

CHAPITRE 4

Programme d'indemnisation et d'aide financière lors de sinistres

Audit de performance

Ministère de la Sécurité publique

EN BREF

Le ministère de la Sécurité publique (MSP) administre les programmes d'aide financière lors de sinistres. Ces programmes visent à aider financièrement différents types de bénéficiaires, comme les particuliers et les entreprises. Selon le nouveau programme adopté en 2019, le montant de l'aide financière est établi sur la base des renseignements contenus dans l'évaluation des dommages produite par le MSP. Cette évaluation fait notamment état des dommages causés par le sinistre, des caractéristiques du bâtiment et du montant estimé des dommages.

Au cours des dernières années, le nombre de demandeurs et l'aide financière qui leur a été versée par l'intermédiaire des différents programmes ont augmenté de façon considérable. Alors que l'aide financière était de moins de 30 millions de dollars pour les années 2015-2016 et 2016-2017, elle a totalisé 426 millions à la suite des inondations qui sont survenues au printemps 2019.

Plusieurs améliorations doivent être apportées à l'administration du nouveau programme qui a été mis en place au printemps 2019. Ainsi, nous avons repéré des dossiers pour lesquels le MSP a versé des sommes questionnables à certains demandeurs. De plus, nous avons observé que les évaluations de dommages utilisées par certaines municipalités étaient significativement plus élevées que celles produites par le MSP, ce qui a notamment conduit à la démolition de plusieurs bâtiments. Nous avons également constaté l'absence d'une entente avec le gouvernement fédéral à l'égard de nouvelles mesures d'aide financière, ce qui expose le gouvernement du Québec à des risques financiers importants. Le présent rapport donne plus de détails sur les constats que nous avons formulés.

CONSTATS

1

Le MSP ne dispose pas de toute l'information qui lui permettrait d'évaluer adéquatement les dommages causés par le sinistre.

2

L'aide financière allouée aux sinistrés des inondations du printemps 2019 a été versée plus rapidement que par le passé, mais les contrôles doivent être améliorés pour s'assurer que les sommes sont appropriées.

3

Alors que c'est le gouvernement qui assume les coûts du programme, le MSP n'a pas l'assurance que les décisions de certaines municipalités étaient suffisamment appuyées lorsqu'elles ont exigé la démolition de nombreux bâtiments après les inondations du printemps 2019.

4

Des dépenses importantes qui sont attribuables aux inondations du printemps 2019 pourraient ne pas être remboursées par le gouvernement fédéral, car de nouvelles mesures n'ont pas fait l'objet d'une entente avec celui-ci. De plus, comme le MSP tarde à transmettre la réclamation finale au gouvernement fédéral, cela occasionne des coûts de financement élevés.

ÉQUIPE

Alain Fortin
Directeur général d'audit

Robert Ratté
Directeur d'audit

Andrée-Ann Boulanger
Josée Levasseur
Myriam L'Heureux

SIGLE

MSP Ministère de la Sécurité publique

TABLE DES MATIÈRES

Mise en contexte	7
Le MSP ne dispose pas de toute l'information qui lui permettrait d'évaluer adéquatement les dommages causés par le sinistre.	12
L'aide financière allouée aux sinistrés des inondations du printemps 2019 a été versée plus rapidement que par le passé, mais les contrôles doivent être améliorés pour s'assurer que les sommes sont appropriées.	16
Alors que c'est le gouvernement qui assume les coûts du programme, le MSP n'a pas l'assurance que les décisions de certaines municipalités étaient suffisamment appuyées lorsqu'elles ont exigé la démolition de nombreux bâtiments après les inondations du printemps 2019.	22
Des dépenses importantes qui sont attribuables aux inondations du printemps 2019 pourraient ne pas être remboursées par le gouvernement fédéral, car de nouvelles mesures n'ont pas fait l'objet d'une entente avec celui-ci. De plus, comme le MSP tarde à transmettre la réclamation finale au gouvernement fédéral, cela occasionne des coûts de financement élevés.	30
Recommandations.	35
Commentaires de l'entité audité.	36
Renseignements additionnels.	39

MISE EN CONTEXTE

1 Le ministre de la Sécurité publique est chargé de l'application et de l'administration des programmes d'aide financière lors de sinistres. Les principales activités qu'il réalise à cet égard sont le traitement des demandes d'aide financière, l'approbation de l'aide versée aux sinistrés, ainsi que la préparation et le suivi des demandes de remboursement adressées au gouvernement fédéral.

Pourquoi avons-nous fait cet audit ?

2 Au cours des dernières années, l'aide financière versée aux sinistrés par l'intermédiaire de programmes administrés par le ministère de la Sécurité publique (MSP) a augmenté de façon considérable. Alors qu'elle était de moins de 30 millions de dollars pour les années 2015-2016 et 2016-2017, elle s'est accrue de façon substantielle en raison des inondations exceptionnelles qui sont survenues aux printemps 2017 et 2019. En date du 31 décembre 2020, l'aide financière relative aux inondations du printemps 2019 a totalisé 426,2 millions.

3 L'aide financière offerte par le gouvernement est importante pour les victimes de sinistres. Des dommages majeurs aux biens et aux bâtiments occasionnent non seulement des préoccupations financières pour les sinistrés, mais ils affectent également leur bien-être. Pour favoriser le retour à la vie normale des citoyens et des citoyennes, le MSP doit gérer les programmes d'aide financière lors de sinistres de manière à pouvoir leur verser une aide financière au moment opportun.

4 Afin de réduire le délai de traitement des dossiers, le MSP a mis en place, au printemps 2019, un nouveau programme. Celui-ci introduit, pour certains dommages, une nouvelle formule d'indemnisation basée sur la constatation des dommages.

Quels sont l'objectif de l'audit et la portée des travaux ?

5 L'objectif de notre audit est de nous assurer que l'administration, par le MSP, du Programme général d'indemnisation et d'aide financière lors de sinistres réels ou imminents, adopté en 2019, ainsi que la gestion des demandes de remboursement adressées au gouvernement fédéral favorisent un traitement adéquat des demandes et une saine gestion des fonds publics.

6 Nos travaux portent sur une période de cinq ans allant du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2020. Toutefois, certaines analyses peuvent avoir trait à des situations antérieures ou postérieures à cette période.

7 L'objectif de l'audit et la portée des travaux sont présentés en détail dans la section Renseignements additionnels.

Aide financière lors de sinistres

Description des programmes

8 Les programmes d'aide financière lors de sinistres, adoptés par le gouvernement, compensent les dommages subis à la suite d'un sinistre. Ils visent à aider financièrement différents types de bénéficiaires, soit les particuliers (propriétaires d'une résidence principale ou locataires), les propriétaires de bâtiments locatifs, les entreprises, les municipalités et les organismes ayant porté assistance lors d'un sinistre.

9 Il existe deux types de programmes d'aide financière :

- les programmes généraux ;
- les programmes qui sont spécifiques à un sinistre.

10 Les programmes généraux ont une durée définie. Par exemple, le Programme général d'indemnisation et d'aide financière lors de sinistres réels ou imminents, adopté en avril 2019, vise les sinistres survenus avant le 31 mars 2021. Même si ce programme a fait l'objet de certains ajustements au printemps 2021, ceux-ci n'en ont pas modifié les fondements, et le programme a été reconduit jusqu'au 31 mars 2023.

11 L'aide financière versée aux sinistrés porte notamment sur les éléments suivants :

- la mise en place de mesures préventives temporaires ;
- les frais excédentaires d'hébergement temporaire ;
- les dommages causés aux biens meubles essentiels ;
- les dommages causés aux bâtiments (réparation).

12 De plus, une aide financière peut être allouée en vue d'éliminer ou de réduire les risques d'inondation, ou lorsqu'il est impossible de réparer ou de reconstruire un bâtiment. Cette dernière aide inclut notamment une allocation de départ et une aide financière pour certains frais afférents, comme les frais de démolition du bâtiment. Pour l'année 2019, l'allocation de départ pouvait atteindre 250 000 dollars pour le propriétaire d'une résidence principale et 325 000 dollars pour le propriétaire d'un bâtiment locatif.

13 Il est à noter que l'aide financière accordée en vertu du programme général 2019 constitue une assistance de dernier recours.

14 Les principales étapes du processus de traitement d'une demande d'aide financière sont présentées dans la section Renseignements additionnels.

Changements importants

15 En avril 2019, le gouvernement a mis en place un nouveau programme général, qui prévoit une nouvelle formule d'indemnisation. L'aide versée pour certains dommages, tels que ceux qui rendent nécessaires la réparation de bâtiments ou le remplacement de biens meubles, est maintenant basée sur la constatation des dommages, et des taux standards sont utilisés pour le calcul de l'indemnité liée à chacun des dommages constatés. Cette nouvelle façon de faire permet au demandeur de recevoir certaines indemnités sans avoir besoin de transmettre de factures ni de pièces justificatives. Les types d'aides financières pour les propriétaires d'une résidence principale en cas d'inondation sont présentés sommairement dans la section Renseignements additionnels.

16 Le bénéficiaire de certaines aides financières ne devant pas être appuyées par des factures peut utiliser les sommes reçues comme il le souhaite. Par exemple, si un sinistré reçoit une indemnité de 25 000 dollars pour des dommages causés à un bâtiment et qu'il limite ses travaux de réparation, il peut conserver une partie de cette somme. Pour ce qui est de l'allocation de départ, le demandeur doit produire certaines pièces justificatives, et il a le choix de racheter ou non une résidence.

17 Le programme général a principalement été modifié pour que le gouvernement puisse répondre plus rapidement aux besoins des sinistrés, car des délais importants avaient été observés lors du traitement des dossiers relatifs aux inondations du printemps 2017.

18 Soulignons qu'en juillet 2019, le gouvernement a déterminé, par le décret 817-2019, certaines conditions dans lesquelles une municipalité ne peut pas délivrer un permis pour réparer ou reconstruire une résidence ou un bâtiment sur un territoire touché par une inondation. En l'absence d'un tel permis, la résidence principale ou le bâtiment doit être démoli. En outre, selon ce décret, une municipalité peut établir des conditions plus sévères que celles déterminées par le gouvernement pour la délivrance d'un permis de réparation ou de reconstruction d'une résidence ou d'un bâtiment.

Contribution du gouvernement du Canada

19 En cas de sinistre naturel important, le gouvernement du Canada fournit une aide financière aux gouvernements provinciaux et territoriaux dans le cadre des Accords d'aide financière en cas de catastrophe. Une partie des coûts engagés par le gouvernement du Québec est donc remboursée par le gouvernement fédéral.

Portrait de l'aide financière versée aux sinistrés

20 Du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2020, l'aide financière versée aux sinistrés a totalisé environ 780 millions de dollars. Une aide financière significative, soit 91 % de l'aide totale, a été nécessaire pour deux événements d'envergure :

- **Inondations du printemps 2017** : Du 5 avril au 16 mai 2017, le Québec a été touché par des inondations d'une ampleur inédite. Au total, 293 municipalités réparties dans 15 régions administratives ont été touchées. L'aide financière versée a totalisé 285,6 millions de dollars.
- **Inondations du printemps 2019** : Du 14 avril au 7 juin 2019, des inondations importantes sont survenues dans plusieurs municipalités du Québec en raison de pluies abondantes, du dégel et de la rupture d'une digue à Sainte-Marthe-sur-le-Lac. L'aide financière versée a totalisé 426,2 millions de dollars.

21 Pour chacun des deux événements, plus de 6 000 demandes d'aide financière ont été transmises au MSP. Le tableau 1 présente le nombre de demandes traitées et l'aide financière versée selon le type de bénéficiaires pour ces deux événements. Voici ce qui ressort de notre analyse :

- La majorité (69 %) des demandes proviennent de particuliers qui sont propriétaires d'une résidence principale.
- Une part significative (66 %) de l'aide qui a été versée à la suite des inondations du printemps 2019 a servi à indemniser les sinistrés lorsqu'il était impossible de réparer ou de reconstruire leur bâtiment.

TABLEAU 1 Nombre de demandes traitées et aide versée, selon le type de bénéficiaires¹

	Demandes		Aide versée			Total	
	N ^{bre}	%	Impossibilité de réparer ou de reconstruire	Dommages causés aux bâtiments	Autres	M\$	%
			M\$	M\$	M\$	M\$	%
Inondations du printemps 2019							
Propriétaires d'une résidence principale	5 318	69	202,2	55,9	30,7	288,8	68
Propriétaires d'un bâtiment locatif	751	10	72,4	7,3	2,4	82,1	19
Entreprises	402	5	6,0	2,0	3,4	11,4	3
Locataires	988	13	-	-	5,8	5,8	1
Municipalités et organismes	226	3	-	-	38,1	38,1	9
Total	7 685²	100	280,6 (66 %)	65,2 (15 %)	80,4 (19 %)	426,2 (100 %)	100
Inondations du printemps 2017							
Propriétaires d'une résidence principale	4 426	72	82,7	81,6	37,7	202,0	71
Propriétaires d'un bâtiment locatif ³	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Entreprises	819	13	23,7	11,6	3,7	39,0	14
Locataires	745	12	-	-	3,5	3,5	1
Municipalités et organismes	191	3	-	-	41,1	41,1	14
Total	6 181²	100	106,4 (37 %)	93,2 (33 %)	86,0 (30 %)	285,6 (100 %)	100

1. Les données sont au 31 décembre 2020.

2. Le nombre de demandes pour lesquelles une somme a été versée est de 6 776 pour les inondations du printemps 2019 et de 5 267 pour celles du printemps 2017.

3. Pour les inondations du printemps 2017, l'aide versée aux propriétaires d'un bâtiment locatif est incluse dans l'aide versée aux entreprises.

Source : MSP.

Le MSP ne dispose pas de toute l'information qui lui permettrait d'évaluer adéquatement les dommages causés par le sinistre.

Qu'avons-nous constaté ?

22 L'information dont dispose le MSP ne lui permet pas de s'assurer adéquatement que les dommages pour lesquels une indemnité doit être versée ont été causés par le sinistre. Elle ne lui permet pas non plus d'apprécier correctement l'état des fondations d'un bâtiment endommagé. Il est primordial que le MSP connaisse l'état des fondations d'un bâtiment, car cette information a un impact important sur l'estimation des coûts des travaux, laquelle sert à évaluer si un bâtiment peut être réparé ou doit être démoli.

23 De plus, le MSP ne dispose pas d'une information appropriée pour estimer le montant des dommages. Par exemple, il n'a pas réalisé d'analyse qui démontre que les taux standards qu'il utilise pour calculer l'indemnité liée à certains dommages sont adéquats.

Pourquoi ce constat est-il important ?

24 Des sommes importantes ont été versées par l'intermédiaire du Programme général d'indemnisation et d'aide financière lors de sinistres réels ou imminents, adopté en 2019. À la suite des inondations du printemps 2019, le MSP a versé environ 345 millions de dollars aux sinistrés lorsqu'il était impossible de réparer ou de reconstruire leur bâtiment (280 millions), ou en raison des dommages causés à celui-ci (65 millions). Afin d'assurer une saine gestion du programme, le MSP doit être en mesure de déterminer correctement la cause, la nature et le coût des dommages.

25 L'évaluation des dommages qui est produite par le MSP est importante, car elle peut avoir pour effet qu'un sinistré sera dans l'obligation de se reloger.

Ce qui appuie notre constat

- 26 Selon le programme général, le montant de l'aide financière auquel a droit un sinistré est établi sur la base des renseignements contenus dans l'évaluation des dommages produite par le MSP. Cette évaluation fait notamment état des dommages causés par le sinistre, des caractéristiques du bâtiment et du montant estimé des dommages.
- 27 Le MSP confie la constatation des dommages à des évaluateurs travaillant pour des firmes privées. L'évaluateur n'estime pas le coût des travaux ; son travail vise essentiellement à recenser les dommages causés au bâtiment, à prendre des photos et à rédiger des commentaires qu'il juge dignes d'intérêt. Après la visite des lieux, l'évaluateur produit un rapport standard dans lequel il consigne ses observations.
- 28 Le MSP effectue l'évaluation des dommages causés à un bâtiment à l'aide des éléments suivants :
- l'information transmise par le demandeur ;
 - le rapport de l'évaluateur mandaté par le MSP ;
 - les taux standards servant au calcul de certaines indemnités, qui sont déterminés par le MSP ;
 - des renseignements provenant de la soumission d'un entrepreneur, pour certains dommages.

Information insuffisante pour déterminer la cause des dommages

- 29 Alors que l'objectif du programme est d'indemniser les demandeurs pour les dommages causés par un sinistre, l'information dont dispose le MSP ne lui permet pas de s'assurer adéquatement que les dommages pour lesquels une indemnité doit être versée ont été causés par le sinistre.
- 30 Pour connaître la cause des dommages, le MSP s'appuie principalement sur les renseignements inscrits dans le rapport de l'évaluateur, et sur les photos qui l'accompagnent. Or, ces renseignements ne sont pas adéquats. Par exemple, dans plusieurs dossiers examinés, les informations sont incomplètes, car elles ne permettent pas d'établir clairement la cause des dommages.
- 31 De plus, bien que l'entente conclue entre les firmes d'évaluation et le MSP précise que l'évaluateur doit déterminer si les dommages sont liés ou non au sinistre, cette information est rarement présente dans les dossiers pour certains dommages importants, tels que des fissures dans les fondations.

Information incomplète pour évaluer l'état des fondations

- 32 Un élément qui a un impact important sur l'évaluation des dommages causés à un bâtiment est l'état de ses fondations. Or, l'information dont dispose le MSP ne lui permet pas d'apprécier correctement l'état des fondations d'un bâtiment et d'établir si elles peuvent être réparées ou non.
- 33 Tout comme pour l'identification de la cause des dommages, le MSP utilise les renseignements inscrits dans le rapport de l'évaluateur pour connaître l'état des fondations. Selon l'entente conclue entre les firmes d'évaluation et le MSP, l'évaluateur n'a pas l'obligation d'affirmer ni de démontrer que les fondations peuvent être réparées ou non.

34 Les renseignements sur l'état des fondations qui sont présentés dans ce rapport sont souvent incomplets. En effet, ils exigent une grande part d'interprétation, et le MSP n'a donc pas de certitude concernant l'état réel des fondations.

Information inadéquate pour estimer le montant des dommages

35 Afin d'estimer le montant des dommages causés à un bâtiment, le MSP a déterminé des taux standards pour la plupart d'entre eux, qui doivent être appliqués aux dommages constatés par l'évaluateur. Certains travaux relatifs aux fondations, tels que la réparation de fissures, font toutefois exception. Pour ces travaux, le MSP utilise le montant inscrit dans la soumission d'un entrepreneur lorsque celle-ci est disponible.

36 Voici des exemples de taux standards qui sont utilisés par le MSP pour estimer le montant des dommages :

- remplacer le revêtement extérieur d'une résidence ou d'un bâtiment locatif : 120 dollars par mètre carré ;
- remplacer le recouvrement de sol : 75 dollars par mètre carré ;
- remplacer une galerie : 1 200 dollars ;
- enlever et réinstaller un chauffe-eau : 225 dollars (sans l'équipement).

Absence d'analyse à l'appui des taux utilisés

37 Afin de permettre le traitement équitable des demandes d'aide financière et une saine gestion des fonds publics, le MSP doit s'assurer que les taux qu'il utilise pour calculer le montant de certains dommages sont adéquats. Le MSP n'a pas réalisé d'analyse qui démontre que ces taux sont appropriés. Une telle analyse devrait inclure des comparaisons avec différents secteurs, tels que le marché de la construction ou le secteur des assurances.

Aucun examen de la plausibilité des coûts de réparation ou de remplacement des fondations

38 Comme il a été mentionné précédemment, le MSP utilise le montant des dommages causés aux fondations d'un bâtiment qui est indiqué dans la soumission d'un entrepreneur lorsque celle-ci est disponible. Toutefois, il ne s'assure pas de la plausibilité du montant estimé par l'entrepreneur. Une soumission n'est pas une garantie de l'obtention d'un prix raisonnable, car elle est préparée par une personne ou une organisation qui n'est pas indépendante et qui pourrait proposer un prix trop élevé, par exemple en raison de travaux plus importants que la situation ne l'exige.

39 Dans un premier temps, le MSP pourrait s'appuyer sur le rapport rédigé par l'évaluateur. Bien que ce dernier n'estime pas les coûts de réparation ou de remplacement des fondations, il donne tout de même, dans ce rapport, certaines informations sur les dommages causés aux fondations. Lors de notre examen de certains dossiers, nous avons parfois noté des différences importantes entre l'avis de l'évaluateur et celui de l'entrepreneur. Nous n'avons pas trouvé d'explication à cet égard.

Exemple : avis divergents sur l'état des fondations

Selon le rapport de l'évaluateur mandaté par le MSP, aucun problème n'a été constaté dans les fondations d'une résidence ayant subi des dommages. Or, deux soumissions pour des travaux de stabilisation de la résidence, d'une valeur d'environ 135 000 dollars chacune, ont été produites par des entrepreneurs. Les coûts de réparation ayant été jugés élevés par la municipalité, la résidence a été démolie. L'aide versée au sinistré a totalisé 235 000 dollars, alors que le MSP avait évalué le montant de l'aide financière à 5 300 dollars en fonction de l'information incluse dans le rapport de l'évaluateur.

40 Dans un second temps, le MSP pourrait recourir aux services d'un ingénieur afin de s'assurer qu'il est nécessaire de remplacer les fondations. Même si le MSP peut choisir cette option, celle-ci est rarement retenue. De plus, dans un dossier examiné pour lequel les services d'un ingénieur ont été utilisés, ce dernier a soulevé des questionnements au sujet du remplacement des fondations.

Exemple : utilisation des services d'un ingénieur

L'évaluateur mandaté par le MSP a mentionné, dans son rapport, qu'il n'y avait aucune fissure dans les fondations du bâtiment examiné. Par la suite, un entrepreneur a produit une soumission de 155 000 dollars sur les travaux à effectuer, qui incluaient le remplacement des fondations. Le MSP a fait appel à un ingénieur afin d'évaluer la situation. Celui-ci a indiqué ce qui suit dans son rapport : « Il ne fait aucun doute que très peu de dommages ont été causés à la fondation du bâtiment. »

L'aide totale qui a été versée au sinistré pour compenser l'impossibilité de réparer ou de reconstruire son bâtiment s'est élevée à 276 000 dollars, alors que le MSP avait évalué le montant de l'aide financière à 25 000 dollars en fonction de l'information incluse dans le rapport de l'évaluateur.

Contrôles insuffisants sur les renseignements produits par les évaluateurs externes

41 Puisque le MSP confie un rôle important aux évaluateurs, il est primordial qu'il vérifie la qualité des informations qu'ils produisent.

42 Les contrôles que le MSP exerce sur les renseignements inscrits dans les rapports des évaluateurs sont insuffisants. Les principaux travaux qu'il réalise à cet égard consistent à s'assurer que certains éléments sont plausibles, comme la dimension des bâtiments et la quantité de certaines composantes à remplacer (nombre de portes et de fenêtres ayant subi des dommages, etc.).

43 De même, le MSP n'évalue pas la performance des évaluateurs et il ne réalise aucun sondage auprès des sinistrés pour déterminer la qualité des travaux effectués par ces évaluateurs.

CONSTAT 2

L'aide financière allouée aux sinistrés des inondations du printemps 2019 a été versée plus rapidement que par le passé, mais les contrôles doivent être améliorés pour s'assurer que les sommes sont appropriées.

Qu'avons-nous constaté ?

44 À la suite des inondations du printemps 2019, le MSP a versé beaucoup plus rapidement l'aide financière aux sinistrés que par le passé. Par exemple, les fonds ont été versés aux propriétaires d'une résidence principale en moyenne 221 jours après la réception de leur demande, alors que le délai moyen de versement était de 521 jours lors des inondations du printemps 2017.

45 Toutefois, les mesures de contrôle mises en place par le MSP doivent être améliorées. Elles ne lui permettent pas de s'assurer que les demandes ont été traitées équitablement et que les sommes versées étaient toujours adéquates. Nous avons repéré des dossiers pour lesquels le MSP a versé des sommes questionnables à certains demandeurs.

Pourquoi ce constat est-il important ?

46 Bien qu'il soit important que l'aide financière soit versée rapidement aux sinistrés, le MSP doit mettre en place des mesures de contrôle qui assurent une saine gestion du programme, un traitement équitable des demandes et le respect des normes du programme.

47 Les mesures de contrôle sont d'autant plus importantes que le MSP verse des avances pouvant aller jusqu'à 100 % de l'aide financière estimée et qu'il y a un risque élevé de non-récupération des sommes versées en trop. En effet, la récupération des sommes versées en trop peut s'avérer difficile, car le bénéficiaire d'une aide financière ne doit pas rembourser les sommes qu'il a reçues en trop si celles-ci ont été versées à la suite d'une erreur administrative qu'il ne pouvait raisonnablement pas constater.

Ce qui appuie notre constat

48 Dans un premier temps, nous voulions connaître les délais de versement de l'aide financière aux sinistrés. Comme le MSP ne produit pas d'information de gestion à cet égard, nous avons colligé des données afin de déterminer si les normes et les pratiques en lien avec le programme général 2019 ont permis de verser les fonds plus rapidement que par le passé.

49 Les délais moyens de versement de l'aide financière après les inondations du printemps 2019 sont moins longs que ceux qui ont été observés à la suite des inondations du printemps 2017. La diminution des délais varie selon le type de demandeurs. Par exemple, les fonds alloués aux propriétaires d'une résidence principale ont été versés en moyenne 300 jours plus tôt. De l'information complémentaire sur les délais de versement de l'aide financière est présentée dans la section Renseignements additionnels.

50 Dans un deuxième temps, nous voulions savoir si le MSP avait mis en place des mesures de contrôle afin de s'assurer que le traitement des demandes est effectué de manière équitable et que les sommes versées sont conformes.

51 Notre examen des mesures de contrôle mises en place par le MSP révèle que celles-ci doivent être améliorées, pour les raisons suivantes :

- Le versement de l'aide financière à un demandeur, laquelle peut s'élever à plusieurs centaines de milliers de dollars, n'est pas approuvé par le gestionnaire responsable ; c'est l'analyste chargé du dossier qui l'autorise.
- Comme le MSP n'a pas répertorié les situations qui exigent des vérifications spécifiques, en raison de leur nature, de leur complexité ou du montant de l'aide financière versée, il n'effectue aucun contrôle additionnel pour s'assurer que les demandes sont traitées adéquatement.

52 Lors de nos travaux, nous avons repéré des situations problématiques qui auraient dû faire l'objet de travaux de vérification additionnels. Les sous-sections qui suivent montrent que les mesures de contrôle mises en place par le MSP doivent être améliorées.

Des situations qui ne font pas l'objet de contrôles appropriés

Gestion des demandes portant sur des bâtiments locatifs : des versements questionnables

53 En raison des modalités du programme, le MSP doit effectuer des contrôles spécifiques lors de l'analyse des demandes d'aide financière portant sur des bâtiments locatifs. Les principaux enjeux sont la vérification du montant maximal de l'allocation de départ et la continuité des activités. Le programme prévoit ce qui suit :

- Le montant maximal qui peut être versé au propriétaire d'un bâtiment locatif est de 265 000 dollars, ou de 325 000 dollars si le terrain sur lequel est érigé le bâtiment est cédé à la municipalité, et ce, peu importe le nombre de bâtiments locatifs endommagés qu'il possède.
- Le propriétaire doit se relocaliser, poursuivre la location de bâtiments (continuité des activités) et faire démolir ses bâtiments existants.

54 Afin de s'assurer que l'allocation de départ versée à un propriétaire de bâtiment locatif n'excède pas le maximum prévu, le MSP doit effectuer un contrôle permettant de repérer les demandes qui sont liées. Par exemple, des demandes sont liées entre elles lorsqu'elles concernent des bâtiments qui ont un ou des propriétaires communs.

55 Le MSP n'a pas mis en place de processus pour repérer les demandes qui sont liées. Les pratiques actuelles du MSP reposent sur l'information soumise par le sinistré et sur la vigilance de l'analyste. Le MSP ne fait pas de croisement des données inscrites dans son système d'information afin de détecter des situations problématiques qui exigent des travaux de vérification additionnels.

56 Dans plusieurs dossiers, nous avons observé que des propriétaires de bâtiments locatifs avaient reçu plus que la somme maximale permise par le programme.

Exemple : traitement inadéquat de certaines demandes portant sur des bâtiments locatifs

Un particulier qui possédait un bâtiment locatif détenait une participation dans trois autres immeubles locatifs. À la suite des inondations du printemps 2019, une demande d'aide a été produite pour chacun de ces bâtiments. Les demandeurs ont obtenu l'allocation de départ et les bâtiments ont été démolis.

Le MSP n'a pas remarqué que les quatre demandes étaient liées, alors que cela aurait été possible en raison des informations inscrites dans les dossiers.

D'une part, le particulier a reçu 234 580 dollars en trop. Voici des explications à cet égard :

- Pour les quatre demandes, le MSP a versé la somme de 1,1 million de dollars en allocation de départ, et la part estimée du particulier est de 559 580 dollars.
- Selon le programme, l'allocation de départ versée à un propriétaire de bâtiments locatifs ne peut pas dépasser 325 000 dollars pour l'ensemble des bâtiments.

D'autre part, le versement d'une allocation de départ de 1,1 million de dollars pour les quatre immeubles visés n'était pas justifié, pour les raisons suivantes :

- La preuve de continuité des activités utilisée pour chacun de ces quatre bâtiments porte sur un même immeuble dans lequel un seul logement était loué, et cet immeuble a été vendu en juin 2020.
- L'allocation de départ est conditionnelle à la poursuite des activités pour une durée minimale de 12 mois, ce qui n'a pas été le cas pour les quatre immeubles.

Versement de sommes questionnables : absence de justification

57 Lors de nos travaux, nous avons observé que le MSP verse parfois des sommes importantes qui ne sont pas conformes aux normes du programme ou qui sont plus élevées que les sommes généralement versées aux sinistrés pour le type d'aide accordée. Le MSP devrait être en mesure de repérer les demandes qui semblent démesurées et d'effectuer davantage de vérifications afin de s'assurer qu'elles sont acceptables. Or, ce n'est pas le cas.

Exemples de situations problématiques

Versement d'une aide pour des frais excédentaires d'hébergement temporaire

Dans un dossier, le MSP a versé 16 340 dollars de plus que ce que prévoit le programme.

Le MSP a octroyé plus de 30 000 dollars à un ménage pour compenser les frais excédentaires d'hébergement temporaire. Ce ménage a résidé dans son chalet qui est situé non loin de la résidence inondée. L'indemnité journalière a été versée au ménage pour une période de 206 jours, alors que le programme prévoit une période de 97 jours. Nous n'avons trouvé aucune preuve qui justifie cette situation.

Versement d'une aide pour la stabilisation d'un terrain menaçant une résidence

Alors que la compagnie d'assurances a estimé la valeur de reconstruction d'une résidence à 290 000 dollars, le MSP a versé une aide financière de 414 000 dollars, dont 79 000 dollars pour les frais d'ingénierie, 89 000 dollars pour des travaux d'urgence et 240 000 dollars pour la construction d'un mur de soutènement permettant de protéger la résidence. Nous n'avons trouvé aucune information justifiant le versement d'une telle aide.

Frais de démolition : contrôle inadéquat

58 Pour obtenir une aide financière relative à la démolition d'un bâtiment, le propriétaire doit transmettre au MSP au moins deux soumissions d'entrepreneurs travaillant dans le domaine. Les sommes totales versées pour ce type d'aide à la suite des inondations du printemps 2019 se sont élevées à environ 28 millions de dollars.

59 Comme il est mentionné ci-après, le nombre d'entreprises qui présentent des soumissions est parfois limité. Étant donné que le MSP ne dispose pas de balises, comme un coût au mètre carré, il ne peut pas s'assurer que les frais de démolition inscrits dans les soumissions sont raisonnables. De plus, il n'exerce pas de contrôle sur les entrepreneurs qui présentent des soumissions afin de s'assurer qu'ils ne sont pas liés entre eux.

60 Pour une région donnée, il ressort de notre examen d'un échantillon de 20 dossiers :

- qu'un nombre limité d'entrepreneurs ont produit des soumissions ;
- que les 3 mêmes entrepreneurs ont déposé des soumissions pour 9 des 20 dossiers ;
- que les 2 mêmes entrepreneurs ont été les seuls soumissionnaires pour 4 dossiers.

Avances non conformes et suivi inadéquat des dossiers

61 Les modalités de versement de l'aide financière sont inscrites dans le programme général 2019, qui a été adopté par le gouvernement. Elles prévoient notamment dans quelles conditions des avances peuvent être versées. Par exemple, en conformité avec le programme, le MSP verse une avance égale à 100 % de l'aide à laquelle le sinistré a droit pour les coûts associés aux mesures préventives temporaires, les frais excédentaires d'hébergement temporaire et les dommages causés aux biens meubles essentiels.

62 Toutefois, certaines pratiques mises en place par le MSP sont incompatibles avec les modalités du programme. Par exemple, le MSP verse 100 % de l'allocation de départ et de l'aide financière pour la démolition du bâtiment avant l'obtention des pièces justificatives et la réalisation des travaux. Le programme prévoit que les fonds doivent être versés après la réception des documents requis et selon l'état d'avancement des travaux. Ces pratiques ne permettent pas de s'assurer d'une saine gestion du programme, car des sommes sont versées au sinistré avant qu'elles ne soient requises par celui-ci. De plus, cela augmente le risque que les sommes versées en trop soient plus difficiles à récupérer.

Exemple : avance versée trop tôt

À l'automne 2019, un particulier a reçu une avance de 281 000 dollars, soit 238 000 dollars à titre d'allocation de départ et 43 000 dollars pour la démolition du bâtiment endommagé. Cette avance est égale à 100 % de l'aide prévue. En date du 31 mars 2021, soit plus de 17 mois après le versement de l'avance, le bâtiment n'avait toujours pas été démoli et le terrain n'avait pas été transféré à la municipalité. Il est à souligner que le particulier demeure toujours dans sa résidence, selon ce qui est mentionné dans le dossier.

63 À partir des données inscrites dans le système d'information du MSP, nous avons observé que celui-ci a versé des avances importantes à des demandeurs, même si leur dossier ne contenait pas les pièces justificatives nécessaires au moment de notre analyse. Nos travaux nous ont permis de repérer 321 demandeurs qui ont obtenu des avances de plus de 100 000 dollars et dont les dossiers sont incomplets ; les avances totalisent environ 74 millions de dollars.

64 Afin de mieux comprendre ces dossiers, nous avons analysé diverses données et examiné la documentation incluse dans 25 d'entre eux. Voici ce qui ressort de notre analyse :

- Des avances importantes ont été versées il y a plusieurs mois.
- Des particuliers demeurent toujours dans le bâtiment qui devait être démolé et pour lequel ils ont obtenu des avances.
- Des documents essentiels sont manquants, tels que l'acte notarié indiquant le transfert du terrain à la municipalité.

65 Le MSP n'est pas en mesure de faire un suivi approprié des dossiers pour lesquels des avances ont été versées, car il ne dispose pas de l'information requise. En effet, le MSP ne produit pas une liste exhaustive de ces dossiers, qui inclurait des renseignements comme le montant de l'avance, la date du versement, le risque de non-récupération et l'état d'avancement du suivi. Le suivi des dossiers repose essentiellement sur la vigilance des analystes affectés aux dossiers.

Risque élevé de non-récupération de sommes versées en trop en raison d'une erreur administrative

66 Selon la *Loi sur la sécurité civile*, le bénéficiaire d'une aide financière ne doit pas rembourser les sommes qu'il a indûment reçues lorsque celles-ci ont été versées à la suite d'une erreur administrative qu'il ne pouvait raisonnablement pas constater.

67 En raison de cette disposition légale et de certaines modalités du programme 2019, le risque de non-récupération des sommes versées en trop est élevé. En effet, un demandeur pourrait recevoir une somme sans savoir qu'il n'y avait pas droit, et ce, pour les raisons suivantes :

- C'est le MSP qui détermine la somme qui sera versée pour certains types d'aides financières. Lors de sa demande, le sinistré fournit divers renseignements à partir desquels le MSP effectue l'évaluation des dommages.
- Certains éléments du programme 2019 sont complexes. Le MSP ne peut donc pas exiger du demandeur qu'il en ait une connaissance appropriée.

68 Le MSP nous a mentionné que seulement 17 erreurs administratives ont été détectées en lien avec les inondations du printemps 2019 et que les sommes versées en trop s'élevaient à environ 435 000 dollars. Le nombre de dossiers liés aux inondations du printemps 2019 qui ont fait l'objet d'une procédure de récupération est également peu élevé, soit 165 dossiers pour lesquels les sommes versées en trop ont totalisé 1,3 million de dollars.

69 Étant donné les lacunes relatives aux mesures de contrôle et au suivi des dossiers, le MSP ne sait pas s'il a été en mesure de détecter l'ensemble des sommes versées en trop. Une gestion plus rigoureuse des dossiers permettrait de limiter les sommes versées en trop.

CONSTAT 3

Alors que c'est le gouvernement qui assume les coûts du programme, le MSP n'a pas l'assurance que les décisions de certaines municipalités étaient suffisamment appuyées lorsqu'elles ont exigé la démolition de nombreux bâtiments après les inondations du printemps 2019.

Qu'avons-nous constaté ?

70 À la suite des inondations du printemps 2019, trois municipalités ont exigé la démolition d'un nombre élevé de bâtiments, ce qui a entraîné des coûts importants pour le gouvernement. Il est à noter qu'une portion importante des bâtiments démolis n'ont pas fait l'objet de demandes d'aide financière au cours des années précédentes.

71 Le MSP n'a pas l'assurance que les décisions de ces trois municipalités étaient suffisamment appuyées lorsqu'elles ont exigé la démolition de nombreux bâtiments, et il ne peut donc pas s'assurer de la saine gestion du programme. D'ailleurs, il ne dispose pas de toute l'information qui lui permettrait de déterminer si un bâtiment peut être réparé ou s'il doit être démoli, notamment au regard de l'évaluation des dommages. Nous avons observé que l'estimation des coûts des dommages qui est utilisée par ces municipalités est significativement plus élevée que celle qui a été établie par le MSP, ce qui a entraîné la démolition de nombreux bâtiments.

Pourquoi ce constat est-il important ?

72 Lors de sinistres, le gouvernement du Québec assume des coûts importants. Une grande partie de l'aide financière allouée à la suite des inondations du printemps 2019 a été versée à un nombre restreint de demandeurs. Une somme de 124,6 millions de dollars a été versée pour 550 demandes produites par des propriétaires d'une résidence principale ou d'un bâtiment locatif, qui proviennent des trois municipalités ayant exigé la démolition d'un nombre élevé de bâtiments.

73 Étant donné que la décision de réparer ou de démolir un bâtiment a des conséquences importantes pour les demandeurs, elle doit être basée sur un processus rigoureux et des données fiables qui permettent d'assurer le traitement équitable de leur demande.

Ce qui appuie notre constat

74 Les municipalités ont une incidence importante sur le type d'aide qui est offerte aux sinistrés. Lorsqu'une municipalité refuse de délivrer un permis pour la réparation ou la reconstruction d'un bâtiment en raison de l'importance des dommages estimés, le programme général 2019 prévoit une allocation de départ et le versement d'une aide financière pour certains frais afférents.

75 Pour l'année 2019, l'allocation de départ maximale était de 250 000 dollars pour le propriétaire d'une résidence principale et de 325 000 dollars pour le propriétaire d'un bâtiment locatif. Ainsi :

- elle est égale à 100 % des coûts de reconstruction du bâtiment, mais elle n'excède pas les limites permises, qui sont de 200 000 dollars pour une résidence et de 265 000 dollars pour un bâtiment locatif;
- lorsque le terrain est cédé à la municipalité, une indemnité égale à la valeur de l'évaluation municipale du terrain, en vigueur au moment de l'inondation, est également accordée au propriétaire.

76 Voici des exemples d'allocations de départ qui ont été versées à trois propriétaires d'une résidence principale.

	Exemple 1	Exemple 2	Exemple 3
Bâtiment			
Évaluation municipale	44 500 dollars	75 600 dollars	58 400 dollars
Coûts de reconstruction	88 544 dollars	210 668 dollars	176 527 dollars
Allocation de départ (100 % des coûts de reconstruction, pour un maximum de 200 000 dollars)	88 544 dollars	200 000 dollars	176 527 dollars
Terrain			
Évaluation municipale	23 664 dollars	42 669 dollars	91 800 dollars
Allocation de départ	23 664 dollars	42 669 dollars	73 473 dollars
Allocation totale	112 208 dollars	242 669 dollars	250 000 dollars

77 Pour les inondations du printemps 2019, l'aide allouée lorsqu'il était impossible de réparer ou de reconstruire un bâtiment s'est élevée à environ 280 millions de dollars et représentait 66 % de l'aide totale versée (tableau 2).

TABLEAU 2 Répartition des sommes allouées à la suite des inondations du printemps 2019, selon le type d'aide¹

	M\$	%
Impossibilité de réparer ou de reconstruire	280,6	66
Propriétaires d'une résidence principale	202,2	48
Propriétaires d'un bâtiment locatif	72,4	17
Entreprises	6,0	1
Dommages causés aux bâtiments	65,2	15
Propriétaires d'une résidence principale	55,9	13
Propriétaires d'un bâtiment locatif	7,3	2
Entreprises	2,0	-
Autres	80,4	19
Total	426,2	100

1. Les données sont au 31 décembre 2020.

Source : MSP.

Différences importantes entre les municipalités

78 Trois municipalités ont exigé la démolition d'un nombre élevé de bâtiments, ce qui a entraîné des coûts importants pour le gouvernement. Les bâtiments qui ont subi des dommages lors des inondations du printemps 2019 et qui sont situés sur le territoire de ces trois municipalités ont été davantage démolis que ceux situés dans les autres municipalités, comme le montre le tableau 3. Il ressort de notre analyse que :

- 74 % des demandes effectuées par les propriétaires d'une résidence principale ou d'un bâtiment locatif qui proviennent de ces trois municipalités se sont soldées par la démolition d'un bâtiment, alors que ce taux est de seulement 16 % pour les autres municipalités ;
- 124,6 millions de dollars ont été versés pour les 550 demandes produites par les propriétaires d'une résidence principale ou d'un bâtiment locatif à qui les trois municipalités ont délivré un permis de démolition.

TABLEAU 3 Nombre de demandes¹ qui se sont soldées par la démolition d'un bâtiment à la suite des inondations du printemps 2019, par municipalité²

	Demandes admissibles		Aide totale versée		Impossibilité de réparer ou de reconstruire	
	Nbre	M\$	Demandes		Aide versée	
			Nbre	%		
Trois principales municipalités						
A	458	92,3	378	83	86,7	
B	179	22,4	92	51	19,4	
C	105	19,7	80	76	18,5	
Sous-total	742 (13 %)	134,4 (36 %)	550 (42 %)	74	124,6 (46 %)	
Autres municipalités	4 779 (87 %)	236,5 (64 %)	763 (58 %)	16	150,0 (54 %)	
Total	5 521	370,9	1 313	24	274,6	

1. Il s'agit des demandes qui ont été produites par les propriétaires d'une résidence principale et les propriétaires d'un bâtiment locatif.

2. Les données sont au 31 décembre 2020.

Source : MSP.

79 Nous avons voulu savoir si l'importance et la récurrence des sommes qui ont été versées aux sinistrés par le passé pouvaient expliquer la démolition d'un nombre important de bâtiments dans certaines municipalités. Comme le MSP n'a pas effectué d'analyse à cet égard, nous avons compilé de l'information pour les trois municipalités qui ont exigé la démolition d'un nombre important de bâtiments. Voici ce qui ressort de nos travaux :

- Les 550 demandes produites à la suite des inondations du printemps 2019 et qui se sont conclues par la démolition d'au moins un bâtiment ciblent 662 bâtiments.
- Au cours de la période de 6 ans précédant cet événement, 236 de ces bâtiments ont subi des dommages, ce qui a entraîné l'envoi de 321 demandes d'aide financière au MSP.

80 L'information que nous avons colligée donne à penser qu'un nombre limité de bâtiments qui ont été démolis à la suite des inondations du printemps 2019 ont fait l'objet d'une aide importante et récurrente au cours des six années précédentes. Voici ce qui ressort de notre analyse :

- La récurrence des demandes d'aide financière est peu élevée. Si l'on considère qu'au moins 550 bâtiments ont été démolis, seulement 83 d'entre eux ont fait l'objet de 2 demandes ou plus au cours des six années précédentes (tableau 4).
- L'aide financière allouée au cours des six années précédant les inondations du printemps 2019 est peu élevée. Seulement 26 demandes se sont soldées par une aide de plus de 25 000 dollars (tableau 5).

TABLEAU 4 Nombre de demandes¹ produites au cours des six années précédant les inondations du printemps 2019, pour les bâtiments démolis qui sont situés dans les municipalités A, B et C²

Bâtiments	Nombre de bâtiments	Nombre de demandes						Total
		2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Ayant fait l'objet d'une seule demande	153	-	113	-	7	-	33	153
Ayant fait l'objet de 2 demandes	82	-	83	-	12	-	69	164
Ayant fait l'objet de 3 demandes	-	-	-	-	-	-	-	-
Ayant fait l'objet de 4 demandes	1	-	1	-	1	1	1	4
Total	236	-	197	-	20	1	103	321

1. Il s'agit des demandes qui ont été produites par les propriétaires d'une résidence principale ou d'un bâtiment locatif.
2. Les données sont au 31 décembre 2020.

Source : MSP.

TABLEAU 5 Aide financière¹ versée au cours des six années précédant les inondations du printemps 2019, pour les bâtiments démolis qui sont situés dans les municipalités A, B et C²

Somme versée au demandeur	Demandes	Aide financière versée	
	N ^{bre}	M\$	Moyenne (\$)
100 000 \$ et plus	4	0,5	134 775
De 50 000 \$ à moins de 100 000 \$	5	0,3	64 342
De 25 000 \$ à moins de 50 000 \$	17	0,6	32 626
De 10 000 \$ à moins de 25 000 \$	62	1,0	15 985
Moins de 10 000 \$	233	0,9	3 970
Total	321	3,3	

1. Il s'agit de l'aide financière qui a été versée aux propriétaires d'une résidence principale ou d'un bâtiment locatif.
2. Les données sont au 31 décembre 2020.

Source : MSP.

Critères plus sévères mis en place par certaines municipalités pour permettre la réparation d'un bâtiment

81 Comme ce sont les municipalités qui délivrent les permis, ce sont elles qui déterminent si un bâtiment endommagé peut faire l'objet de travaux de réparation ou s'il doit être démoli.

82 Le décret 817-2019 sur les zones inondables (juillet 2019) a un effet important sur la délivrance des permis par les municipalités. Il prévoit notamment que l'exécution de travaux sur un bâtiment affecté par une inondation et situé dans une zone d'intervention spéciale est interdite si les deux conditions suivantes sont remplies :

- Le bâtiment est dans l'une des situations suivantes :
 - l'eau a atteint le rez-de-chaussée du bâtiment ;
 - les fondations du bâtiment doivent être remplacées ;
 - des travaux de stabilisation du bâtiment doivent être effectués.
- La valeur des dommages représente plus de 50 % du coût neuf du bâtiment.

83 Le décret précise également que chaque municipalité est responsable de l'administration de la réglementation d'aménagement et d'urbanisme déclarée applicable à l'intérieur du périmètre de la zone d'intervention spéciale. De plus, le décret permet aux municipalités d'adopter des normes plus sévères pour permettre la réparation d'un bâtiment. Cela fait que les municipalités peuvent exiger plus facilement la démolition d'un bâtiment.

84 Étant donné que le nombre de bâtiments démolis par rapport au nombre de demandes effectuées varie de manière significative entre les municipalités, nous avons examiné les règlements de deux des municipalités qui ont exigé la démolition d'un nombre important de bâtiments. Notre examen révèle que ces deux municipalités ont adopté des critères plus exigeants que ceux qui sont mentionnés dans le décret pour permettre l'exécution de travaux sur un bâtiment affecté par une inondation.

85 La municipalité A a adopté un règlement qui prévoit que, pour délivrer un permis de réparation d'un bâtiment situé dans une zone inondable, la valeur des dommages doit être inférieure à 33 % de l'évaluation municipale. La municipalité B a adopté un règlement semblable, mais le ratio a été fixé à 30 %.

86 Pour ces deux municipalités, le recours à un ratio inférieur à celui mentionné dans le décret (50 %), combiné à l'utilisation de l'évaluation municipale, qui est beaucoup moins élevée que les coûts de reconstruction, a eu pour effet qu'un nombre important de bâtiments ont dû être démolis.

87 Selon notre examen d'un échantillon de dossiers qui se sont soldés par la démolition d'un bâtiment, les évaluations municipales dans ces deux municipalités sont largement inférieures aux coûts de reconstruction. Elles représentent environ la moitié des coûts de reconstruction.

Zone d'intervention spéciale

Une zone d'intervention spéciale est un territoire désigné par le gouvernement, qui inclut notamment une zone de grand courant ou une plaine inondable.

Exemple : démolition discutable

Pour un dossier dans lequel l'estimation des dommages est d'environ 28 500 dollars, la municipalité a exigé la démolition du bâtiment en raison de ses critères différents, alors que la réparation aurait été possible selon les critères précisés dans le décret du gouvernement. Cela a entraîné le versement d'une aide financière beaucoup plus importante pour le gouvernement. Au lieu de verser 28 500 dollars pour la réparation du bâtiment, le gouvernement a accordé une allocation de départ de 162 000 dollars.

La municipalité a conclu que le bâtiment devait être démoli, car le ratio de l'estimation des dommages (28 500 dollars) par rapport à l'évaluation municipale (49 300 dollars) est de 58 %, alors qu'il ne devrait pas excéder 33 %.

Pourtant, en utilisant les critères inscrits dans le décret, nous avons observé que le bâtiment aurait pu être réparé. Le ratio de l'estimation des dommages (28 500 dollars) par rapport aux coûts de reconstruction (123 900 dollars) est de 23 %, ce qui est largement inférieur au maximum permis, qui est de 50 %.

Analyse inappropriée par le MSP

Absence d'information permettant au MSP de s'assurer que les décisions de certaines municipalités étaient suffisamment appuyées

88 Le MSP ne s'est pas assuré que les décisions de certaines municipalités étaient suffisamment appuyées lorsqu'elles ont exigé la démolition de nombreux bâtiments après les inondations du printemps 2019. Lors de la délivrance d'un permis de démolition par une municipalité, il n'obtient pas l'information utilisée par celle-ci pour démontrer qu'il est nécessaire de procéder à la démolition du bâtiment. De façon générale, il ne reçoit aucune information :

- qui confirme la présence d'une des trois situations suivantes : eau ayant atteint le rez-de-chaussée, fondations à remplacer, travaux de stabilisation du bâtiment requis ;
- qui justifie l'estimation des coûts des dommages qui est utilisée par la municipalité.

89 Un examen des renseignements colligés par les municipalités permettrait au MSP de s'assurer de la pertinence des décisions prises par celles-ci et d'une saine gestion du programme. Comme il est démontré ci-après, l'évaluation des dommages utilisée par la municipalité peut être fort différente de celle produite par le MSP.

Évaluation divergente entre le MSP et les municipalités

90 L'évaluation des dommages causés à un bâtiment lors d'un sinistre constitue une information importante lors de la prise de décision à l'égard de la réparation ou de la démolition d'un bâtiment.

91 Comme il a été mentionné précédemment, l'évaluation des dommages qui est effectuée par le MSP repose principalement sur le rapport préparé par l'évaluateur qu'il a mandaté, et sur des taux standards qu'il utilise pour calculer l'indemnité liée à chacun des dommages constatés.

92 Selon le décret du gouvernement sur les zones inondables, un sinistré peut présenter à la municipalité une évaluation des dommages différente de celle qui a été préparée par le MSP. Le décret précise que l'évaluation doit être produite par une personne qui possède une expertise professionnelle dans le domaine, sans toutefois définir la notion d'expertise professionnelle. Ainsi, la soumission d'un entrepreneur pourrait constituer une source d'information utilisée par les municipalités.

93 Dans plusieurs dossiers examinés qui se sont soldés par la démolition d'un bâtiment, l'évaluation des dommages qui est effectuée par le MSP et celle qui est utilisée par la municipalité présentent des différences importantes. Ainsi, l'évaluation utilisée par la municipalité est plus élevée que celle établie par le MSP. Ces évaluations ne sont pas effectuées de la même manière et sont préparées à l'aide d'avis provenant de deux évaluateurs différents. Comme le démontre l'exemple ci-après, les différences entre les deux avis sont parfois significatives, ce qui ne permet pas de s'assurer du traitement adéquat de la demande d'aide.

Exemple : avis divergents

Selon le rapport de l'évaluateur mandaté par le MSP pour une maison mobile endommagée, dont l'évaluation municipale était de 102 700 dollars (74 400 dollars pour la résidence et 28 300 dollars pour le terrain), l'eau est montée à deux pouces sous le plancher de la maison et aucun dommage important n'a été constaté. Le MSP a évalué les dommages causés au bâtiment à 332 dollars. Quant à la municipalité, étant donné qu'elle a estimé les coûts des travaux à environ 100 000 dollars, elle a exigé la démolition du bâtiment. L'aide que le MSP a versée au sinistré à titre d'allocation de départ et pour compenser les frais de démolition s'est élevée à 160 000 dollars, alors qu'il estimait les coûts des travaux de réparation à quelques centaines de dollars.

94 De façon générale, pour les dossiers du MSP examinés qui concernent les trois municipalités ayant exigé la démolition d'un nombre important de bâtiments et qui se sont soldés par le versement d'une allocation de départ, les renseignements inclus dans l'évaluation des dommages ne permettaient pas de conclure que les bâtiments devaient être démolis. Pour plusieurs dossiers examinés :

- la présence d'une des trois situations pouvant entraîner la démolition du bâtiment n'était pas clairement démontrée ;
- le ratio de l'estimation des dommages effectuée par le MSP par rapport aux coûts de reconstruction est inférieur à la norme gouvernementale, qui est de 50 % ;
- le ratio de l'estimation des dommages effectuée par le MSP par rapport à l'évaluation municipale est inférieur à 33 %.

Des dépenses importantes qui sont attribuables aux inondations du printemps 2019 pourraient ne pas être remboursées par le gouvernement fédéral, car de nouvelles mesures n'ont pas fait l'objet d'une entente avec celui-ci. De plus, comme le MSP tarde à transmettre la réclamation finale au gouvernement fédéral, cela occasionne des coûts de financement élevés.

Qu'avons-nous constaté ?

95 Le programme général d'indemnisation et d'aide financière lors de sinistres, adopté en 2019, comporte de nouvelles mesures qui n'ont pas fait l'objet d'une entente avec le gouvernement fédéral, ce qui expose le gouvernement du Québec à des risques financiers importants. En effet, les lignes directrices des Accords d'aide financière en cas de catastrophe, des ententes qui encadrent le remboursement des dépenses effectuées par les gouvernements provinciaux et territoriaux, prévoient que, pour être admissibles, certaines mesures doivent être approuvées par Sécurité publique Canada.

96 De plus, le MSP n'effectue pas une bonne gestion des demandes de remboursement adressées au gouvernement fédéral. En effet, il tarde à transmettre la réclamation finale.

97 Enfin, le MSP n'a pas été en mesure de nous démontrer que les sommes obtenues du gouvernement fédéral ont été effectivement encaissées.

Pourquoi ce constat est-il important ?

98 En cas de catastrophe naturelle importante, le gouvernement du Canada fournit une contribution financière aux gouvernements provinciaux et territoriaux dans le cadre des Accords d'aide financière en cas de catastrophe.

99 Au cours des cinq dernières années, le MSP a réclamé au gouvernement fédéral environ 134 millions de dollars. De plus, pour les trois dossiers qui sont actuellement en préparation, le MSP estime qu'une somme d'environ 656 millions pourrait être obtenue.

100 Étant donné l'importance des sommes réclamées, la gestion des demandes de remboursement adressées au gouvernement fédéral doit être effectuée avec toute la vigilance nécessaire.

Ce qui appuie notre constat

101 Afin de s'assurer d'obtenir les sommes auxquelles le Québec a droit, le MSP doit déterminer si les coûts totaux liés à un sinistre, soit le montant de l'aide versée aux sinistrés et les coûts engagés par divers ministères et organismes, dépassent le seuil minimal prévu dans les Accords d'aide financière en cas de catastrophe. Lorsque c'est le cas, le MSP doit transmettre une demande de remboursement au gouvernement fédéral.

102 En vertu des lignes directrices des Accords d'aide financière en cas de catastrophe, les dépenses admissibles à un remboursement comprennent notamment :

- les dépenses liées au remplacement ou à la réparation des biens essentiels des particuliers ;
- les dépenses pour les activités d'atténuation visant à réduire la vulnérabilité face aux futures situations d'urgence (ex. : surélévation d'une maison) ;
- les dépenses liées au rétablissement des services d'utilité publique et des infrastructures (ex. : réparation des routes), qui sont engagées par divers ministères et organismes.

103 Le montant des dépenses admissibles à un remboursement par le gouvernement fédéral est déterminé par une formule de partage des coûts, qui inclut un seuil minimal en dessous duquel ce sont les gouvernements provinciaux qui assument les coûts. Ce seuil varie en fonction de la population de la province. Une fois que le seuil minimal est dépassé, la part fédérale des dépenses admissibles varie par paliers. La formule de partage des coûts entre les provinces et le gouvernement fédéral est présentée en détail dans la section Renseignements additionnels.

Absence d'une entente avec le gouvernement fédéral

104 Selon les lignes directrices des Accords d'aide financière en cas de catastrophe, toute mesure qui réduit ou prévient la récurrence des dommages, jusqu'à l'équivalent des coûts de réparation ou de remplacement réels des installations endommagées, sera prise en compte par le gouvernement fédéral, à condition d'être approuvée par Sécurité publique Canada.

105 Or, de nouvelles mesures prévues dans le programme général 2019 n'ont pas fait l'objet d'une entente avec le gouvernement fédéral. Cette situation expose le gouvernement du Québec à des risques financiers importants, car certaines sommes pourraient ne pas être admissibles à un remboursement par le gouvernement fédéral.

106 Plusieurs mesures de ce programme et du décret 817-2019 sur les zones inondables ciblent la réduction des dommages récurrents. Par exemple, en raison de l'application de certaines mesures, de nombreux bâtiments ne peuvent pas être réparés et doivent donc être démolis. Ces mesures, qui n'ont pas fait l'objet d'une entente avec le gouvernement fédéral, ont occasionné des coûts importants, soit 280,6 millions de dollars à la suite des inondations du printemps 2019.

107 La nouvelle formule d'indemnisation des sinistrés est aussi un élément potentiellement litigieux. Selon le programme 2019, un sinistré peut recevoir une aide financière pour certains dommages sans avoir à produire de factures qui démontrent l'utilisation des sommes versées. Cette nouvelle mesure pourrait être incompatible avec certaines modalités prévues dans les accords conclus avec le gouvernement fédéral. En effet, en vertu de ceux-ci, les dépenses ne sont admissibles que si elles sont appuyées par des factures qui contiennent le motif pour lequel l'achat a été effectué, et que si la façon dont elles s'appliquent aux activités d'intervention et de rétablissement est évidente.

Gestion inappropriée des demandes de remboursement

108 Les lignes directrices des Accords d'aide financière en cas de catastrophe décrivent les étapes qu'une province doit suivre pour obtenir le remboursement des dépenses admissibles. Voici les principales étapes.

Étape	Description
Demande d'aide du gouvernement provincial	<ul style="list-style-type: none"> ■ Toute demande d'aide financière en vertu des accords conclus avec le gouvernement fédéral doit être présentée par la province dans les six mois suivant l'événement.
Décret du gouvernement fédéral	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le gouvernement fédéral adopte un décret qui autorise le versement d'une aide financière.
Demande de paiement anticipé	<ul style="list-style-type: none"> ■ Dans les 12 premiers mois suivant la fin d'un événement, une province peut demander des avances afin de répondre à des besoins pressants. ■ Des paiements provisoires, qui se limitent normalement à 60 % de la part fédérale prévue, peuvent être effectués. ■ Les demandes de paiement anticipé doivent être appuyées par une documentation suffisante, y compris de l'information décrivant en détail les dépenses provisoires réelles et les estimations prévues. Elles font l'objet d'un examen par le gouvernement fédéral.
Réclamation finale	<ul style="list-style-type: none"> ■ Une province dispose normalement de cinq ans à compter de la date d'approbation du décret pour présenter une réclamation finale.
Vérification du gouvernement fédéral	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le gouvernement fédéral effectue une vérification des dépenses soumises par les provinces afin de déterminer le montant de l'aide financière.
Paiement final	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le gouvernement fédéral verse le paiement final.

109 Nos travaux ont porté notamment sur les réclamations finales qui ont été transmises au gouvernement fédéral au cours des cinq dernières années ainsi que sur celles qui sont actuellement en préparation. Nous avons donc analysé sept réclamations (tableau 6).

TABLEAU 6 Réclamations finales transmises au gouvernement fédéral au cours des cinq dernières années ou en préparation

Événement	Demande de paiement anticipé	Encaissement du paiement anticipé ¹	Réclamation finale			
	Date		M\$	Date de transmission	Total (M\$)	Part du Québec (M\$)
Pluies abondantes, 8 et 9 août 2007	Aucune demande	-	Avr. 2016	31,7	17,6	14,1 ¹
Inondations lors de grandes marées, du 5 au 7 décembre 2010	Nov. 2012	10,0 ¹	Mars 2018	46,3	20,5	25,8 ¹
Inondations en Montérégie, du 10 avril au 6 mai 2011	n. d. ²	10,0 ¹	Mars 2018	105,7	26,4	79,3 ¹
	n. d. ²	12,5 ¹				
	Mars 2015	25,0 ¹				
Tempête Irene, 28 et 29 août 2011	Nov. 2012	5,0 ¹	Oct. 2018	33,1	18,3	14,8 ¹
Inondations du printemps 2014, du 5 avril au 20 mai	n. d. ²	5,3 ¹	<ul style="list-style-type: none"> ■ Réclamation en préparation ■ Estimation, par le MSP, de la somme à recevoir du gouvernement fédéral : 9,9 millions 			
Inondations du printemps 2017, du 5 avril au 16 mai	Janv. 2018	125,0 ¹	<ul style="list-style-type: none"> ■ Réclamation en préparation ■ Estimation, par le MSP, de la somme à recevoir du gouvernement fédéral : 273,7 millions 			
Inondations du printemps 2019, du 14 avril au 7 juin	Févr. 2020	-	<ul style="list-style-type: none"> ■ Réclamation en préparation ■ Estimation, par le MSP, de la somme à recevoir du gouvernement fédéral : 372,6 millions 			

1. L'information transmise par le MSP ne nous permet pas de nous assurer que les sommes ont été obtenues du gouvernement fédéral. Elle se limite à un courriel du gouvernement fédéral, daté du 11 mai 2021, qui indique que des versements auraient été effectués.

2. Le MSP n'a pas été en mesure de nous démontrer qu'un paiement anticipé a été demandé.

110 De façon générale, les coûts relatifs à l'aide financière versée aux sinistrés et aux travaux effectués par divers ministères et organismes sont engagés au cours des trois années suivant le sinistre. Afin d'assurer une saine gestion des fonds publics, le MSP doit transmettre les demandes de remboursement, y compris les demandes de paiement anticipé et la réclamation finale, au gouvernement fédéral le plus rapidement possible, car un délai important entre les coûts engagés par le gouvernement du Québec et le versement de la contribution du gouvernement fédéral entraîne des coûts de financement élevés pour le gouvernement du Québec.

111 Nous avons observé que la gestion des demandes de remboursement qui est effectuée par le MSP ne permet pas une saine gestion des fonds publics.

Réclamation finale produite tardivement

112 Pour l'ensemble des dossiers que nous avons examinés, le MSP a tardé ou tarde à produire la réclamation finale.

113 Il s'écoule un délai de six ans ou plus entre l'approbation du décret par le gouvernement fédéral et la transmission de la réclamation finale par le MSP, laquelle permet le traitement du dossier par le gouvernement fédéral et l'obtention de la totalité des sommes. De plus, en date du 31 mars 2021, le MSP était en train de colliger l'ensemble des coûts de deux dossiers d'importance, soit les coûts relatifs aux inondations du printemps 2014 et à celles du printemps 2017, et il n'avait toujours pas transmis la réclamation finale au gouvernement fédéral afin d'obtenir les sommes dues.

114 Une gestion efficiente des liquidités exige d'obtenir rapidement les sommes dues, car de longs délais entraînent des coûts de financement importants. Seulement pour la non-production de la réclamation finale liée aux inondations du printemps 2017, nous estimons des coûts de financement annuels d'environ 9 millions de dollars (273,7 millions x 3,35 %.)

Absence de preuve relative à l'encaissement des sommes dues

115 Comme le MSP est responsable de l'administration des réclamations, il doit s'assurer que les sommes demandées sont effectivement encaissées. Il doit y porter une attention particulière, car plusieurs organismes fédéraux et provinciaux sont concernés : les demandes de paiement anticipé et les réclamations finales sont transmises à Sécurité publique Canada et les fonds sont versés par le gouvernement fédéral au ministère des Finances du Québec.

116 Le MSP n'a pas été en mesure de nous démontrer que les sommes réclamées au gouvernement fédéral lors de la production des demandes de paiement anticipé et des réclamations finales ont été encaissées. Ce n'est qu'à notre demande que le MSP a fait des recherches pour déterminer si les sommes avaient été encaissées. L'information qu'il nous a transmise se limite à un courriel du gouvernement fédéral, daté du 11 mai 2021, qui indique que des versements auraient été effectués.

RECOMMANDATIONS

117 Le Vérificateur général a formulé des recommandations à l'intention du ministère de la Sécurité publique. Celles-ci sont présentées ci-dessous.

- 1** Améliorer l'évaluation des dommages causés aux bâtiments.
- 2** Mettre en place les contrôles appropriés afin de s'assurer que les demandes sont traitées équitablement et que les sommes versées sont adéquates.
- 3** S'assurer que les municipalités appuient suffisamment leurs décisions lorsqu'elles exigent la démolition de bâtiments, et prendre des mesures pour corriger la situation, s'il y a lieu.
- 4** Conclure une entente avec le gouvernement fédéral avant l'introduction de nouvelles mesures impliquant le versement de sommes importantes.
- 5** Transmettre au gouvernement fédéral, en temps opportun, les réclamations finales afin de maximiser le remboursement des dépenses engagées, tout en considérant les coûts de financement.

COMMENTAIRES DE L'ENTITÉ AUDITÉE

L'entité auditée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits ci-après. Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à toutes nos recommandations.

Commentaires du ministère de la Sécurité publique

« Le ministère de la Sécurité publique (MSP) accueille favorablement les constats et les recommandations formulés par le Vérificateur général du Québec (VGQ).

« Il nous semble néanmoins important de rappeler les circonstances particulières entourant la mise en œuvre de son nouveau programme en avril 2019 (Programme d'indemnisation et d'aide financière lors de sinistres réels ou imminents), élaboré dans les suites des inondations historiques du printemps 2017. La gestion de ce sinistre, alors sans précédent, avait mis en lumière des lacunes importantes dans le programme existant, lequel ne répondait plus à la nouvelle réalité des catastrophes d'envergure : délais de traitement trop importants, lourdeur du processus de pièces justificatives pour les personnes touchées, complexité du programme et difficultés de compréhension par la population, etc. Le nouveau programme a été développé avec l'objectif premier de répondre aux sinistrés plus rapidement et d'ainsi réduire les répercussions négatives sur leur vie et leur santé, notamment sur le plan psychologique.

« Le MSP ne se doutait pas, à ce moment, qu'il ferait face à des inondations encore plus exceptionnelles en 2019, avec un nombre record de réclamations, alors que plus de 7 600 demandes ont été reçues. La réussite aura été les délais de traitement : le Protecteur du citoyen a d'ailleurs constaté dans son rapport 2019-2020 que les mesures prises ont permis de verser l'assistance financière aux sinistrés beaucoup plus rapidement qu'en 2017 et il a salué ce résultat. Cependant, force est de constater que le MSP a dû intervenir avec un programme encore peu rodé et des outils, notamment informatiques, limités. Cela explique assurément certains constats du présent audit.

« De façon plus spécifique, le MSP souhaite formuler les commentaires suivants sur les différents constats énoncés par le VGQ :

- En matière d'évaluation de dommages, le MSP accorde une grande importance à la détermination de la cause des dommages et base son analyse sur une variété d'informations. L'état des fondations et la cause des fissures aux bâtiments demeurent toutefois difficiles à déterminer, y compris pour les experts embauchés et pour les autres spécialistes du domaine, comme ceux des assureurs. Dans une optique d'amélioration continue, le MSP entend optimiser ses pratiques et s'inspirer de ce qui se fait de mieux en la matière.
- Dans la révision des processus en cours, une attention particulière sera accordée aux mesures de contrôle mises en place afin de réduire davantage les risques d'erreurs administratives : niveaux d'approbation, vérifications aléatoires, formation, etc.
- Spécifiquement concernant les bâtiments locatifs, des ajustements seront apportés afin d'éclaircir l'interprétation des dispositions applicables, notamment en matière de demandes liées. Leur application pose en effet problème par rapport au principe ayant mené à leurs ajouts au programme et elles devront être examinées.

- Le programme a par ailleurs été administré dans le contexte d'une zone d'intervention spéciale (ZIS), laquelle confiait des responsabilités aux municipalités et a eu des impacts imprévus sur l'aide financière versée. Nous sommes conscients qu'un meilleur arrimage sera requis dans le futur et déjà, des modifications ont été apportées au programme afin d'en clarifier l'application.
- Le MSP tient aussi à rappeler qu'il a peu d'emprise sur les Accords d'aide financière en cas de catastrophe, un programme à portée nationale géré par Sécurité publique Canada. Les démarches effectuées pour arrimer officiellement les programmes en 2019 se sont avérées vaines. Des échanges sont toutefois prévus à court terme avec nos homologues fédéraux.

« En terminant, le MSP tient à réitérer que les sinistrés et leur sécurité sont au cœur des décisions qu'il prend. Il est guidé, dans l'administration de son programme, par la volonté d'assurer une saine gestion des fonds publics en appliquant rigoureusement les dispositions qui y sont prévues, et ce, tout en limitant au minimum les impacts négatifs des sinistres sur le plan humain. La conciliation de ces deux objectifs, qui s'opposent parfois, expose le ministère à des défis pour lesquels il est en constante recherche de solutions.

« C'est d'ailleurs pourquoi le programme fait régulièrement l'objet d'ajustements, tout comme les façons de faire. Certains problèmes avaient d'ailleurs été identifiés avant le présent audit et ont déjà fait l'objet de mesures correctives, notamment dans la nouvelle mouture du programme adoptée par le gouvernement en mars 2021.

« Au cours des prochains mois, les chantiers déjà entrepris se poursuivront afin de mieux répondre aux besoins de la population et de donner suite aux préoccupations du VGQ. Un plan d'action sera élaboré à cette fin dans les meilleurs délais. Comme le Programme général d'indemnisation et d'aide financière lors de sinistres réels ou imminents fera l'objet d'une révision en profondeur d'ici 2023, les travaux réalisés par le VGQ s'ajoutent à ceux de la révision de programme réalisée en 2019 et permettront d'alimenter les réflexions en cours. Ils constitueront aussi un intrant important au projet de transformation numérique de sa prestation de services aux sinistrés. »

RENSEIGNEMENTS ADDITIONNELS

Objectif de l'audit et portée des travaux

Principales étapes du processus de traitement
d'une demande d'aide financière

Aide financière pour les propriétaires
d'une résidence principale en cas d'inondation

Délais de versement de l'aide financière
selon le type de demandeurs

Formule de partage des coûts entre
les provinces et le gouvernement fédéral

Objectif de l'audit et portée des travaux

Objectif de l'audit

Le présent rapport de mission d'audit indépendant fait partie du tome de juin 2021 du *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2021-2022*.

La responsabilité du Vérificateur général consiste à fournir une conclusion sur l'objectif propre à la présente mission d'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 et qui sont exposés ci-après.

Objectif de l'audit	Critères d'évaluation
<p>S'assurer que l'administration, par le MSP, du Programme général d'indemnisation et d'aide financière lors de sinistres réels ou imminents, adopté en 2019, ainsi que la gestion des demandes de remboursement adressées au gouvernement fédéral favorisent un traitement adéquat des demandes et une saine gestion des fonds publics.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ L'aide financière à laquelle le demandeur a droit en vertu du nouveau programme général (2019) est versée au moment opportun, et le traitement des dossiers est effectué de manière équitable et permet une saine gestion des fonds publics. ■ Le MSP effectue un suivi approprié des dossiers qui requièrent un traitement particulier, dont les suivants : <ul style="list-style-type: none"> – les dossiers portant sur des sinistres survenus avant le 10 avril 2019 qui n'ont pas été réglés ; – les dossiers qui pourraient faire l'objet ou font l'objet d'une récupération de certaines sommes versées ; – les dossiers ayant fait l'objet d'une demande de révision de la décision prise. ■ La gestion des demandes de remboursement adressées au gouvernement fédéral permet une saine gestion des fonds publics ; ces demandes, qui incluent tous les coûts admissibles, sont transmises en temps opportun et les sommes exigibles sont obtenues promptement.

Les travaux d'audit dont traite ce rapport ont été menés en vertu de la *Loi sur le vérificateur général* et conformément aux méthodes de travail en vigueur. Ces méthodes respectent les Normes canadiennes de missions de certification (NCCM) présentées dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*, notamment la norme sur les missions d'appréciation directe (NCCM 3001).

De plus, le Vérificateur général applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1. Ainsi, il maintient un système de contrôle qualité 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. Au cours de ses travaux, le Vérificateur général s'est conformé aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie prévues dans son code de déontologie.

Portée des travaux

Le présent rapport a été achevé le 6 mai 2021.

Nos travaux ont porté sur la gestion, par le MSP, du programme d'indemnisation et d'aide financière lors de sinistres.

Lors de notre audit, nous avons réalisé des entrevues auprès de gestionnaires et de membres du personnel du MSP. De plus, nous avons analysé divers documents et données provenant de systèmes d'information utilisés par le MSP, de même que d'autres sources. Nous n'avons pas procédé à un échantillonnage statistique, mais nous avons plutôt effectué des échantillonnages de dossiers par choix raisonné.

Nos travaux se sont déroulés principalement de novembre 2020 à mai 2021. Ils portent sur une période de cinq ans allant du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2020. Toutefois, certaines analyses peuvent avoir trait à des situations antérieures ou postérieures à cette période.

Principales étapes du processus de traitement d'une demande d'aide financière



Aide financière pour les propriétaires d'une résidence principale en cas d'inondation

Le Programme général d'indemnisation et d'aide financière lors de sinistres réels ou imminents, adopté en 2019, précise les divers types d'aides financières qui sont offertes aux propriétaires d'une résidence principale. Voici des exemples d'indemnités qui peuvent être versées à ces propriétaires.

Exemples d'indemnités	Facture requise
Mesures préventives temporaires	
Indemnité de 125 dollars par jour pour la mise en place de mesures telles que le placardage des ouvertures et l'installation de sacs de sable (indemnité maximale : 5 000 dollars)	Non
Frais excédentaires d'hébergement temporaire et de ravitaillement	
Indemnité de 20 dollars par jour pour chaque occupant permanent de la résidence, accordée du 4 ^e au 100 ^e jour	Non
Dommages causés aux biens meubles essentiels	
Indemnité accordée pour les dommages causés aux biens meubles essentiels (montant maximal pour chaque bien meuble précisé dans le programme, par exemple 500 dollars pour un futon)	Non
Frais de déménagement ou d'entreposage	
100 % des frais raisonnables déboursés, pour un maximum de 1 000 dollars	Oui
Dommages à la résidence, au bâtiment et à son chemin d'accès	
Travaux d'urgence (élimination des débris, nettoyage, etc.)	
Travaux réalisés par le sinistré : indemnité qui varie selon le niveau d'eau atteint et les caractéristiques de la résidence	Non
Travaux réalisés par un entrepreneur : aide financière égale à 90 % des frais raisonnables engagés	Oui
Travaux temporaires (rétablissement temporaire de l'électricité, isolation, etc.)	
90 % des frais raisonnables déboursés	Oui
Dommages à la résidence ou au bâtiment	
Indemnité versée pour remettre en état d'habitation le bâtiment endommagé (paramètres de calcul inscrits à l'article 220 du programme)	Non
90 % des frais raisonnables pour réparer ou refaire les fondations et la dalle de béton	Oui
90 % du montant des dommages pour remettre en état des composantes telles que les pièces essentielles, les portes ou les fenêtres	Non

Aide visant à éliminer ou à réduire les risques d'inondation et aide en cas d'impossibilité de réparer ou de reconstruire une résidence

Il y a impossibilité de réparer ou de reconstruire une résidence lorsque la municipalité concernée refuse de délivrer à son propriétaire un permis pour la réparation des dommages causés à sa résidence ou pour sa reconstruction.

Immunsation de la résidence

L'immunsation consiste à appliquer différentes mesures visant à protéger une résidence pour éviter des dommages qui pourraient être causés par une inondation.

- Le montant de l'aide accordée au propriétaire pour les dommages causés à sa résidence ne doit pas dépasser le coût de reconstruction, pour un maximum de 200 000 dollars.
- L'aide accordée au propriétaire lorsqu'il procède à l'immunsation de sa résidence équivaut à 90 % des frais raisonnables déboursés.

Déplacement de la résidence

Une aide est accordée pour le déplacement de la résidence sur le même terrain ou sur un autre terrain, pour qu'elle soit dorénavant installée sur un site qui assure sa sécurité à long terme.

- Le montant de l'aide accordée au propriétaire pour les dommages causés à sa résidence ne doit pas dépasser le coût de reconstruction, pour un maximum de 200 000 dollars.
- Une aide additionnelle, qui équivaut aux frais raisonnables déboursés, est accordée notamment pour l'achat d'un terrain et le transport de la résidence.
- L'aide totale pour les dommages causés à la résidence et les autres frais ne doit pas excéder 200 000 dollars.
- Si le terrain est cédé à la municipalité pour la somme nominale de 1 dollar, une aide égale à la valeur de l'évaluation municipale du terrain est accordée au propriétaire. Cette aide, additionnée à l'aide totale prévue, ne peut pas dépasser 250 000 dollars.

Allocation de départ

Le propriétaire d'une résidence principale qui reçoit une allocation de départ doit faire démolir sa résidence et se reloger.

- L'aide accordée au propriétaire est égale à 100 % du coût de reconstruction de la résidence, mais elle ne doit pas excéder 200 000 dollars.
- Si le terrain est cédé à la municipalité pour la somme nominale de 1 dollar, une aide égale à la valeur de l'évaluation municipale du terrain est accordée au propriétaire. Cette aide, additionnée à l'aide versée pour la résidence, ne peut pas dépasser 250 000 dollars.

Aide additionnelle

Une aide additionnelle égale aux frais raisonnables déboursés peut être accordée à un propriétaire, notamment pour :

- les services d'une firme d'ingénierie ou des services professionnels ;
- la démolition des fondations, ainsi que l'élimination et l'enfouissement des débris.

Délais de versement de l'aide financière selon le type de demandeurs

Le tableau 7 présente, pour les inondations du printemps 2017 et celles du printemps 2019, les délais de versement relatifs aux demandes pour lesquelles 100 % de l'aide estimée a été versée. Les délais correspondent à la durée écoulée entre la réception de la demande et le dernier versement effectué.

TABLEAU 7 Délais de versement relatifs aux demandes pour lesquelles 100 % de l'aide estimée a été versée¹

	Nombre de dossiers	Premier versement		Versement d'au moins 50 % de l'aide estimée		Versement de 100 % de l'aide estimée	
		Délai moyen (en jours)	Aide moyenne versée (\$)	Délai moyen (en jours)	Aide moyenne versée (\$)	Délai moyen (en jours)	Aide moyenne versée (\$)
Propriétaires d'une résidence principale							
Inondations du printemps 2017	3 737	82	6 037	305	38 697	521	53 283
Inondations du printemps 2019	4 655	52	9 836	135	45 520	221	58 983
Différence		30		170		300	
Locataires							
Inondations du printemps 2017	587	91	3 066	151	4 805	233	5 887
Inondations du printemps 2019	846	68	3 820	110	5 813	157	6 709
Différence		23		41		76	
Propriétaires d'un bâtiment locatif et entreprises							
Inondations du printemps 2017	544	247	20 792	404	51 712	607	69 785
Inondations du printemps 2019	775	174	27 404	254	90 660	330	116 911
Différence		73		150		277	

1. Les données sont au 31 décembre 2020.

Source : MSP.

Les figures 1, 2 et 3 illustrent la répartition du nombre de dossiers en fonction du délai de versement de 100 % de l'aide estimée, et ce, pour les propriétaires d'une résidence principale, pour les locataires, de même que pour les propriétaires d'un bâtiment locatif et les entreprises.

FIGURE 1 Répartition du nombre de dossiers en fonction du délai de versement, aux propriétaires d'une résidence principale, de 100 % de l'aide estimée

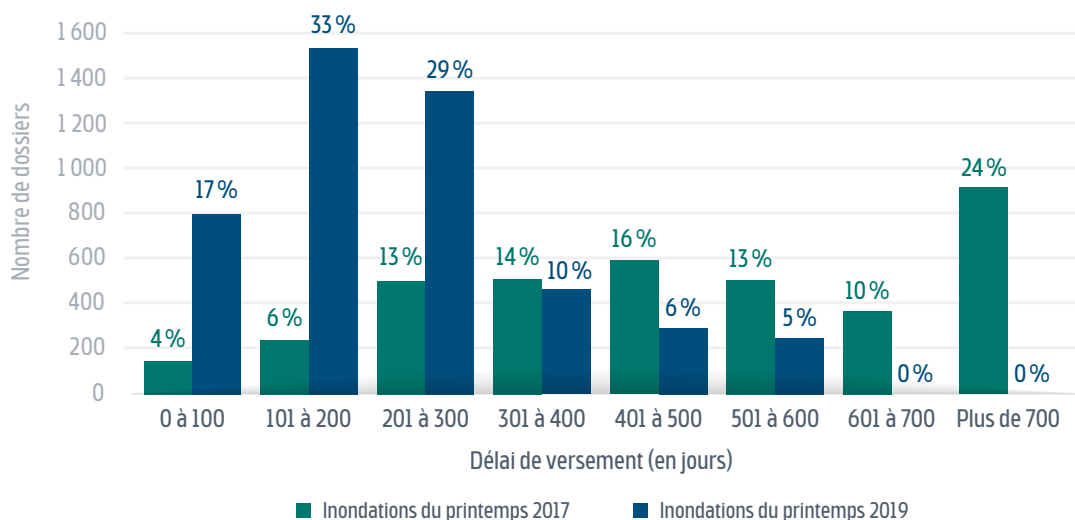


FIGURE 2 Répartition du nombre de dossiers en fonction du délai de versement, aux locataires, de 100 % de l'aide estimée

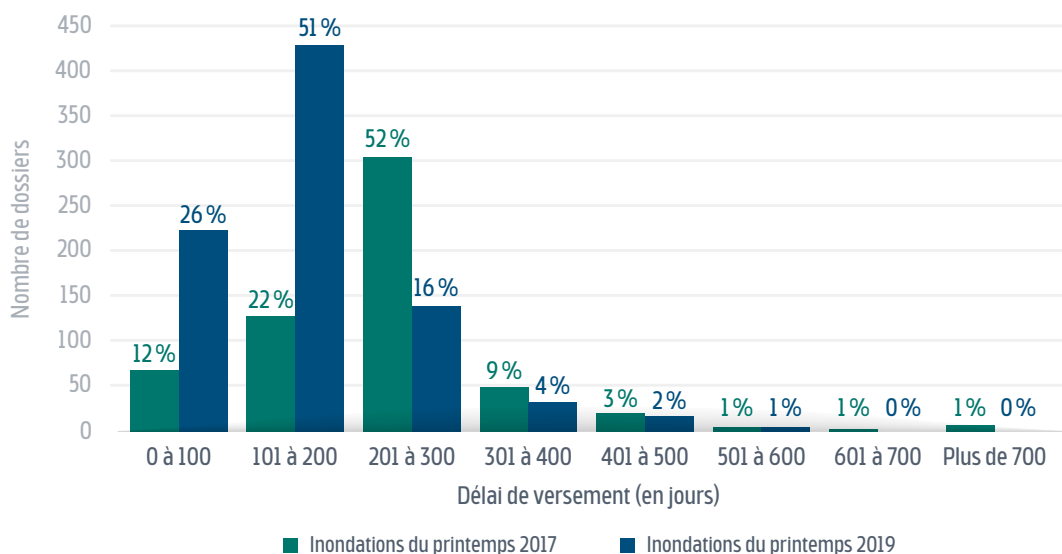
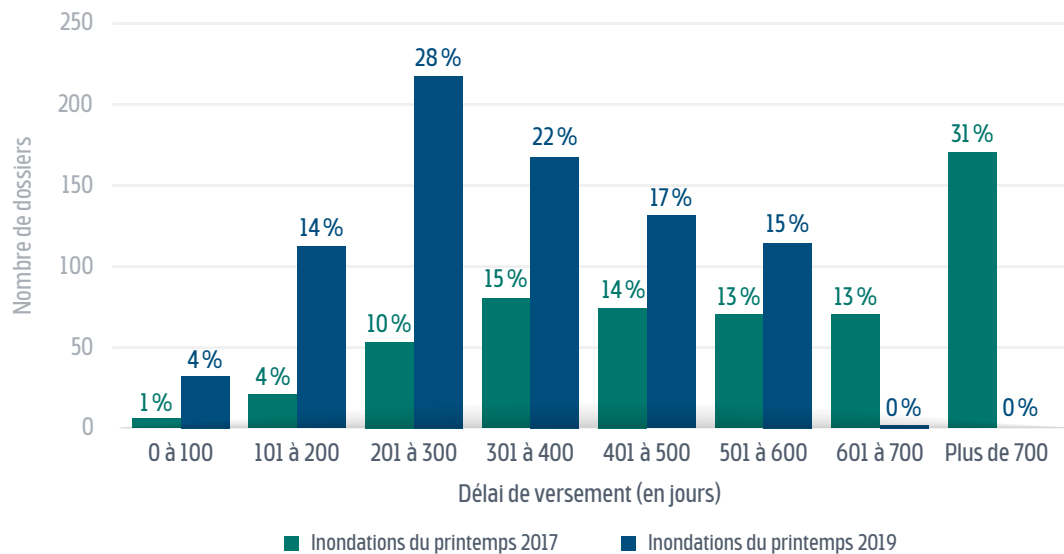


FIGURE 3 Répartition du nombre de dossiers en fonction du délai de versement, aux propriétaires d'un bâtiment locatif et aux entreprises, de 100 % de l'aide estimée



Formule de partage des coûts entre les provinces et le gouvernement fédéral

Selon les lignes directrices des Accords d'aide financière en cas de catastrophe, les dépenses admissibles attribuables à un sinistre peuvent faire l'objet d'un remboursement par le gouvernement fédéral. La contribution du gouvernement fédéral est déterminée par une formule de partage des coûts, qui inclut un seuil minimal en dessous duquel ce sont les gouvernements provinciaux qui assument les coûts.

Voici la formule pour l'année 2020.

Dépenses provinciales admissibles	Contribution du gouvernement provincial	Contribution du gouvernement du Canada
Première tranche : 3,25 dollars par habitant	100 %	0 %
Deuxième tranche : 6,51 dollars par habitant	50 %	50 %
Troisième tranche : 6,51 dollars par habitant	25 %	75 %
Excédent	10 %	90 %

Nous présentons ci-après un exemple théorique qui illustre l'application de la formule de partage des coûts (tableau 8). Pour le second trimestre de 2020, la population du Québec a été évaluée par Statistique Canada à 8 572 054 personnes. Si l'on tient compte de cette population et des coûts admissibles d'un sinistre, estimés à 477,6 millions de dollars, la part du gouvernement du Québec s'élève à 103,5 millions et celle du gouvernement du Canada, à 374,1 millions.

TABLEAU 8 Exemple théorique illustrant l'application de la formule de partage des coûts

	Dépenses par habitant (\$)	Part du Québec (%)	Part du Canada (%)	Contribution du Québec (M\$)	Contribution du Canada (M\$)
Première tranche	3,25	100	-	27,8	-
Deuxième tranche	6,51	50	50	27,9	27,9
Troisième tranche	6,51	25	75	14,0	41,9
Excédent		10	90	33,8	304,3
Total				103,5	374,1