des données de RESP de la section privée. En conséquence, il n'est donc pas possible d'avoir la liste complète des données des ESP de la section privée remplacées.

¹⁶ Une nouvelle directive a été produite en juillet 2020 par le Service de l'eau, laquelle comprend une nouvelle façon de procéder pour la collecte et la compilation des données.

L'absence d'un mécanisme d'encadrement précis visant la collecte et la compilation des données de l'ensemble des activités du PA présente un risque quant à l'exactitude et l'exhaustivité des données, puisque des rapports de données sont manquants même après plusieurs années. Et il n'y a pas de mécanisme visant à donner l'assurance que tous les rapports et les données ont été récupérés. Cette situation a un impact important puisqu'actuellement, il n'est pas possible d'insérer l'ensemble des données de RESP dans la carte interactive destinée à informer les citoyens, afin de leur permettre de prendre une décision éclairée. Il n'est pas non plus possible pour les responsables des travaux de bénéficier de l'ensemble des données afin de faciliter la planification des travaux.

Bien que des activités aient été réalisées pour améliorer le processus de collecte et de compilation des données, des efforts supplémentaires devront être investis afin de s'assurer de la collecte et de la compilation de l'ensemble des données et de documenter ce processus soit documenté.

Le processus de validation

En ce qui concerne les activités de dépistage, nous n'avons pas retracé l'évidence d'un exercice de validation documenté des données ni de document attestant de leur fiabilité. À titre d'exemple, il n'y a pas de trace sur la manière dont les données de 2007 relatives aux bâtiments pouvant avoir une ESP avaient été extraites. Le SE a réinterrogé, après l'adoption du PA révisé en 2019, le rôle foncier en utilisant notamment des critères, comme « construit avant 1970 » et « 8 logements et moins » tout en excluant les grands bâtiments comme les centres commerciaux et les entrepôts. De cet exercice, il en résulte environ 40 000 nouveaux bâtiments à dépister, car pouvant possiblement comprendre une ESP. Or, malgré l'expérience vécue de ne pas avoir documenté la méthodologie en 2007, celle de 2019 ne l'a pas été non plus. L'absence d'une telle documentation ne permet donc pas au personnel qui doit intervenir ultérieurement dans ce dossier de bien comprendre ce qui a été fait, d'autant plus que l'élimination des ESP est encadrée par un échéancier qui s'étend maintenant de 2007 à 2030.

En ce qui concerne le RESP, le personnel rencontré au SE nous a mentionné avoir effectué un exercice de vérification des données pour l'année 2018. Et pour les années 2007 à 2017, un exercice de vérification des données de remplacement serait présentement en cours tout comme pour les données de l'année 2019. Or, nous n'avons pas retracé l'évidence que l'ensemble de ce processus de vérification a été documenté y compris pour l'année 2018 pour laquelle les rapports de remplacement auraient tous été obtenus selon le personnel rencontré au SE. Nous n'avons pas non plus retracé de document attestant de la fiabilité des données de RESP. Dans les arrondissements audités, bien qu'il y aurait un processus de validation des données des travaux de RESP, l'évidence du processus et de sa mise en œuvre n'a pas pu nous être fournie.

Nous avons constaté qu'un membre du personnel du SE s'est doté d'une liste de contrôle pour la validation des rapports de données de RESP. Cependant, le personnel du SE nous a indiqué que le processus de validation effectué se limite aux fichiers Excel reçus. Le personnel ne fait pas de validation sur le terrain quant

à savoir si le responsable de la réalisation des travaux ou le surveillant de chantier a bien collecté et compilé les données et les a bien validées.

Nos travaux d'audit nous ont permis de constater que plusieurs membres du personnel de la Ville, des arrondissements et des firmes de surveillance de chantiers, interviennent dans les processus de collecte, de compilation et de validation des données de RESP. Dans un tel contexte, l'absence d'un mécanisme d'encadrement du processus de validation a pour conséquence que des données peuvent être manquantes et que la fiabilité des données existantes ne peut être garantie. Or, comme ces données sont utilisées dans le cadre de la planification des travaux de remplacement, qu'elles sont et seront communiquées aux citoyens pour leur permettre de prendre des décisions les concernant, et qu'elles sont utilisées pour la production d'une reddition de comptes, la Ville doit s'assurer de leur complétude et de leur exactitude.

3.3.2.A. Recommandation

Nous recommandons au Service de l'eau de se doter d'un mécanisme visant à encadrer les processus de collecte, de compilation et de validation des données reliées aux activités de dépistage et de remplacement des entrées de service en plomb et de documenter l'application de ces processus, et ce, afin de démontrer la rigueur de la démarche utilisée et afin de fournir l'assurance de l'intégralité et de la fiabilité des données et d'en faire la démonstration au besoin.

3.3.3. Suivi de la réglementation et des directives

Afin d'accélérer le RESP notamment, deux règlements ont été adoptés par le CM et des directives ainsi que des notes de service ont été émises par le SE au cours des années.

En raison du *Règlement 02-002*¹⁷, lorsqu'un arrondissement réalise un contrat de reconstruction complète des infrastructures de chaussées dans le cadre d'un PRR local, il devra remplacer les ESP, le cas échéant. Un examen doit donc être effectué à chaque contrat afin de déterminer si les conditions d'application du règlement sont remplies et si, en l'occurrence, le règlement s'applique.

En vertu du *Règlement 17-078*¹⁸, la Ville peut effectuer des travaux de RESP sur une propriété privée lorsque des conditions spécifiques sont remplies. Le règlement

¹⁷ Règlement intérieur de la Ville de Montréal sur la délégation de pouvoirs du conseil de la Ville de Montréal aux conseils d'arrondissement, conseil municipal de la Ville de Montréal, *Règlement 02-002*, adopté le 18 décembre 2001, article 1, paragraphe 4.1. Modifications au *Règlement* le 4 juillet 2013, le 23 septembre 2013, le 21 août 2017 et le 15 juin 2020 concernant les ESP.

¹⁸ Règlement relatif au remplacement par la Ville de la Montréal de la section privée des entrées de service d'eau en plomb, conseil municipal de la Ville de Montréal, *Règlement 17-078*, adopté le 21 août 2017. Le règlement a pris effet en janvier 2018. Modification au *Règlement* le 18 juin 2018. Le *Règlement 17-078* a été abrogé par le *Règlement 20-030* en juin 2020 qui a repris les dispositions du règlement 17-078. Le *Règlement 20-030* a été modifié à son tour en décembre 2020 et le remplacement de la section privée ne concerne plus seulement les ESP situées à 1,5 m et moins. Les travaux de remplacement des ESP privées (programme complet) n'ont pas encore débuté.

n'est applicable que pour les cas où le mur d'un bâtiment se trouve à une distance de 1,5 m ou moins du trottoir public. Lors de la réalisation d'un contrat de travaux de voirie ou de RESP, un examen devrait être effectué afin de déterminer si le règlement s'applique à l'égard des ESP de la section privée afin de les remplacer, le cas échéant. Le RESP de la section privée est aux frais du propriétaire.

Application du Règlement 02-002

Dans le cas des deux arrondissements audités, des contrats ont été réalisés dans le cadre du programme de PRR local. Cependant, ces documents ne font pas précisément référence au *Règlement 02-002* ou à un examen des contrats afin de déterminer si les conditions d'application du règlement sont remplies ou non en ce qui concerne le RESP.

En ce qui concerne l'arrondissement de CDN-NDG, celui-ci a débuté la réalisation des travaux de RESP seulement en 2018, alors que le règlement a été adopté en 2013 et que pour les années 2013 à 2017, plusieurs PRR local ont été réalisés par l'arrondissement. Pour l'année 2018, l'arrondissement a inclus des RESP dans 2 programmes de PRR local. Cependant, les documents examinés n'indiquent pas clairement si l'ensemble de ces PRR local, pour l'année 2018, a fait l'objet d'un examen afin de déterminer si le règlement s'applique. Donc même pour l'année 2018, il n'est pas possible d'avoir l'évidence d'une application parfaite du règlement. Pour l'année 2019, l'arrondissement a effectué des RESP principalement dans une autre forme de projets et non par l'entremise de PRR local précisément. Ainsi, deux contrats visant uniquement le RESP ont été octroyés. Pour ces contrats, nous n'avons pas l'évidence qu'ils ont fait l'objet d'un examen afin de déterminer si le règlement s'applique.

Les documents de l'arrondissement MHM démontrent qu'il a effectué des RESP dans le cadre de programmes de PRR local entre 2014 et 2019. Or, pour 2017 et 2018, la nature de l'information contenue dans ces documents ne permet pas de conclure que les PRR local réalisés ont inclus des RESP. Pour 2017, un dossier décisionnel relativement à l'octroi d'un contrat dans le cadre du PRR local pour la reconstruction de chaussées et de trottoirs sur 6 rues locales ne fait pas état de l'examen du *Règlement 02-002* en lien avec le RESP. Pour l'année 2019, l'arrondissement a effectué des RESP dans le cadre de PRR local et dans le cadre de contrats.

Sur la base de ces constats, la Ville n'a pas l'assurance que tous les PRR local ont été réalisés conformément au règlement.

Application du Règlement 17-078 (remplacé par le Règlement 20-030 depuis juin 2020)

Nous n'avons pas retracé de document faisant état de l'examen du *Règlement 17-078* par l'arrondissement de CDN-NDG en 2018 dans le cadre des contrats ou des travaux en lien avec le RESP de la section publique afin de déterminer s'il y a des RESP de la section privée à effectuer. L'arrondissement mentionne ne pas avoir effectué de RESP de la section privée. Pour l'année 2019, il existe des rapports de remplacement concernant des bâtiments où des RESP de la section publique ont

été effectués et où la distance de l'ESP de la section privée a été évaluée quant à savoir si elle se trouve à 1,5 m du trottoir public. Cependant, nous n'avons pas retracé l'évidence que tous les contrats ou les travaux de l'année 2019 ont fait l'objet d'un tel examen relativement à l'application du *Règlement 17-078*. Aussi, l'examen des sommaires décisionnels concernant les contrats octroyés pour des travaux incluant des RESP pour les années 2018 et 2019 démontre que ceux-ci ne font pas état de l'examen du *Règlement 17-078* ou de RESP de la section privée.

Dans l'arrondissement de MHM, il existe un tableau sommaire des travaux de RESP pour les années 2014 à 2019 qui réfère à ce règlement. Des rapports existent également pour l'année 2019 et indiquent que des ESP de la section privée ont été remplacées dans le cadre de travaux de PRR local. Or, puisqu'il a été inscrit, dans ce tableau sommaire pour 2018, des points d'interrogation à plusieurs endroits en lien avec l'application du règlement, nous n'avons pas l'évidence que le règlement a été appliqué pour l'ensemble des contrats et les travaux de l'année 2018.

Le règlement prévoit que le coût des travaux de RESP de la section privée du branchement d'aqueduc est facturé au propriétaire. Le SE s'occupe de compiler les RESP qui sont effectués sur la propriété privée et d'envoyer ces données au Service des finances (SF) de la Ville afin de facturer les citoyens concernés par ces travaux. Or, le fichier des données de 2018, soit la première année suivant l'entrée en vigueur du règlement, a été envoyé au SF en février 2020. Il y a donc eu plus d'une année d'écoulée à la suite des RESP avant que la Ville ne soit en mesure de facturer les propriétaires pour les travaux faits en lien avec ce règlement.

Directives et notes du Service de l'eau

En ce qui concerne les directives et les notes de service produites par le SE, nous n'avons retracé aucune évidence démontrant qu'un suivi documenté a été effectué par ce dernier à l'égard de celles-ci. Cela ne permet pas de fournir l'assurance que les directives et les notes de service ont été appliquées par l'ensemble des parties prenantes. En l'absence d'un suivi documenté, il est plus difficile de dresser un bilan précis des problèmes dans la mise en œuvre ou dans l'application de ces directives et notes de service. Nous n'avons pas non plus retracé l'évidence qu'un responsable a été officiellement désigné à cet égard.

Il est important que des mécanismes soient élaborés afin de fournir l'assurance que les directives et les notes de service font l'objet d'un suivi documenté. Un tel suivi permettrait de mieux identifier les problématiques reliées à la mise en œuvre ou à l'application de manière à apporter les correctifs nécessaires facilitant la réalisation des objectifs du PA d'élimination des ESP.

3.3.3.A. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce et de Mercier–Hochelaga–Maisonneuve de mettre en place des mécanismes de suivi documentés permettant de donner l’assurance que toute la réglementation relative à l’élimination des entrées de service en plomb, qu’elle relève directement de l’arrondissement par une délégation de pouvoirs ou autrement a été appliquée, et afin de faciliter l’identification des problématiques reliées à l’application de manière à apporter les correctifs nécessaires.

3.3.3.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de l’eau de mettre en place des mécanismes visant à s’assurer du traitement des données pour la facturation reliée au remplacement des entrées de service en plomb de la section privée, de façon à favoriser la récupération des sommes engagées par la Ville de Montréal le plus rapidement possible.

3.3.3.C. Recommandation

Nous recommandons au Service de l’eau de réaliser un suivi documenté de la mise en œuvre des directives et des notes de service relatives à l’élimination des entrées de service en plomb par les parties prenantes, et ce, afin de faciliter l’identification des problématiques reliées à la mise en œuvre et pour apporter les correctifs nécessaires le plus rapidement possible.

3.4. Moyens de communication à l’intention des citoyens

Le dossier des ESP représente un enjeu de santé publique dont la responsabilité n’est pas uniquement détenue par la Ville. Étant donné qu’une entrée de service est à la fois composée d’une section publique et d’une section privée, les citoyens sont également responsables. Il est donc important que les citoyens bénéficient d’informations leur permettant de prendre des décisions éclairées, notamment concernant le RESP.

Afin d’informer les citoyens sur les ESP et les risques sur la santé, la Ville a mis en place différents moyens de communication particulièrement la carte interactive et le site Internet de la Ville.

La carte interactive

La carte interactive disponible sur le site Internet de la Ville a pour but d’informer les citoyens sur la présence d’une ESP ou non à une adresse sélectionnée. L’occupant concerné par la présence d’une ESP, peut ainsi acheter un pichet d’eau (p. ex. un système de filtration contre le plomb) le temps que les travaux de remplacement soient réalisés du côté public et que le propriétaire du bâtiment entreprenne des travaux de RESP de la section privée.

En date du 19 février 2020, nous avons observé que¹⁹:

- la Ville rend disponible une carte en ligne sur laquelle il est possible de consulter les résultats du dépistage des ESP effectué sur son territoire;
- ces résultats sont basés sur l'ensemble des opérations de dépistage réalisées entre 2007 et 2019 et sur des hypothèses utilisées par la Ville (p. ex. l'année de construction et le nombre de logements) pour les bâtiments n'ayant pas fait l'objet d'un dépistage;
- les données concernant les travaux de remplacement de la section publique des ESP n'étaient pas disponibles pour consultation;
- la dernière mise à jour de la carte remontait au 21 novembre 2019.

Pour une adresse donnée, quatre différents messages peuvent s'afficher lors de la consultation de la carte interactive, à savoir:

- *Possible qu'il y ait au moins une ESP sur le terrain situé à cette adresse;*
- *Tests effectués par la Ville confirment la présence d'au moins une ESP à cette adresse;*
- *Bâtiment situé à cette adresse construit après 1970 et/ou constitué de plus de 8 logements. Donc, peu probable qu'il y soit alimenté par ESP;*
- *Il n'y a pas d'ESP située à cette adresse.*

Les citoyens n'ont accès qu'à une information partielle avec cette carte étant donné qu'elle n'est pas alimentée par les données des travaux de RESP. N'étant pas en mesure de savoir si à une adresse donnée l'ESP a été remplacée ou non, un citoyen ne peut pas prendre une décision éclairée relativement à sa santé ou à celle des occupants du bâtiment et aux travaux à réaliser si requis. De plus, le message véhiculé sur le site Internet menant à l'accès de la carte indiquant que les «...données des travaux de remplacement des ESP publiques seront intégrées ultérieurement», ne permet pas aux citoyens de bien saisir l'importance de ces données pour la prise de décision les concernant, le cas échéant. Le citoyen n'étant pas nécessairement un spécialiste dans ce domaine, il devrait être en mesure de comprendre et d'évaluer facilement les conséquences de l'absence de données de RESP. Des travaux de RESP ont été effectués depuis 2007 et bien que ces données existent, le citoyen n'y a pas accès. La carte ne reflète donc pas l'état réel de la situation. Des informations additionnelles devraient donc être ajoutées afin de favoriser la bonne compréhension chez le citoyen des enjeux concernant l'absence de ces données.

Entre les mois de juin et août 2019, le SE a réalisé 333 tests de dépistage concernant le plomb dans les fontaines d'eau dans les parcs. Or, bien que la dernière mise à jour de la carte soit postérieure à cette période (le 21 novembre 2019), ces données

¹⁹ Une mise à jour de la carte interactive a été effectuée le 8 décembre 2020. Les dépistages effectués durant l'année 2020 ont été insérés dans la carte. Les informations concernant les remplacements des ESP ne figurent pas encore sur la carte. Les informations concernant le dépistage des fontaines d'eau ne figurent pas encore sur la carte.

ne figurent pas sur la carte interactive. Selon le SE, les données concernant le dépistage des fontaines d'eau ne figurent pas encore dans la carte interactive ou toute autre carte similaire. Bien que ces informations concernent les actifs de la Ville, les citoyens utilisent les fontaines d'eau dans les parcs de la Ville pour y consommer de l'eau potable. Ils sont donc concernés par le résultat des tests.

Comme il a été mentionné précédemment, nous avons évalué la concordance entre les données apparaissant dans les rapports de RESP obtenus des deux arrondissements, les données se trouvant dans les fichiers Excel de dépistage du SE et les informations apparaissant sur la carte interactive. Pour 25 % des adresses échantillonnées à partir des rapports de remplacement, les informations apparaissant sur la carte interactive ne concordent pas avec ces autres documents. Pour la plupart des cas, le rapport de RESP indique la présence de plomb alors que la carte interactive indique l'absence de plomb ou la possibilité de plomb. En se fiant sur l'information publiée par la Ville, via cette carte, il y a un risque que les citoyens prennent des décisions erronées relativement au RESP ou à leur consommation d'eau potable, avec pour conséquence des impacts sur leur santé.

Le site Internet

Le site Internet de la Ville présentait, lors de nos travaux les 17 et 19 février 2020, un onglet intitulé « *problématique du plomb* » et différentes sous-sections, dont « *Plan d'action remplacement* » qui présente le PA 2019 et les 6 actions à mettre en œuvre par ce plan et « *Avez-vous une ESP?* » qui décrit différentes mesures de précaution à prendre avant de consommer de l'eau, s'il y a présence de plomb. Cet onglet du site Internet de la Ville ne contenait toutefois aucune information concernant les ESP touchant les fontaines d'eau dans les parcs et les bâtiments municipaux.

À la suite de nos travaux d'audit, le site Internet de la Ville a été modifié et il comprend maintenant de l'information concernant les ESP touchant les fontaines d'eau dans les parcs et les bâtiments municipaux. Cependant, toutes les fontaines d'eau n'ont pas encore fait l'objet d'un dépistage et de travaux de remplacement des ESP. Il est donc important que le site Internet soit mis à jour afin de présenter de façon périodique des informations relatives à l'avancement de ces activités.

De plus, le site Internet diffusait une information plus limitée en ce qui concerne le degré d'avancement de l'ensemble des aspects du PA d'élimination des ESP. Ceci va à l'encontre de la recommandation de la DRSP qui demandait à la Ville en octobre 2019 :

«...d'agir avec transparence, en informant la population de la présence d'ESP sur son territoire et sur l'avancement de son plan d'intervention».

À la suite de nos travaux d'audit, de nouvelles informations ont aussi été ajoutées concernant l'avancement des activités du PA, notamment concernant les mesures de mitigation et le remplacement des ESP privées par la Ville. Cependant, ces activités ne sont pas encore terminées. Le site Internet devra donc être mis à jour afin de présenter des informations de façon périodique de l'avancement et de la réalisation de l'ensemble des activités du PA.

Le site Internet de la Ville représente un moyen de communication permettant de fournir à la population de façon rapide et simple en tout temps des renseignements sur le dossier concernant les ESP. Bien que des efforts aient été déployés afin de fournir aux citoyens plusieurs informations concernant le dossier du plomb sur le site Internet de la Ville, il s'agit ici d'un enjeu de santé publique. La population est en droit de connaître l'avancement des mesures du PA puisqu'elle est concernée, notamment par le RESP et par la mise en œuvre des mesures de mitigation. Il est important que le site Internet fournisse une information plus complète sur le dossier du plomb et sur l'avancement de la mise en œuvre du PA d'élimination des ESP.

3.4.A. Recommandation

Nous recommandons au Service de l'eau de s'assurer de la mise à jour de la carte interactive par l'insertion, de façon périodique, des données relatives au remplacement des entrées de service en plomb réalisées et au dépistage des fontaines d'eau, et de s'assurer que les informations menant à l'accès de la carte interactive concernant l'absence des données de remplacement soient plus explicites, et ce, afin d'informer la population pour lui permettre une prise de décisions éclairées visant à éliminer ou à réduire le risque pour leur santé.

3.4.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de l'eau de s'assurer de la mise à jour du site Internet en y incluant, de façon périodique, des informations concernant l'avancement du dépistage et du remplacement des entrées de service en plomb touchant les fontaines d'eau et des informations sur l'avancement de l'ensemble des aspects du plan d'action d'élimination des entrées de service en plomb.

3.5. Reddition de comptes

Nos travaux d'audit ont permis de constater qu'il n'y a aucune reddition de comptes formelle et périodique effectuée auprès du CM, du comité exécutif ou des conseils d'arrondissement pour les deux arrondissements afin de les informer du degré d'avancement de l'ensemble des activités du PA d'élimination des ESP. Également, aucune reddition de comptes n'a été effectuée de façon périodique et formelle à la Direction générale de la Ville. La Ville fait toutefois une reddition de comptes au MELCC en l'informant du nombre de RESP.

Il y a toutefois des informations relatives au RESP dans des documents budgétaires touchant l'ensemble de la Ville et plus spécifiques aux arrondissements. Ces documents sont disponibles pour les élus, les gestionnaires et même la population, puisqu'ils se retrouvent sur le site Internet de la Ville et des arrondissements. Toutefois, ces renseignements sont très sommaires et concernent par exemple uniquement le nombre de RESP total pour une année et le budget total pour l'élimination des ESP.

En 2013 et 2014, alors que la Commission examinait le *Règlement C-1.1 sur la canalisation de l'eau potable, des eaux usées et des eaux pluviales*, elle a élargi son mandat afin d'examiner le dossier des ESP. Le SE a fait état du dossier des ESP à la Commission durant ses travaux. Le rapport de la Commission, déposé en 2014, comprenait des recommandations concernant notamment, l'avancement du PA approuvé en 2007 et auxquelles le comité exécutif de la Ville a fourni des réponses par écrit à la Commission. Nous n'avons retracé aucune reddition de comptes dans les années suivantes produite par le SE afin d'informer formellement les instances décisionnelles de l'avancement de l'ensemble des aspects du PA d'élimination des ESP.

L'absence d'une reddition de comptes formelle et périodique aux instances décisionnelles a notamment pour conséquence que les décideurs ne sont pas en mesure d'avoir tous les éléments leur permettant une prise de décisions éclairées concernant l'élimination des ESP.

En ce qui concerne la reddition de comptes sur l'avancement du dossier des ESP au sein du SE et au sein des deux arrondissements audités, les gestionnaires sont informés lors de rencontres informelles. Des documents sont envoyés et rendus disponibles aux gestionnaires concernant le dossier des ESP. Les gestionnaires sont aussi informés du dossier des ESP par les sommaires décisionnels qu'ils doivent approuver. Toutefois, à défaut d'avoir des indicateurs précis et détaillés en lien avec la mise en œuvre du PA, les gestionnaires ne bénéficient pas d'une reddition de comptes détaillée et complète de l'ensemble des activités du PA. Une telle situation n'a pas pour effet de favoriser une prise de décisions éclairées.

3.5.A. Recommandation

Nous recommandons au Service de l'eau et aux arrondissements de Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce et de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve d'effectuer une reddition de comptes périodique et formelle de manière à informer les instances décisionnelles, et du même coup les élus municipaux, les gestionnaires concernés et la population, sur le degré d'avancement de la réalisation des activités respectives du plan d'action d'élimination des entrées de service en plomb, et ce, afin de favoriser une prise de décisions éclairées.

4. Conclusion

Le plan d'action (PA) d'élimination des entrées de service en plomb (ESP) approuvé par le gouvernement du Québec en 2007 vise à éliminer la source de contamination de l'eau potable par le plomb; celui-ci présentant des risques pour la santé humaine, et ce, même à faibles doses. Les ESP ont été identifiées comme étant la principale problématique du plomb dans l'eau sur le territoire de Montréal. Ces ESP font partie des conduites d'aqueduc qui alimentent les citoyens en eau potable. En 2019, Santé Canada a modifié sa recommandation sur la norme de concentration afin de la rendre encore plus restrictive. Cela a amené le gouvernement du Québec à réagir et à demander à la Ville de Montréal (la Ville) d'élaborer un PA révisé afin de considérer cette nouvelle norme plus restrictive. Lors de la révision du PA, la Ville a repoussé l'échéancier de l'élimination des ESP qui était prévue pour 2026 à 2030.

Depuis 2007, des gestes ont été posés afin de réduire l'exposition de la population au plomb dans l'eau potable par les ESP, notamment :

- le dépistage de 39 000 bâtiments afin de déterminer la présence ou non de plomb (au 24 janvier 2020);
- le remplacement d'environ 21 000 ESP sur le territoire de la Ville (au 31 décembre 2019);
- la mise à la disposition de la population d'une carte interactive indiquant ou non la présence de plomb selon les bâtiments.

Or, nous constatons que l'information disponible sur la gestion du dossier de l'élimination des ESP ne permet pas d'avoir un portrait global de la situation, de prendre des décisions éclairées et de bien informer la population.

Nous concluons que le remplacement des ESP n'a pas évolué comme prévu à la fois au PA de 2007 et à celui révisé en 2019. Étant donné l'absence de mécanismes formels et de documentation plus complète, nous concluons que la Ville n'a pas l'assurance que la réglementation municipale et les directives administratives visant l'élimination des ESP ont été appliquées. Malgré les efforts investis au cours de ces nombreuses années, il sera nécessaire pour la Ville de revoir les pratiques de gestion en place en lien avec le PA et de redoubler d'ardeur afin d'éliminer l'ensemble des ESP du territoire montréalais. À cet effet, nous avons recommandé à la Ville, notamment :

- de mieux définir les rôles et les responsabilités des différents intervenants impliqués dans les activités de dépistage et de remplacement des entrées de service en plomb (RESP), et de s'assurer qu'ils soient communiqués et appliqués;
- de revoir le PA d'élimination des ESP afin qu'il soit mis à jour de manière à comprendre tous les secteurs d'activités et les nouvelles données avec l'objectif que toutes les ESP soient éliminées et que tout risque pour la population concernant le plomb dans l'eau potable soit contrôlé;

- de revoir la stratégie concernant les activités de RESP de la section privée afin de s'assurer qu'elle comprend tous les aspects de manière à permettre l'élaboration des solutions les plus adaptées;
- d'assortir les activités prévues au PA d'échéanciers, de cibles et d'indicateurs afin de mesurer les résultats et de procéder à une évaluation périodique de la performance de la mise en œuvre de l'ensemble des activités du PA afin d'être en mesure d'apporter les ajustements nécessaires, le cas échéant;
- d'encadrer les processus de collecte, de compilation et de validation des données relativement au dépistage et au remplacement des ESP, afin d'avoir une assurance quant à l'intégralité et la fiabilité des données utilisées pour le suivi de la mise en œuvre du PA;
- de se doter de mécanismes de suivi documentés concernant la réglementation et les directives afin de fournir l'assurance de leur application;
- d'améliorer les moyens de communication visant à informer les citoyens concernant le RESP et sur l'avancement de l'ensemble des activités du PA, notamment, la carte interactive et le site Internet;
- d'améliorer la reddition de comptes afin de fournir aux instances décisionnelles un portrait plus complet et global de l'avancement de l'ensemble des activités du PA et leur permettre ainsi une meilleure prise de décisions.

Bien que le dossier des ESP a principalement vu le jour en 2007 à la Ville avec le premier PA et qu'il s'agit d'un enjeu de santé publique, avec encore près de 140 000 bâtiments devant faire l'objet d'un dépistage pour une ESP, environ 48 000 ESP à remplacer et encore environ 21 000 entrées de service du côté privé à analyser à la suite du remplacement de l'ESP du côté public par la Ville, l'élimination de l'ensemble des ESP du territoire montréalais demeure un défi de taille pour la Ville.

5. Annexes

5.1. Objectifs et critères d'évaluation

Objectifs

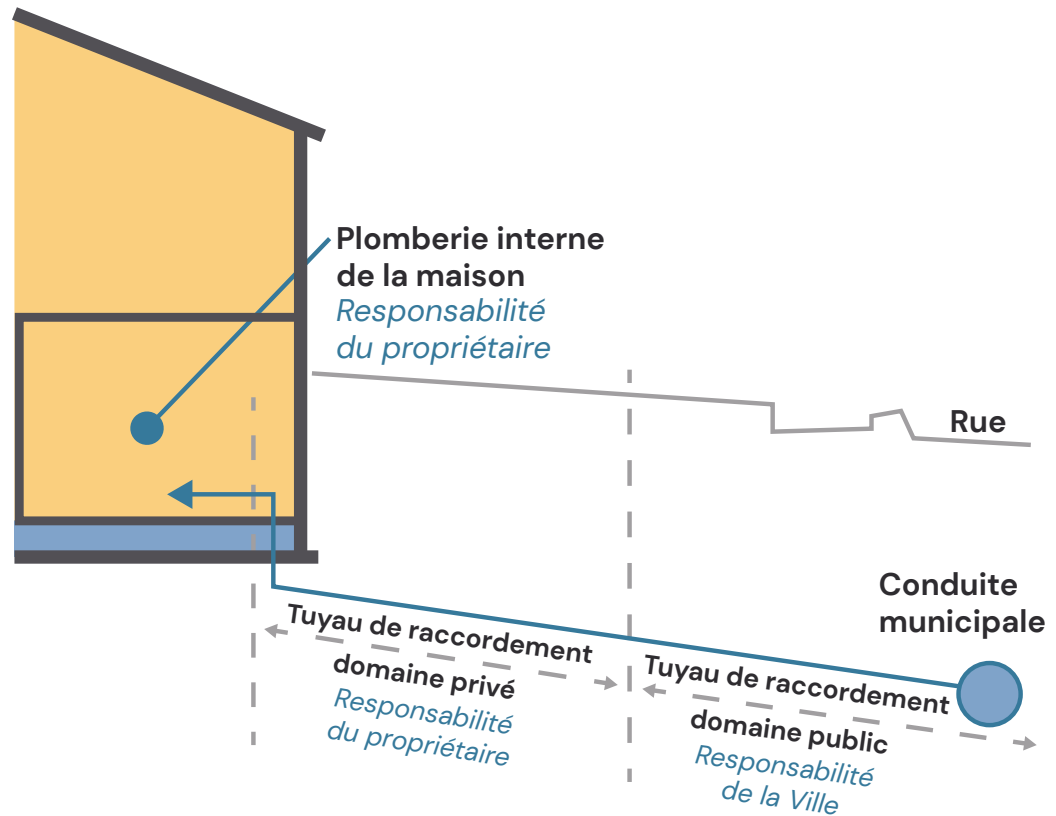
S'assurer que la mise en œuvre du remplacement des entrées de service en plomb évolue conformément au plan d'action de 2007 révisé en 2019 et que la réglementation municipale touchant des travaux de remplacement est appliquée conformément à ce qui est prévu.

Critères d'évaluation

- Les rôles et les responsabilités des intervenants concernés sont clairement définis, bien communiqués et bien appliqués.
- Le plan d'action relatif au remplacement des entrées de service en plomb est mis en œuvre selon ce qui est prévu, il comprend des échéanciers précis et il est appuyé par la tenue d'un inventaire fiable.
- Le *Règlement relatif au remplacement par la Ville de la section privée des entrées de service d'eau en plomb (17-078)* est appliqué conformément et les sommes dues à la Ville de Montréal par les propriétaires concernés sont collectées.
- Les arrondissements réalisent les travaux de remplacement des entrées de service dans le cadre des travaux de leur programme de réfection routière local, tel que le prévoit le *Règlement intérieur de la Ville sur la délégation de pouvoirs du conseil de la Ville aux conseils d'arrondissement (02-002)*.
- Des moyens de communication efficaces sont en place et à jour afin d'informer les citoyens sur l'état de la situation relativement au remplacement des entrées de service et des risques les concernant.
- Des mécanismes de suivi et de reddition de comptes périodiques sont mis en place pour faire état du degré d'avancement et pour informer les décideurs.

5.2. Illustration d'une entrée de service de la section publique et de la section privée

Modèle de raccordement reliant la maison au réseau d'aqueduc



Source: Ville de Montréal, Service de l'eau, site Internet
(section Plomb et eau potable – Plan d'action 2020-2030)

