



Vérificateur général
MANITOBA

Rapport à l'Assemblée législative du Manitoba

Ministère de l'Infrastructure : Supervision de la sécurité des véhicules commerciaux

Rapport d'audit indépendant



décember 2019

**La traduction de ce rapport a été
fournie par le Service de traduction
du Manitoba. En cas d'incohérence,
se reporter à la version anglaise.**

Table des matières

Observations du vérificateur général	1
Points saillants du rapport	3
Points principaux	5
Réponse des responsables	9
Contexte	11
Objetif, portée et approche de l'audit et critères d'audit	15
Constatations et recommandations <i>(Non disponible en Français)</i>	17
Conclusion	19
Renseignements supplémentaires sur l'audit	21
Résumé des recommandations	23

Observations du vérificateur général

Les véhicules commerciaux lourds (p. ex., les camions porteurs et les semi-remorques de plus de 4500 kg) sont importants pour l'économie du Manitoba. Ils transportent des biens à destination de la clientèle, contribuent au produit intérieur brut manitobain et créent des emplois dans la province. Toutefois, même si leurs avantages sont nombreux, leur taille et leurs charges comportent des risques particuliers pour la sécurité. Du fait qu'ils partagent la route avec d'autres usagers, c'est la sécurité de tous qui est en jeu. Le rapport statistique sur les accidents de circulation en 2018 au Manitoba indiquait que près de 16 % des décès annuels impliquaient des véhicules commerciaux. De plus, les collisions impliquant de tels véhicules ont entraîné 11 décès, 533 blessés (dont 39 graves), des dommages matériels et des coûts financiers élevés.

Le ministère réglemente les exploitants de véhicules commerciaux lourds par un Programme de certificat en matière de sécurité et des activités d'inspections routières.

Le ministère a émis quelque 7500 certificats en matière de sécurité, qui permettent l'exploitation d'environ 45 000 véhicules commerciaux lourds. Néanmoins, nous mentionnons dans le présent rapport d'audit des mesures que le ministère pourrait prendre pour améliorer ses processus afin de mieux vérifier et promouvoir la sécurité de ces exploitants.

Les inspections routières jouent un rôle essentiel pour veiller à la sécurité des véhicules commerciaux, car elles peuvent détecter si un véhicule présente des risques supplémentaires pour la population. Dans cet audit, nous indiquons plusieurs possibilités d'accroître encore l'efficacité des efforts du ministère en matière d'inspections routières.

Le ministère a assigné un objectif ambitieux à la Direction des transports routiers. Cependant, comme nous l'avons constaté dans un grand nombre d'autres audits, les processus de planification stratégique du ministère qui contribuent à l'atteinte effective de cet objectif doivent être renforcés. Notre rapport définit diverses activités qui amélioreraient les efforts de planification existants.



Dans l'ensemble, nous avons conclu que le ministère doit agir davantage pour garantir la sécurité des véhicules commerciaux.

Le présent rapport renferme 17 recommandations. Je suis heureux que le ministère soit d'accord avec les recommandations et qu'il soit déterminé à régler les problèmes sous-jacents. Notre premier exercice de suivi de ces recommandations est prévu le 30 septembre 2021.

Je tiens à remercier de leur coopération et de leur soutien tous les représentants du ministère que nous avons rencontrés pendant notre audit.

Je salue tout spécialement mon équipe d'audit pour son dévouement, son travail acharné et sa recherche de l'excellence.



Norm Ricard, CPA, CA
Vérificateur général

Autres audits que nous avons réalisés récemment concernant les processus d'autorisation et d'inspection
(non disponible en Français) :

- Management of Provincial Bridges – July 2016
- Manitoba Early Learning and Child Care Program - January 2013
- Food Safety – January 2012

Autres audits que nous avons réalisés récemment et qui comprenaient une partie liée à la planification stratégique
(non disponible en Français) :

- Management of Manitoba's Apprenticeship Program – July 2017
- Management of MRI Services – April 2017
- Special Needs Education – January 2012

Portée et Importance de L'audit

- Le ministère réglemente les exploitants de véhicules commerciaux lourds (transporteurs routiers et autres entreprises) en exigeant d'eux qu'ils détiennent des certificats en matière de sécurité. En 2017-2018 :
- environ **7 500** certificats ont été délivrés concernant quelque **45 000** véhicules lourds
- environ **6 800** inspections routières détaillées de véhicules lourds ont été effectuées

La **TAILLE** et le **POIDS** des véhicules commerciaux lourds présentent des **RISQUES** particuliers **POUR LA SÉCURITÉ**

UN véhicule immatriculé au Manitoba sur **DIX** est un **VÉHICULE COMMERCIAL LOURD**

- Les véhicules commerciaux lourds étaient impliqués dans
- environ **20 %** en moyenne des **DÉCÈS** sur la route au Manitoba
 - 4 %** des collisions ayant uniquement entraîné des blessures ou des dommages matériels

Nos Constatations

Le ministère doit agir davantage garantir la sécurité des véhicules commerciaux

Programme de certificat en matière de sécurité insuffisant

Aucune vérification des pratiques et des connaissances des exploitants en matière de sécurité la première fois que les certificats en matière de sécurité leur sont délivrés

Le suivi des mauvais résultats en matière de sécurité n'est pas suffisamment axé sur le risque et l'amélioration des activités de l'exploitant

Lacunes en gestion des inspections routières

Près de **50 %** de la circulation des camions a lieu pendant les horaires de fermeture des principaux postes de pesage; les horaires des postes de pesage et des patrouilles sont trop prévisibles

La plupart des inspections de niveau 1 sont effectuées sur une période de seulement **5** mois (de mai à septembre)

Surveillance limitée du rendement des agents et des résultats des inspections

Planification et mesure du rendement insuffisantes

Aucune mesure permettant d'évaluer l'efficacité des efforts liés à la sécurité

La planification doit être davantage axée sur les risques et la coordination avec la SAPM

Points principaux

Ce que nous avons examiné

Nous avons examiné le caractère adéquat de la supervision par le ministère de l'Infrastructure de la sécurité des véhicules commerciaux, en nous penchant notamment sur les processus liés aux domaines suivants :

- le programme de certificat en matière de sécurité des transporteurs routiers;
- les inspections routières de véhicules commerciaux;
- la planification stratégique et la gestion du rendement.

Ce que nous avons

Nous avons conclu que la supervision par le ministère de la sécurité des véhicules commerciaux est inappropriée. Les pratiques du Programme de certificat en matière de sécurité du ministère ne suffisent pas pour vérifier et promouvoir la sécurité, il existe des lacunes dans sa gestion des inspections routières et les processus de planification et de mesure du rendement sont insuffisants.

Nos constatations

Notre rapport renferme 17 recommandations. Voici un aperçu des principales constatations :

PROGRAMME DE CERTIFICAT EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ DES TRANSPORTEURS ROUTIERS

Les pratiques du Programme de certificat en matière de sécurité du ministère ne suffisent pas pour vérifier et promouvoir la sécurité.

- Le ministère réglemente les exploitants des véhicules commerciaux lourds (p. ex., les transporteurs routiers et d'autres types d'entreprises) en exigeant d'eux qu'ils détiennent des certificats en matière de sécurité. Toutefois, le ministère ne vérifie pas de manière appropriée leurs pratiques et leurs connaissances dans le domaine de la sécurité avant de les inscrire à son Programme de certificat en

matière de sécurité et de leur délivrer des certificats. Les pratiques exemplaires relevées dans d'autres gouvernements (comme l'administration de tests de connaissance sur la sécurité, l'examen des plans de sécurité des candidats et la tenue d'examens sur place ou d'audits des nouveaux inscrits) ne sont pas appliquées au Manitoba.

- La surveillance continue et la gestion du rendement des exploitants en matière de sécurité par le ministère sont inappropriées. La méthode suivie par le ministère pour noter et évaluer ce rendement doit être plus rigoureuse et logique (p. ex., des cotes négatives devraient être attribuées en cas d'échec de l'inspection, même si les lacunes constatées ne sont pas suffisamment graves pour mettre le véhicule ou le chauffeur hors service). De plus, les interventions de suivi du ministère (audits en entreprise et lettres d'avertissement) ne sont pas suffisamment axées sur le risque et l'amélioration.

- Le ministère a une garantie suffisante qu'il identifie les exploitants établis au Manitoba qui pourraient être tenus de s'inscrire au Programme de certificat en matière de sécurité. Néanmoins, la pratique actuelle du ministère consistant à inscrire tous les exploitants commerciaux de camions agricoles lourds au Programme de certificat en matière de sécurité, mais sans exiger d'eux qu'ils obtiennent des certificats en matière de sécurité, présente des problèmes de nature juridique et des points de vue de la sécurité et de l'efficacité. De plus, la pratique du ministère de ne pas inscrire les transporteurs étatsuniens qui exercent des activités au Manitoba et de les exempter de l'obtention de certificats en matière de sécurité du Manitoba constitue un enjeu de nature économique et juridique et en termes d'efficacité.

GESTION DES INSPECTIONS ROUTIÈRES

Il existe des lacunes au niveau de la gestion des inspections routières par le ministère.

- Le ministère est incapable de démontrer que ces habitudes en matière d'affectation du personnel (lieux et horaires où le personnel est affecté à une tâche) optimisent la couverture (c.-à-d. le pourcentage de camions commerciaux sur la route faisant l'objet d'une inspection) et minimisent le risque de prévisibilité. Nous avons par exemple constaté que près de 50 % de la circulation des camions commerciaux avait lieu pendant les horaires de fermeture des principaux postes de pesage et que les horaires des postes de pesage et des patrouilles mobiles étaient bien trop prévisibles. Le ministère est par ailleurs incapable de démontrer qu'il utilise pleinement et efficacement sa capacité d'inspection existante. Par exemple, nous avons constaté que l'on pourrait probablement mener davantage d'inspections de niveau 1 (les plus détaillées), la quasi-totalité des inspections à ce niveau étant actuellement effectuées pendant une période de cinq mois seulement (de mai à septembre).
- La surveillance du rendement des agents et des résultats des inspections est limitée. Les agents présentent des rapports mensuels à leurs gestionnaires régionaux, mais les rapports sont incomplets et les gestionnaires les utilisent rarement pour gérer le rendement de leurs agents. Nous avons également constaté des variations d'un agent à l'autre supérieures aux prévisions pour ce qui a trait au pourcentage de véhicules que les agents mettaient hors service au cours de leurs inspections et au nombre d'amendes qu'ils infligeaient, et ce, même en tenant compte des différents types de véhicules commerciaux aux volumes variés en circulation à différents endroits.
- Tous les agents de réglementation des transporteurs routiers suivent la formation et obtiennent, en la conservant, l'agrément de la Commercial Vehicle Safety Alliance (CVSA). Ils disposent également de la majeure partie de l'équipement requis.
- Le ministère assure le suivi concernant les défauts des véhicules relevés au cours des inspections que l'on ne peut pas régler immédiatement, mais les exploitants ne sont pas tenus de présenter une preuve réelle des réparations.

PLANIFICATION ET MESURE DU RENDEMENT

Les processus ministériels de planification et de mesure du rendement mis en place pour la sécurité des véhicules commerciaux sont insuffisants.

- Le ministère accomplit certaines tâches de planification concernant l'objectif formulé pour la Direction des transports routiers, à savoir « [réglementer] les transporteurs routiers du Manitoba d'une manière qui améliore la sécurité routière, protège l'infrastructure et favorise le développement économique grâce à l'innovation et à une gouvernance axée sur la collaboration ». À titre d'exemple, il a apporté sa contribution au plan de la province relatif à la formation de base obligatoire des conducteurs de camion et il planifie la poursuite de l'élaboration de réseaux de transport intelligents et d'un contrôle électronique des camions. En outre, au moment de notre audit, le ministère était sur le point d'achever un examen du cadre de travail sur la sécurité visant à recenser les problèmes et les défis et à proposer des solutions. Le ministère consulte aussi régulièrement les intervenants.
- Le ministère ne prend pas suffisamment en compte les risques, les données disponibles et la nécessité de coordonner son travail avec la Société d'assurance publique du Manitoba (qui a elle aussi certaines responsabilités relatives à la sécurité des véhicules commerciaux) afin de planifier et de mettre en œuvre efficacement son objectif en matière de sécurité des véhicules commerciaux.
- Plus important encore, le ministère n'a pas de mesures du rendement permettant d'évaluer l'efficacité de ses efforts pour améliorer la sécurité des véhicules commerciaux. Les mesures actuelles sont axées sur les extrants (par exemple, le nombre de véhicules inspectés) plutôt que sur les résultats (par exemple, le pourcentage d'exploitants qui ont des cotes de sécurité totalement satisfaisantes, ou le pourcentage de véhicules commerciaux impliqués dans des accidents mortels).

Réponse des responsables

Nous avons demandé une réponse aux responsables du ministère de l'Infrastructure. Ils ont présenté un résumé, inclus ci-dessous, et des réponses précises à chaque recommandation dans la partie Recommandations du présent rapport.

Infrastructure Manitoba (le ministère) tient à remercier le Bureau du vérificateur général de l'examen qu'il a réalisé concernant les processus de supervision de la sécurité des véhicules commerciaux. Le ministère considère les recommandations du Bureau comme une occasion de promouvoir l'excellence dans le cadre d'un secteur de transport de surface sécuritaire et durable.

Les principaux thèmes relevés dans le rapport d'audit s'articulent autour des pratiques du programme de sécurité, de la gestion des inspections routières et des processus de planification et de mesure du rendement. Relativement à ces thèmes, le ministère est heureux de présenter les observations suivantes :

- **Pratiques du programme de sécurité** : Un examen du régime de sécurité encadrant l'exploitation des véhicules commerciaux a été réalisé récemment par le ministère. Cet examen a cerné un grand nombre des possibilités d'améliorer les résultats du programme également mentionnées dans le rapport d'audit (p. ex., l'incorporation d'un test de connaissance pour les nouveaux exploitants de véhicules commerciaux et l'obligation faite à tous les titulaires ou demandeurs de certificats en matière de sécurité de préparer un plan de sécurité). Globalement, le ministère commencera à travailler à des initiatives pour donner suite aux recommandations, notamment l'évaluation des améliorations au système des technologies de l'information (TI) qui soutient la surveillance des véhicules commerciaux au Manitoba (le système de profils des transporteurs).
- **Gestion des inspections routières** : Le ministère continue de surveiller la couverture et d'ajuster les ressources disponibles pour optimiser la surveillance routière des camions commerciaux en circulation. La poursuite de l'application des objectifs mis en place en 2014-2015 relativement aux inspections pour les agents de réglementation des transporteurs routiers aide à accroître le nombre d'inspections réalisées. Le ministère examine actuellement des façons d'optimiser l'usage des abris toutes-saisons mis en place pour les inspections à différents endroits près de Winnipeg et d'Emerson afin d'accroître l'uniformité des inspections détaillées (niveau 1) tout au long de l'année.
- **Processus de planification et de mesure du rendement** : Le ministère, qui a amorcé un cadre de planification et de mesure du rendement en 2017, s'appliquera dans le cadre de cet effort à effectuer la transition pour créer une meilleure synergie avec le système de rapports fondé sur des tableaux de bord prospectifs en cours de mise en œuvre à l'échelle du gouvernement. Pour soutenir la planification, le ministère explore de quelles façons mieux utiliser à l'avenir les possibilités de partage des données et de l'information en s'appuyant sur ses relations existantes avec d'autres organismes

ayant un rôle commun dans la sécurité des véhicules commerciaux. Le ministère continue notamment de siéger activement au Comité permanent sur la conformité et la réglementation du Conseil canadien des administrateurs en transport motorisé, qui supervise l'élaboration et l'amélioration des ententes de partage des données entre les provinces et les territoires.

Importance des véhicules commerciaux et de leur sécurité

Les véhicules commerciaux lourds (p. ex., les camions porteurs et les semi-remorques de plus de 4500 kg) sont importants pour l'économie du Manitoba. Ils transportent des biens à destination de la clientèle, contribuent au produit intérieur brut manitobain et créent des emplois dans la province. Toutefois, même si leurs avantages sont nombreux, leur taille, leur poids et leurs charges comportent des risques particuliers pour la sécurité (**FIGURE 1**). Du fait qu'ils partagent la route avec d'autres véhicules, c'est la sécurité de tous qui est en jeu. Les collisions impliquant de tels véhicules peuvent entraîner des décès, des blessures, des dommages matériels et des coûts financiers élevés. Ainsi, la population, l'industrie du transport routier et les organismes de réglementation gouvernementaux ont un intérêt commun à l'égard de la sécurité des véhicules commerciaux.

Figure 1 : La taille, le poids et les charges des véhicules commerciaux comportent des risques particuliers pour la sécurité

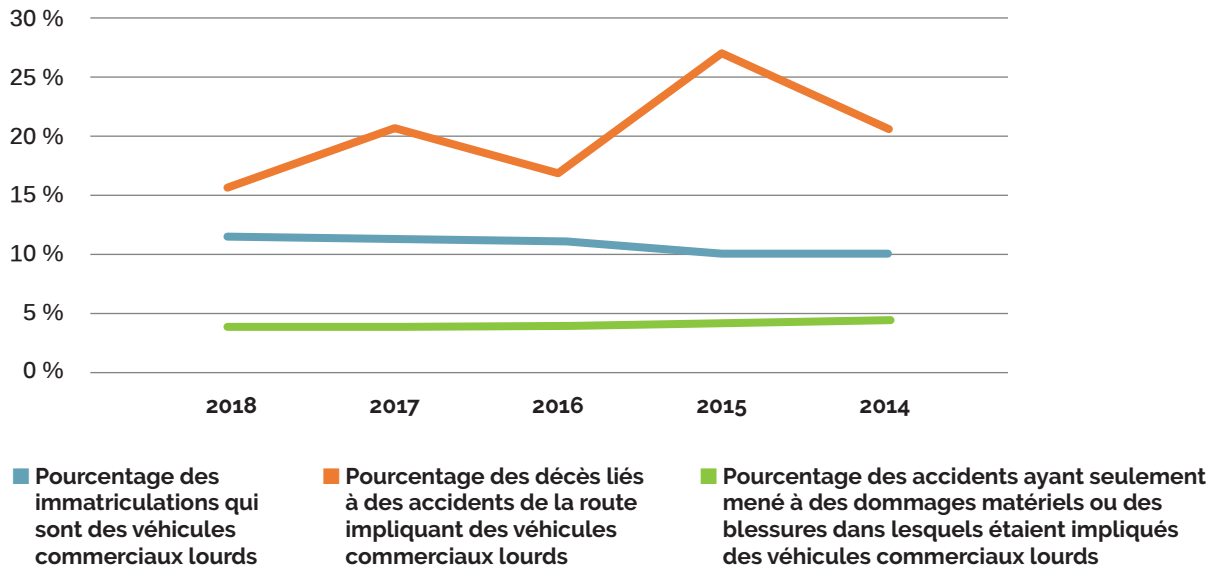


Le rapport statistique sur les accidents de circulation en 2018 au Manitoba indiquait que près de 16 % des décès annuels liés à la circulation routière impliquaient des véhicules commerciaux lourds. Cela est notamment dû à la taille et au poids de ces véhicules. Ces véhicules étaient impliqués dans environ 4 % des collisions ayant uniquement entraîné des blessures et des dommages matériels.

Au total, 2 086 véhicules commerciaux lourds ont été impliqués dans un accident au Manitoba en 2018, soit une hausse de 7 % par rapport à la moyenne des cinq années précédentes. Même si environ 80 % des collisions impliquant ces véhicules ont seulement causé des dommages matériels, elles sont aussi associées à 11 décès, 39 personnes gravement blessées et 494 personnes ayant subi des blessures légères ou non précisées. Les estimations réalisées à partir de données gouvernementales chiffrent à quelque 135 millions de dollars le coût annuel de l'ensemble de ces accidents. Cela inclut les coûts liés aux décès, aux traitements médicaux, à la réadaptation, à la perte de productivité et aux dommages matériels.

Comme le montre la **FIGURE 2**, les véhicules commerciaux lourds sont surreprésentés dans les accidents mortels. Les véhicules commerciaux lourds représentent environ 10 % de tous les véhicules immatriculés au Manitoba. Néanmoins, de 2014 à 2018, ils ont été impliqués dans 16 à 27 % (en moyenne, environ 20 %) des décès liés à des accidents de la route au Manitoba. Ils étaient aussi impliqués dans environ 4 % des collisions ayant uniquement entraîné des dommages matériels ou des blessures.

Figure 2 : Surreprésentation des véhicules commerciaux lourds dans les accidents mortels



Source : Calculs du BVG fondés sur le rapport statistique sur les accidents de circulation en 2018 de la Société d'assurance publique du Manitoba

Responsabilité législative à l'égard de la sécurité des véhicules commerciaux

En vertu de la *Loi sur les transports au Canada*, le gouvernement du Canada est responsable de superviser la sécurité des véhicules commerciaux qui franchissent les frontières provinciales. Il délègue toutefois cette responsabilité aux provinces et aux territoires aux termes de la *Loi sur le transport par véhicule à moteur* et des règlements connexes. Les provinces et les territoires sont aussi responsables de superviser la sécurité des véhicules commerciaux qui roulent exclusivement à l'intérieur de la province ou du territoire en question.

Le *Code de la route du Manitoba* et les règlements connexes énoncent les responsabilités en matière de sécurité incombant aux transporteurs routiers et aux autres exploitants de véhicules commerciaux lourds (c.-à-d. les véhicules commerciaux pesant 4 500 kg ou plus, à moins qu'il ne s'agisse de camions agricoles, et les véhicules pouvant transporter 11 passagers ou plus). Il existe

par exemple, conformément au Code canadien de sécurité (décrit ci après), des règlements relatifs à l'arrimage des cargaisons, aux poids et aux dimensions des véhicules, aux heures de service des conducteurs, aux dossiers du conducteur, aux inspections des véhicules et à l'évaluation de la sécurité des transporteurs. La Direction des transports routiers du ministère de l'Infrastructure (le ministère) administre cette partie du *Code de la route* et les règlements connexes.

La *Loi sur les conducteurs et les véhicules du Manitoba* et les règlements connexes énoncent les exigences et les normes applicables à l'immatriculation des véhicules commerciaux et à l'octroi de licences ou permis connexes, à la délivrance des permis de conduire pour ce type de véhicules, aux exploitants des stations d'inspection des véhicules et à d'autres questions de sécurité. La *Loi sur les conducteurs et les véhicules* et ses règlements sont administrés par la Société d'assurance publique du Manitoba (SAPM), une société d'État. Le ministre des Services de la Couronne est responsable de la *Loi sur la Société d'assurance publique du Manitoba*. Le ministre de l'Infrastructure est responsable du *Code de la route* et de la *Loi sur les conducteurs et les véhicules*.

Code canadien de sécurité

En 1987, à l'appui de leur responsabilité de surveillance de l'industrie du transport routier, les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables des transports et de la sécurité routière ont convenu d'élaborer et de mettre en œuvre un Code canadien de sécurité (CCS). Ce nouveau cadre d'aptitude à la sécurité devait être adopté de manière uniforme dans tout le Canada et être globalement conforme au cadre adopté par la Federal Motor Carrier Safety Administration (FMCSA) aux États Unis. À l'époque, l'harmonisation des politiques et règlements relatifs au transport dans tout le Canada et avec les États Unis était conforme aux objectifs de libre échange des deux pays.

Le Conseil canadien des administrateurs en transport motorisé (CCATM) supervise les normes du CCS, élaborées en consultation avec l'industrie du transport routier. Le CCATM est formé de représentants des administrations fédérales, provinciales et territoriales et doit rendre des comptes au Conseil des ministres responsables des transports et de la sécurité routière.

L'objectif global du CCS est de soutenir la sécurité et la circulation efficiente des camions dans tout le Canada et l'Amérique du Nord. Les normes du CCS englobent un éventail de questions liées à la délivrance des permis de conduire et à la sécurité des transporteurs routiers. Les normes traitant de ce dernier point donnent notamment des orientations sur les questions suivantes :

- les heures de service des conducteurs;
- l'arrimage des cargaisons;
- les inspections de véhicules par les conducteurs, les mécaniciens agréés et les agents de réglementation gouvernementaux;

- les registres tenus par les conducteurs, les transporteurs routiers et les gouvernements;
- les certificats en matière de sécurité et les cotes de sécurité délivrés aux transporteurs routiers par les gouvernements, ainsi que les processus connexes suivis pour évaluer la conformité avec les normes de sécurité et le rendement général d'un transporteur en matière de sécurité.

Compte tenu de leurs responsabilités législatives respectives, le ministère et la SAPM partagent la responsabilité de l'administration des normes du CCS au Manitoba. Ils ont tous deux des représentants à plusieurs comités du CCATM.

Direction des transports routiers : Objet, principales activités et ressources

La Direction des transports routiers (la Direction) du ministère de l'Infrastructure réglemente les transporteurs routiers du Manitoba pour renforcer la sécurité routière, protéger l'infrastructure (par exemple, les routes) et promouvoir le développement économique. La Direction supervise principalement la sécurité des véhicules commerciaux par trois grandes activités :

- un programme obligatoire de certificats en matière de sécurité pour les transporteurs routiers et les autres exploitants de véhicules commerciaux lourds réglementés;
- des inspections routières de ces véhicules et le respect du *Code de la route*;
- la planification stratégique et la mesure du rendement.

De plus, la Direction protège l'infrastructure en délivrant des permis en rapport avec la taille, le poids et la cargaison des véhicules commerciaux. Selon les dossiers du ministère, ce dernier délivre chaque année quelque 90 000 permis, ce qui génère des revenus annuels d'environ 2,7 millions de dollars. Ce travail contribue également à la sécurité des véhicules commerciaux.

La Direction a un budget annuel d'environ 7 millions de dollars et un effectif de 70 personnes, dont 30 agents de réglementation des transporteurs routiers qui mènent des inspections routières conformément aux normes de la Commercial Vehicle Safety Alliance (CVSA). La CVSA est organisme nord américain sans but lucratif, formé de représentants des gouvernements et de l'industrie du Canada, des États Unis et du Mexique, qui établit les normes pour divers types d'inspections routières (par exemple, une inspection peut être d'ordre général, viser un élément précis ou consister en un examen détaillé du conducteur ou du véhicule, voire des deux). Outre leurs fonctions en matière d'inspection, les agents de réglementation des transporteurs routiers veillent également au respect des limites de poids et de dimensions applicables aux véhicules commerciaux, y compris les limites liées aux restrictions routières durant la période de dégel.

Les autres agents de la paix comme les services de police locaux et la GRC font également respecter le *Code de la route* et ses règlements, et certains d'entre eux ont l'agrément nécessaire pour effectuer les inspections de la CVSA.

Objectif de l'audit

Nous avons évalué le caractère adéquat de la supervision par le ministère de l'Infrastructure (le ministère) de la sécurité des véhicules commerciaux, en nous penchant notamment sur les processus liés aux domaines suivants :

- le programme de certificat en matière de sécurité des transporteurs routiers;
- les inspections routières de véhicules commerciaux;
- la planification stratégique et la gestion du rendement.

Portée et approche

L'audit comprenait une révision et une analyse de la législation, des politiques et des pratiques, des systèmes d'information, des fichiers, des dossiers, des rapports, de la correspondance et d'autres documents. Nous avons eu des entretiens avec des membres du personnel du ministère, notamment des gestionnaires, des agents de réglementation des transporteurs routiers et des personnes responsables des audits en entreprise des processus de sécurité des transporteurs routiers. Nous avons également parlé avec du personnel de la Société d'assurance publique du Manitoba (SAPM) et de la Manitoba Trucking Association. Nous avons par ailleurs observé les activités d'exécution de la loi et d'inspection sur la route.

Au total, nous avons sélectionné de manière aléatoire et examiné 35 dossiers pour nous aider à évaluer les processus du ministère relativement à la délivrance de certificats en matière de sécurité, à l'attribution des cotes de sécurité et à la réalisation des audits des transporteurs routiers au sein de l'entreprise.

Nous avons examiné les processus de la SAPM relativement à la sécurité des véhicules commerciaux afin d'évaluer de quelle façon le ministère coordonnait ses activités avec celles de la SAPM. Néanmoins, nous n'avons pas évalué le caractère adéquat des processus de la SAPM.

Notre audit ne comprenait pas non plus d'examen détaillé des processus du ministère en ce qui concerne le respect des poids et des dimensions réglementaires des véhicules. Même si ces processus contribuent à la sécurité des véhicules commerciaux, leur principal objet est de protéger et préserver l'infrastructure routière.

Critères d'audit

Afin d'établir si le ministère avait des processus appropriés en place pour administrer son Programme de certificat en matière de sécurité, nous avons utilisé les critères suivants :

Tous les transporteurs routiers tenus de posséder des certificats en matière de sécurité devraient les obtenir.
Les certificats en matière de sécurité (premiers certificats et renouvellement annuel) devraient seulement être délivrés aux transporteurs qui satisfont aux exigences établies en matière d'aptitude à la sécurité.
Les décisions concernant l'aptitude à la sécurité et les cotes de sécurité devraient être déterminées en toute logique et correctement étayées.
Les audits en entreprise devraient soutenir efficacement des améliorations de la sécurité des transporteurs.

Afin d'établir si le ministère avait des processus appropriés en place pour gérer ses inspections routières de véhicules commerciaux, nous avons utilisé les critères suivants :

Des normes et des politiques devraient être en place pour orienter efficacement les inspections routières de véhicules, en tenant suffisamment compte des risques sous-jacents.
Il conviendrait de surveiller le rendement des inspecteurs et leurs résultats et de faire le suivi des lacunes liées aux inspections avec la diligence requise.

Afin d'établir si le ministère avait un cadre approprié de planification et de compte rendu du rendement concernant la supervision de la sécurité des véhicules commerciaux, nous avons utilisé les critères suivants :

Des plans stratégiques et des objectifs clairs devraient être élaborés, à partir de renseignements suffisants et pertinents.
La planification stratégique devrait définir et prendre en compte les risques ainsi que des mesures pertinentes du rendement pour les principales activités et la coordination dans des domaines de responsabilité partagée.
Le ministère devrait rendre compte des principaux aspects de la sécurité des véhicules commerciaux.

Constatations et recommandations

Vous trouverez les constatations et les recommandations dans la version anglaise du présent rapport.

Conclusion

Nous avons conclu que la supervision par le ministère de la sécurité des véhicules commerciaux est inappropriée. Les pratiques du Programme de certificat en matière de sécurité du ministère ne suffisent pas pour vérifier et promouvoir la sécurité, il existe des lacunes dans sa gestion des inspections routières et les processus de planification et de mesure du rendement sont insuffisants.

Renseignements supplémentaires sur l'audit

Ce rapport indépendant de certification de la supervision de la sécurité des véhicules commerciaux par le ministère de l'Infrastructure a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Manitoba. Nous avons la responsabilité de fournir des renseignements objectifs, des conseils et une certification en vue d'aider l'Assemblée législative à vérifier la gestion des ressources et des programmes par le gouvernement, et de tirer des conclusions relatives à nos objectifs et à nos critères.

Tout le travail de cet audit a été exécuté à un niveau de certification raisonnable, conformément à la *Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 – Missions d'appréciation directe* établie par les Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada) dans le Manuel de certification.

Le Bureau applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1 de CPA Canada et, par conséquent, maintient un système de contrôle de la qualité exhaustif, y compris des politiques et des procédures documentées concernant la conformité avec les règles de déontologie, les normes professionnelles et les exigences législatives et réglementaires applicables.

Pour effectuer notre travail d'audit, nous avons respecté les normes d'indépendance et les autres règles déontologiques du *code de conduite* professionnelle de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Manitoba et le *Code de valeurs, d'éthique et de conduite professionnelle du Bureau du vérificateur général du Manitoba*. Tant les règles du code de conduite de l'Ordre des comptables que le *Code du Bureau du vérificateur général* se fondent sur des principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de professionnalisme, de diligence raisonnable, de confidentialité et de comportement professionnel.

Conformément à notre processus d'audit habituel, nous avons obtenu ce qui suit de la part de la direction :

1. la confirmation de la responsabilité de la direction quant à l'objet de l'audit;
2. la reconnaissance de la pertinence des critères utilisés pour l'audit;
3. la confirmation que tous les renseignements qui ont été demandés ou qui pourraient avoir une incidence sur les constatations ou la conclusion de l'audit ont été fournis;
4. la confirmation que le rapport d'audit est exact quant aux faits.

Période couverte par l'audit

L'audit concernait principalement la période allant du 1^{er} avril 2017 au 31 août 2018, période à laquelle se rapporte la conclusion de l'audit. Néanmoins, dans certains cas, nous avons aussi pris en compte des périodes antérieures ou ultérieures afin de mieux comprendre les points visés par l'audit.

Date du rapport d'audit

Nous avons obtenu des éléments de preuve suffisants et appropriés sur lesquels fonder notre conclusion le 19 novembre 2019, à Winnipeg, au Manitoba.

Résumé des recommandations

RECOMMANDATION 1

Nous recommandons que le ministère améliore l'évaluation et la promotion des nouveaux participants au Programme de certificat en matière de sécurité :

- en administrant des tests de connaissance sur la sécurité;
- en examinant les plans de sécurité des candidats et d'autres documents concernant la sécurité (comme les formulaires d'inspection des véhicules);
- en effectuant des examens ou des audits sur place;
- en attirant davantage l'attention sur le Guide de sécurité des transports du ministère et sur son importance.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation.

RECOMMANDATION 2

Nous recommandons que le ministère renforce ses vérifications concernant les transporteurs « réincarnés » en collectant plus d'information auprès des candidats et mettant au point aux fins de suivi des processus d'alerte en cas d'anomalies dans sa base de données.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation. Les pratiques exemplaires d'autres gouvernements sont à l'étude en vue de leur adoption au Manitoba. Le ministère examine des façons d'apporter à court et à moyen terme des améliorations aux fonctions de son système informatique afin de renforcer les vérifications effectuées auprès des exploitants de véhicules commerciaux.

RECOMMANDATION 3

Nous recommandons que le ministère améliore la méthode qu'il utilise pour noter et évaluer le rendement des exploitants en matière de sécurité :

- en comparant tous les exploitants réglementés par rapport à une norme préétablie tenant compte du nombre de kilomètres parcourus par les parcs des exploitants, ainsi que de la taille du parc;
- en attribuant des points négatifs en cas d'« échec » de l'inspection (et non simplement des « mises hors service »), de manière à ce que les échecs ne soient pas traités comme des inspections réussies.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation. Il étudie actuellement le remplacement du système de profils des transporteurs et la méthode utilisée pour évaluer le rendement des transporteurs en matière de sécurité. Le ministère examinera la politique d'attribution de points en cas d'échec de l'inspection.

RECOMMANDATION 4

Nous recommandons que le ministère intègre les données disponibles provenant des États Unis à la notation et l'évaluation du rendement des exploitants en matière de sécurité, tel que le prescrit l'article 322.1 du *Code de la route*.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation.

RECOMMANDATION 5

Nous recommandons que le ministère identifie aux fins de suivi les exploitants qui, parmi les exploitants réglementés, posent le plus grand risque de sécurité pour la population et doivent le plus améliorer leurs pratiques. Ce faisant, nous recommandons également que le ministère évalue si certains exploitants ne font pas actuellement l'objet d'audits en entreprise alors qu'ils présentent des risques importants pour la sécurité (comme les transporteurs de matières dangereuses).

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation. Le ministère prévoit étudier des méthodes de remplacement pour calculer les seuils ou les cotes de rendement d'un transporteur en vue d'établir une approche claire donnant une perspective plus exacte du risque global.

RECOMMANDATION 6

Pour aider les exploitants obtenant des résultats insatisfaisants à repérer les lacunes sous-jacentes relatives à la gestion de la sécurité et à prendre les mesures correctrices appropriées, nous recommandons que le ministère inclue aux lettres d'avertissement qu'il leur envoie :

- des copies des registres sur le rendement en matière de sécurité et des cotes de sécurité, accompagnées de documents explicatifs;
- une demande que des plans d'action soient mis en place en vue d'améliorations.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation.

RECOMMANDATION 7

Pour mieux se centrer sur les mesures nécessaires à l'amélioration des pratiques pendant les audits en entreprise d'exploitants ayant des profils de rendement insuffisants en matière de sécurité, nous recommandons que le ministère établisse et consigne les causes sous-jacentes probables et les mesures correctrices nécessaires pour remédier à tout cas détecté de non-conformité avec la réglementation sur la sécurité. Cela devrait comprendre des entretiens avec divers membres du personnel de l'entreprise (dont des conducteurs) pour mieux comprendre la culture de sécurité de l'exploitant.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation. Il réalise des audits en entreprise conformément à la norme 15 du Code canadien de sécurité; le recours à des entrevues de type judiciaire auprès d'un échantillon plus large d'employés des transporteurs a été mis à l'essai par le personnel de la Direction des transports routiers. Des façons durables d'intégrer les entrevues de type judiciaire aux pratiques standard d'audit en entreprise sont à l'étude et mises en œuvre suivant les besoins.

RECOMMANDATION 8

Pour mieux faire le lien entre son processus de renouvellement annuel du certificat de sécurité et ses activités de surveillance, nous recommandons au ministère d'exiger de tous les exploitants repérés comme ayant un rendement insuffisant en matière de sécurité qu'ils incluent à leurs dossiers de renouvellement des certificats des rapports sur leurs avancées dans la mise en œuvre de plans d'action en vue d'améliorations.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation. À long terme, le remplacement du système de profils des transporteurs renforcera la capacité du ministère à faire le lien entre l'information sur le rendement du transporteur en matière de sécurité et le processus de renouvellement du certificat de sécurité. Des améliorations au processus manuel sont à l'étude et seront mises en œuvre à court terme.

RECOMMANDATION 9

Nous recommandons que le ministère veille à ce que toutes les méthodes utilisées pour attribuer des cotes de sécurité « satisfaisantes » aux exploitants soient transparentes, puissent être justifiées en toute logique et traitent uniformément tous les exploitants ayant des antécédents similaires en matière de sécurité.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation. Il attribue des cotes satisfaisantes aux transporteurs qui passent avec succès un audit en entreprise et qui ont de bons résultats sur la route conformément à la norme 15 du Code canadien de sécurité. Le ministère a achevé en 2018 le projet pilote de nouveau modèle d'évaluation et n'utilise plus cette méthode pour attribuer les cotes de sécurité aux transporteurs.

RECOMMANDATION 10

Nous recommandons que le ministère, tout en continuant de collaborer avec d'autres organisations pour harmoniser la supervision de la sécurité des transporteurs routiers à l'échelle du Canada et des États Unis, cherche à obtenir des éclaircissements et une orientation du gouvernement central concernant sa pratique actuelle de ne pas exiger des transporteurs établis aux États Unis et exerçant des activités au Manitoba l'inscription au Programme de certificat en matière de sécurité du Manitoba.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation et collaborera avec d'autres entités du gouvernement du Manitoba pour adopter une façon appropriée de procéder.

RECOMMANDATION 11

Nous recommandons que le ministère cesse d'inscrire les exploitants commerciaux de camions agricoles lourds au Programme de certificat en matière de sécurité sans leur imposer l'obtention de certificats en matière de sécurité et que, au lieu de cela :

- il exige des transporteurs qui traversent les frontières provinciales de s'inscrire et d'obtenir des certificats en matière de sécurité, conformément à la législation fédérale applicable et aux pratiques d'autres provinces;
- il décide si les transporteurs qui exercent leurs activités au Manitoba exclusivement devraient s'inscrire et obtenir des certificats en matière de sécurité en évaluant le risque sous-jacent pour la sécurité.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation. La mise au point de nouvelles options pour surveiller l'exploitation sécuritaire de camions agricoles lourds au Manitoba exige de consulter le secteur agricole et divers ministères.

RECOMMANDATION 12

Nous recommandons que le ministère élève le pourcentage de camions commerciaux en circulation qui font l'objet d'une inspection, en utilisant les données disponibles (p. ex., celles sur la circulation des camions commerciaux) aux fins suivantes :

- estimer et suivre le pourcentage des déplacements de camions commerciaux qui ont lieu lorsque les postes de pesage sont fermés et que les patrouilles ne sont pas en service;
- rationaliser la répartition du personnel entre les postes de pesage;
- réduire la fréquence des zones de patrouille vacantes;
- orienter les inspecteurs quant aux secteurs dans lesquels ils doivent patrouiller au sein des zones qui leur sont assignées.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation. Il continuera d'évaluer les risques liés au déficit de couverture et d'ajuster les ressources selon les besoins pour veiller à appliquer un principe de dissuasion encourageant les transporteurs à travailler dans la légalité.

RECOMMANDATION 13:

Nous recommandons que le ministère varie davantage les heures de service de ses postes de pesage et de ses patrouilles pour les rendre moins prévisibles.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation et étudie des options pour accroître la variabilité des heures de service de ses postes de pesage et de ses patrouilles.

RECOMMANDATION 14

Nous recommandons que le ministère s'inspire de la réussite passée de ses efforts pour augmenter le nombre d'inspections réalisées :

- en envisageant d'affiner ses objectifs d'inspection de manière à pouvoir utiliser de manière plus complète et efficace sa capacité existante en la matière tout en continuant de concilier les divers besoins liés à l'affectation des agents;
- en fournissant aux agents les masques protecteurs et les combinaisons isolées nécessaires à la tenue d'inspections toute l'année;
- en communiquant clairement aux agents de quelle façon et pourquoi les objectifs ont été fixés, ainsi que la voie à suivre escomptée pour les atteindre.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation. Il continue de concilier les exigences liées aux inspections avec d'autres besoins (p. ex., la protection de l'infrastructure ou les activités de formation à l'intention de l'industrie) dans le contexte des ressources disponibles. Il étudie les pratiques exemplaires appliquées par d'autres gouvernements dans des régions au climat similaire afin d'accroître le nombre d'inspections de niveau 1 de la CVSA tout au long de l'année, en veillant également à ce que les agents de réglementation soient suffisamment protégés au travail. Les objectifs d'inspection par agent sont régulièrement communiqués aux agents de réglementation; ces objectifs font l'objet d'un suivi et seront ajustés au besoin.

RECOMMANDATION 15

Nous recommandons que le ministère établisse pour ses agents de réglementation affectés sur la route un processus documenté de gestion du rendement incluant la surveillance du rendement et des résultats d'inspection de chaque agent, l'enquête en cas d'anomalies et la prise de mesures correctrices au besoin.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation. Il a mis en place un processus officiel de rétroaction des gestionnaires régionaux sur le rendement et des inspections conjointes régulières d'assurance de la qualité avec des agents expérimentés aux fins d'observation et de correction. Un registre des temps et des activités est en voie d'élaboration dans le cadre du système logiciel TraCS; il permettra de réaliser des analyses plus fiables des activités des agents de réglementation des transporteurs routiers, des résultats et des données géographiques.

RECOMMANDATION 16

Nous recommandons que le ministère exige des exploitants qu'ils fournissent une preuve de la réparation des défauts des véhicules qui ne sont pas corrigés immédiatement pendant l'inspection, en plus de signatures indiquant que les défauts ont été corrigés.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation. Il consulte d'autres gouvernements pour étudier les pratiques exemplaires. Des reçus ne sont pas nécessaires pour certaines réparations, lorsque le conducteur peut remédier au problème sur place, p. ex., en réglant les freins ou en remplaçant des ampoules.

RECOMMANDATION 17

Nous recommandons que le ministère élabore et mette en œuvre un plan officiel de la sécurité des véhicules commerciaux pour :

- recenser, analyser et atténuer les risques;
- utiliser les données disponibles de la CVSA et de la SAPM, ainsi que les études récentes relatives à l'industrie et l'évaluation d'initiatives passées du ministère, afin d'orienter la planification;
- reconnaître le rôle de la SAPM dans la sécurité des véhicules commerciaux et la nécessité d'une coordination et d'une communication renforcées, et y donner suite;
- établir des objectifs et des mesures du rendement qui aideront à évaluer l'efficacité de ses efforts pour améliorer la sécurité des véhicules commerciaux.

Réponse des responsables :

Le ministère appuie cette recommandation. Une amélioration de la coordination avec la SAPM est nécessaire pour mieux comprendre les risques dans le secteur des véhicules commerciaux. Le ministère a amorcé des discussions avec la SAPM pour améliorer les possibilités de partage des données et s'attachera à renforcer la coordination de la surveillance de la sécurité des véhicules commerciaux. En ce qui concerne les nouvelles initiatives, le ministère intègre actuellement la mesure du rendement en matière de sécurité comme outil de présentation de rapports et mesure de la réussite. Le ministère a accompli une grande partie du travail de base nécessaire pour définir les mandats des directions et les indicateurs de rendement clés et il est en mesure d'incorporer ce travail au spectre plus vaste de mesure du rendement provincial lorsque le système de rapports fondé sur des tableaux de bord prospectifs du gouvernement sera prêt.

» Notre vision

Être appréciés pour notre influence positive sur la performance du secteur public au moyen de travaux et de rapports d'audit aux effets importants.

» Notre mission

Porter notre attention sur des domaines d'importance stratégique pour l'Assemblée législative et fournir aux députés de l'Assemblée des audits fiables et efficaces.

Notre mission comprend la production de rapports d'audit faciles à comprendre qui incluent des discussions sur les bonnes pratiques au sein des entités vérifiées et des recommandations que, une fois mises en œuvre auront des effets importants sur la performance du gouvernement.

» Nos valeurs | Responsabilité | Intégrité | Confiance | Collaboration | Innovation | Croissance professionnelle

Vérificateur général

Norm Ricard

Vérificateur général adjoint

Sandra Cohen

Responsable d'audit

Dallas Muir

Équipe de vérification

Ben Janzen

Nanditha Murugesan

Directeur des communications

Frank Landry

Soutien administratif

Jomay Amora-Dueck

Tara MacKay

Conception graphique

Waterloo Design House



Vérificateur général
MANITOBA

Pour plus de renseignements, veuillez communiquer avec notre bureau :

Bureau du vérificateur général

330, avenue Portage, bureau 500

Winnipeg (Manitoba) R3C 0C4

Téléphone : 204 945-3790 Télécopieur : 204 945-2169

contact@oag.mb.ca | www.oag.mb.ca

 [Facebook.com/AuditorGenMB](https://www.facebook.com/AuditorGenMB)

 [Twitter.com/AuditorGenMB](https://twitter.com/AuditorGenMB)

 [Linkedin.com/company/manitoba-auditor-general](https://www.linkedin.com/company/manitoba-auditor-general)