

Fiche mémo #1

C'est quoi la gestion des actifs ?

Depuis quelques années, le milieu des infrastructures parle de saine gestion des infrastructures municipales, de gestion durable et plus récemment, de gestion des actifs. Plusieurs gestionnaires des villes et des municipalités connaissent bien ces termes et principes, mais est-ce vraiment le cas pour l'ensemble de ces derniers ? Cet article a pour but de faire connaître ce qu'est la gestion des actifs essentiellement et présente quelques exemples pour l'illustrer et en faciliter sa compréhension.

Plusieurs organismes qui s'intéressent à la gestion des actifs et au développement des connaissances dans ce domaine proposent diverses définitions. De façon générale, la gestion des actifs c'est un processus qui permet de gérer les actifs municipaux (réseaux d'eau et de voirie, bâtiments administratifs, communautaires et culturels, parcs et terrains de jeux, flottes de véhicules, etc.) de manière avertie et responsable tout en respectant la capacité de payer des citoyens à court, moyen et long termes.

Ainsi, la gestion des actifs est une responsabilité qui revient aux élus et aux gestionnaires à l'égard des citoyens, qui en échange du paiement de leurs impôts (ou de leurs taxes) reçoivent ou s'attendent à recevoir des services grâce aux actifs détenus par leur municipalité. Toutefois, certains niveaux de services sont prescrits par les obligations légales de la municipalité. Par exemple, la qualité de l'eau potable fournie aux citoyens, est régie par le Règlement québécois sur la qualité de l'eau potable. Par contre, les niveaux de services liés à l'état de la surface des rues ou le déneigement sont établis par le conseil municipal en prenant en compte les besoins des citoyens.

En bref, la gestion des actifs, c'est un ensemble d'activités exercées par le personnel municipal (des finances, des secteurs techniques, des travaux publics et de l'entretien) pour s'assurer que les actifs sont en bon état pour fournir des services durables et sécuritaires à la population. L'équipe municipale doit connaître l'inventaire de tous les actifs que possède la municipalité, leurs caractéristiques physiques (âge, dimensions, matériaux, localisation, état) et financières (valeur de remplacement, coûts d'opération, d'entretien et de réparation), etc. Toutes ces données informent sur l'état général des actifs actuels. Ceci va permettre aux élus d'informer les citoyens adéquatement au sujet des coûts des services ou des paniers de services (existants ou souhaités) et si la municipalité, donc les citoyens, a la capacité de les assumer.

C'est aussi un outil essentiel qui permet à la municipalité d'évaluer si elle a les ressources nécessaires (techniques, financières, etc.) pour avoir ou maintenir certains services à court, moyen et long termes, et dans quelle mesure elle peut bonifier ou non son panier de services.

En résumé, toutes les données compilées permettent aux élus d'avoir tous les éléments en mains pour prendre les meilleures décisions et pour gérer efficacement les actifs de leur municipalité.

Fiche mémo #2

Pourquoi est-ce important d'implanter la gestion des actifs ?

Les actifs municipaux représentent une valeur de remplacement de plus de 200 milliards de dollars au Québec seulement. Les dépenses totales en infrastructures municipales étaient évaluées à près de 30 milliards entre 2008 et 2014. Le déficit d'investissement pour sa part, était évalué à 34,2 milliards en 2011 et les projections les plus optimistes prévoient qu'il continuerait de croître malgré les investissements des municipalités et l'aide des gouvernements supérieurs.

La situation à laquelle les municipalités sont confrontées n'est pas unique au Québec. Elle est semblable au Canada, aux États-Unis et ailleurs dans le monde. Les municipalités gèrent de nombreux actifs d'infrastructures qui requièrent des investissements majeurs pour les remettre à niveau. Ces dernières auront de nombreux défis à relever face aux changements climatiques, en termes de demande future et d'adaptabilité à la fois des infrastructures et des gestionnaires publics.

On reconnaît que la gestion des actifs fait maintenant partie des meilleures pratiques dont peuvent disposer les élus et les gestionnaires municipaux. Elle met à leur disposition les outils pour améliorer la gestion des infrastructures, minimiser les risques de défaillance des actifs et contribuer ainsi à fournir des services sécuritaires et durables aux citoyens. Elle permet également une meilleure planification de l'entretien et du maintien des actifs municipaux en mettant l'accent sur des investissements qui sont réalisés en accord avec les objectifs stratégiques de la municipalité.

L'adhésion au processus de gestion des actifs et l'adoption des outils et méthodes par les gestionnaires permettent aux élus de prendre de meilleures décisions, basées sur une connaissance plus approfondie de l'état et de la performance des actifs, ainsi que sur les risques encourus pour la livraison des services aux citoyens.

En adoptant les pratiques de la gestion des actifs dans leur municipalité, les élus seront en mesure de démontrer plus de transparence dans leurs décisions et d'assumer avec responsabilité leur rôle d'administrateurs des biens collectifs. Ils disposeront de plus d'informations pour leur reddition de comptes auprès des citoyens et des gouvernements supérieurs et cela quelle que soit la dimension de la municipalité. Les responsabilités de transparence et d'imputabilité sont les mêmes pour tous les élus.

Fiche mémo #3

Quel est le rôle du conseil municipal dans la gestion des actifs ?

Plusieurs raisons devraient motiver les membres du conseil municipal à promouvoir et à appuyer la gestion des actifs dans leur municipalité. Par exemple, la mise en place des pratiques de gestion des actifs vise à améliorer l'accès à des informations plus complètes et de meilleure qualité pour la prise de décision. Aussi, elle implique une meilleure connaissance des risques liés à l'état des actifs, encourage une communication efficace et réelle avec les citoyens sur l'établissement des niveaux de service et les coûts qui y sont reliés.

Le maire et les conseillers municipaux doivent assumer un rôle de leadership et de surveillance dans la gestion des actifs. Ce sont eux qui font la différence entre le succès ou l'échec de l'implantation de la gestion des actifs dans leur municipalité. Ce rôle s'exerce en appuyant l'équipe municipale dans ses efforts d'implantation et de développement de la gestion des actifs. Cet appui se traduit par des décisions concrètes d'allocation des ressources nécessaires en ce qui concerne le personnel et le budget.

Appuyer la gestion des actifs c'est, pour le maire et ses conseillers, d'assumer leur rôle de leaders en prenant les décisions qui démontre l'importance que le conseil accorde à une gestion plus stratégique des dépenses et des investissements alignés sur les buts et objectifs que la municipalité s'est fixés. C'est aussi de partager avec l'équipe municipale, une vision claire du chemin à suivre pour améliorer la performance des actifs afin de répondre adéquatement aux attentes des citoyens et respecter leur capacité de payer.

De plus, le conseil municipal doit assumer un rôle de surveillance, c'est-à-dire de s'assurer que les activités de gestion des actifs sont bien alignées sur les objectifs stratégiques de la municipalité et sur ses priorités. Ceci implique pour les élus de vérifier auprès des gestionnaires le niveau de connaissances qu'ils possèdent sur les actifs, sur les niveaux de risques auxquels s'expose la municipalité et sur les coûts reliés aux activités d'entretien, d'opération et de renouvellement. Ils devront aussi vérifier les attentes des citoyens face aux niveaux de service et déterminer si le conseil municipal sera en mesure d'y répondre et s'il se dirige vers des services et un financement durables. Les réponses à ces questions fourniront aux élus des indices probants sur le statut de la gestion des actifs dans la municipalité et sur le niveau d'engagement de l'équipe municipale dans la réalisation des objectifs stratégiques de la municipalité.

Fiche mémo #4

Est-ce que l'implantation de la gestion des actifs est bénéfique et faisable pour une petite municipalité ?

L'expérience de plusieurs municipalités de Colombie-Britannique et d'Ontario qui ont implanté les pratiques de gestion des actifs, a démontré que ces bonnes pratiques ont été payantes à plusieurs égards pour elles et ce, presque immédiatement.

Bénéfices financiers

D'abord, la gestion des actifs permet de prioriser les investissements sur les actifs à plus haut risque et sur ceux qui sont les plus importants pour la livraison des services prioritaires pour la municipalité et les citoyens. Les petites municipalités disposant de peu de ressources trouvent un avantage à implanter la gestion des actifs d'abord pour leurs services et actifs les plus importants. Elles peuvent ainsi minimiser les risques de bris, lesquels peuvent avoir des conséquences graves autant en termes de coûts qu'en termes d'inconvénients pour les citoyens.

L'établissement des priorités, la vision à long terme et la gestion des risques représentent aussi des domaines d'activités qui permettent un retour sur les investissements consentis pour l'implantation des meilleures pratiques de gestion des actifs. Les coûts évités pour des interventions en réaction à des défaillances d'actifs stratégiques s'avèrent des économies concrètes sur lesquelles la municipalité peut compter (un dollar dépensé en entretien préventif correspond à 20 dollars dépensés en intervention d'urgence). Le partage des données recueillies à grands frais par les différents services est aussi un secteur d'économies non négligeable pouvant compenser les investissements en gestion des actifs.

Bénéfices reliés à la collaboration entre services

Le travail d'équipe, la collaboration entre les départements et le partage des informations au sein de la municipalité sont des atouts avec lesquels elle peut réaliser ses gains les plus substantiels.

La gestion des actifs est une approche participative qui met l'accent sur la collaboration entre les départements techniques et celui des finances dont le travail est complémentaire pour ses analyses sur le cycle de vie des actifs. Les questions et réponses proviendront des services techniques (incluant les travaux publics) et du service des finances.

Par exemple :

- Les réponses aux questions « que devons-nous faire? » et « quand doit-on le faire? » font appel à une décision technique et d'opération.
- « Combien cela coûtera-t-il? » est une question dont la réponse provient du département des finances.
- « Quels niveaux de risques prenons-nous? » est une question à laquelle doit répondre les élus basée sur les informations fournies par l'équipe municipale.
- Finalement, les scénarios de niveaux de service qui seront présentés aux citoyens émanent du travail conjoint des équipes techniques et des finances.

Pour atteindre cette qualité de collaboration entre les différentes équipes, il est essentiel que tous les employés partagent les mêmes convictions et les mêmes valeurs en ce qui a trait à leur façon de travailler et de collaborer entre les départements. Cette attitude coopérative facilitera les initiatives visant à intégrer le plus possible les meilleures pratiques de gestion des actifs afin d'atteindre les objectifs stratégiques de la municipalité.

L'implantation progressive de la gestion des actifs, une approche réaliste pour toutes les municipalités

L'implantation des pratiques de gestion des actifs peut se faire de façon progressive et évolutive en priorisant les actifs critiques. L'objectif est de démarrer le processus en mobilisant l'équipe municipale et en s'appuyant sur les activités de saine gestion déjà en place. Il s'agit ensuite de fournir aux membres de l'équipe l'environnement et la formation de base nécessaires au succès de la gestion des actifs. Avec le temps, le plan de gestion deviendra plus complet et meilleur.

Nul besoin pour les petites communautés d'investir dans des outils coûteux et complexes. La compilation des données dans des tableurs (Excel) est un point de départ suffisant pour démarrer les activités de la gestion de leurs actifs.

Fiche mémo #5

La gestion municipale et les changements climatiques

Il est désormais reconnu que les changements climatiques ont de nombreux effets sur la température et le climat partout sur la planète, y compris au Canada et au Québec. Les inondations printanières récentes que plusieurs municipalités du Québec, riveraines de cours d'eau ont subies, font prendre conscience aux municipalités et aux élus l'importance de mettre en place des mesures d'adaptation à ces changements, d'en tenir compte dans la planification du développement du territoire et dans la gestion des infrastructures.

Certaines infrastructures urbaines sont particulièrement vulnérables aux impacts des changements climatiques, notamment les infrastructures routières et les réseaux de drainage urbain. Parmi les impacts les plus significatifs, citons le rehaussement des températures occasionnant des cycles de gel/dégel plus fréquents, l'augmentation des précipitations sous forme de pluie qui entraîne une surcharge dans les réseaux de drainage. Les inondations sont causées de plus en plus par le débordement des cours d'eau. Pour faire face à ces nouveaux défis, les municipalités peuvent mettre en place des mesures d'adaptation techniques telles que modifier la géométrie des chaussées, construire des murs pour se protéger des inondations ou des réservoirs pour emmagasiner les eaux de pluie avant leur rejet dans les réseaux pluviaux ou encore mettre en place de pratiques de gestion optimales pour les eaux pluviales (PGO).

Les solutions techniques ont leurs limites, et force est de constater, qu'il faut désormais modifier l'approche d'occupation du territoire. Les municipalités régionales de comtés (MRC) et les municipalités devront se résoudre à limiter l'implantation résidentielle en bordure de cours d'eau et en zone littorale pour limiter le nombre de bâtiments exposés aux risques d'inondation et d'érosion des berges.

Pour aider les gestionnaires publics à tenir compte des impacts reliés aux changements climatiques, il est suggéré d'inclure ces enjeux dans les processus et pratiques de la gestion d'actifs.

Le tableau suivant présente les liens à établir pour bien comprendre les enjeux liés aux changements climatiques dans chacune des étapes du processus de gestion d'actifs des infrastructures touchées par cette nouvelle réalité.

Tableau 1
Inclusion des enjeux des changements climatiques
aux différentes étapes du système de gestion des actifs

Élément du système de gestion d'actifs	Actions en gestion d'actifs
Buts et politiques	Incorporer les considérations sur les changements climatiques dans les buts et politiques de gestion d'actifs. Cela peut être un énoncé général tel que : « <i>Les risques locaux reliés aux changements climatiques sont un des enjeux à considérer</i> »
Inventaire d'actifs	Cartographier les actifs vulnérables aux changements climatiques ; identifier les actifs critiques susceptibles aux impacts des changements climatiques.
Évaluation de l'état et de la performance des actifs	Suivre l'évolution de l'état par rapport aux conditions environnementales (température, précipitations, vents, etc.) pour déterminer si le climat affecte la performance. Identifier les actifs vulnérables et les risques élevés.
Évaluation des interventions possibles	Utiliser des critères d'évaluation reliés aux changements climatiques, des stratégies d'adaptation, de mitigation et de résilience.
Plans à court et long terme	Inclure les considérations sur les changements climatiques dans les activités prévues aux plans à court et long terme. Incorporer les changements climatiques dans les guides de conception.
Implantation de la gestion d'actifs	Inclure les stratégies appropriées de changements climatiques dans les programmes et les plans de gestions d'actifs
Suivi de la performance de la gestion d'actifs	Suivre et évaluer le système de gestion d'actifs pour s'assurer qu'il répond aux enjeux des changements climatiques

Source : Adapté de « *Transportation Asset Management Systems and Climate Change* ». Meyer, M.D., Amekudzi, A. et O'Har, J.P. (2010, 16).

L'inclusion des enjeux liés aux changements climatiques dans les pratiques de gestion d'actifs permettra aux municipalités d'être mieux préparées et outillées pour y faire face et en minimiser les impacts négatifs. D'ailleurs, plusieurs d'entre elles ont déjà pris en compte les changements climatiques dans leurs énoncés de politique de gestion d'actifs, citons notamment celles des villes de Dieppe et d'Edmunston au Nouveau-Brunswick.

Documents rédigés par Marie-Élaine Desbiens, ing., consultante pour le CERIU.

Cette initiative est offerte par l'intermédiaire du Programme de gestion des actifs municipaux qui est administré par la Fédération canadienne des municipalités et financé par le gouvernement du Canada.

