



# 4.1.

## **PROGRAMMES DE SUBVENTIONS EN HABITATION (SERVICE DE LA MISE EN VALEUR DU TERRITOIRE)**

Le 27 juin 2017



## SOMMAIRE DE L'AUDIT

### OBJECTIF

Évaluer dans quelle mesure les subventions en habitation :

- sont accordés de façon objective aux requérants;
- font l'objet d'un suivi rigoureux sur le respect des conditions prévues dans les règlements concernés; et
- permettent d'atteindre les priorités de l'administration municipale.

### RÉSULTATS

Nous croyons que le Service de la mise en valeur du territoire se doit de justifier les résultats atteints pour chacun des programmes de Subvention au regard des priorités de l'administration municipale. Le moment de réaliser cette évaluation est opportun puisque le Gouvernement du Québec a confirmé le transfert des responsabilités en matière d'habitation ainsi que les budgets afférents dans le cadre de la loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec, sanctionnée en septembre 2017.

À notre avis la gestion de ces programmes nécessite plusieurs améliorations eu égard aux principaux constats ci-après.

- Les cibles qui émanent des priorités de l'administration municipale, concernant le Plan de fidélisation des familles, n'ont pas été revues depuis leur approbation par le comité exécutif en 2014;
- Les objectifs visés par les programmes de subventions ne sont pas formulés en termes mesurables;
- L'exercice d'un suivi rigoureux concernant la réception des documents exigés des requérants pour l'analyse des dossiers n'est pas démontré;
- Le respect des critères d'admissibilité à la suite de l'analyse des demandes de même que le respect des conditions prévues dans les règlements avant le versement des subventions ne sont pas démontrés avec évidence;
- Les délais de traitement des demandes de subventions ne sont pas analysés;
- Le mode actuel de suivi budgétaire des programmes de subventions dans le système comptable de la Ville ne tient pas compte de l'engagement des subventions au moment de leur approbation;
- Les mécanismes actuels de reddition de comptes ne permettent pas de fournir toutes les informations pertinentes sur les programmes de subventions par rapport aux budgets qui y sont consacrés et aux résultats atteints en vue d'une prise de décisions éclairée.

En marge de ces résultats, nous avons formulé différentes recommandations aux unités d'affaires.

Les détails de ces recommandations ainsi que notre conclusion sont décrits dans notre rapport d'audit présenté aux pages suivantes.

Soulignons que les unités d'affaires ont eu l'opportunité de formuler leurs commentaires, lesquels sont reproduits à la suite des recommandations de notre rapport d'audit.

## TABLE DES MATIÈRES

<b>1. CONTEXTE</b>	<b>77</b>
<b>2. OBJECTIF DE L'AUDIT ET PORTÉE DES TRAVAUX</b>	<b>80</b>
<b>3. RÉSULTATS DE L'AUDIT</b>	<b>82</b>
3.1. Priorités de l'administration municipale et objectifs des programmes de subventions	83
3.1.1. Priorités de l'administration municipale	84
3.1.2. Objectifs des programmes de subventions résidentielles	89
3.2. Processus de traitement des demandes de subventions	92
3.2.1. Analyse des demandes de subventions reçues	92
3.2.1.1. Réception des documents requis pour juger de l'admissibilité	93
3.2.1.2. Évidences démontrant l'analyse des critères d'admissibilité	95
3.2.2. Calcul et approbation des subventions	96
3.2.3. Conditions de versement des subventions	100
3.2.4. Suivi sur les conditions particulières à respecter	102
3.2.5. Délais de traitement des demandes de subventions	104
3.3. Suivi budgétaire	119
3.4. Reddition de comptes	122
<b>4. CONCLUSION</b>	<b>125</b>
<b>5. ANNEXE</b>	<b>127</b>
5.1. Objectif et critères d'évaluation	127





## LISTE DES SIGLES

**CMA**

coût maximal admissible

**PRQ**

programme Rénovation Québec

**RIRE**

Répertoire informatisé des rues  
et des emplacements

**SDSR**

Système des demandes de subvention  
à la rénovation

**SHQ**

Société d'habitation du Québec

4.1. | PROGRAMMES DE SUBVENTIONS EN HABITATION  
(SERVICE DE LA MISE EN VALEUR DU TERRITOIRE)

## 1. CONTEXTE

La Société d'habitation du Québec (SHQ) est responsable de l'habitation sur le territoire québécois. Elle contribue, par ses actions, au mieux-vivre des citoyens, en leur offrant des conditions adéquates de logement en fonction de leurs ressources financières et de leurs besoins. Pour mener à bien sa mission, elle favorise notamment l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de construction, d'acquisition, d'aménagement, de restauration et d'administration d'habitations avec les municipalités, dont la Ville de Montréal (la Ville).

En 2001, la SHQ a annoncé une accélération importante des investissements en habitation par la création de plusieurs nouveaux programmes-cadres à frais partagés avec les municipalités, dont le programme Rénovation Québec (PRQ). Pour concrétiser sa réalisation, une entente, précisant les responsabilités de la Ville et de la SHQ, est entrée en vigueur en 2003. Cette entente permettait à la Ville d'élaborer une version montréalaise du PRQ. Découlant de cette entente, le conseil municipal de la Ville a adopté une série de règlements municipaux (6) venant respectivement baliser, chacun dans un domaine d'intervention spécifique, l'attribution des subventions en habitation pour les programmes :

- à la stabilisation des fondations des bâtiments résidentiels;
- à la rénovation résidentielle pour des travaux mineurs;
- à la construction de logements et à la transformation et à la démolition-reconstruction de bâtiments non résidentiels à des fins de logements;
- à la démolition des bâtiments accessoires;
- à la rénovation et à la démolition-reconstruction résidentielles;
- sur l'accession à la propriété.

La SHQ favorise également la réalisation de logements sociaux et communautaires pour les ménages à revenu faible ou modeste, ou encore pour des clientèles qui ont des besoins particuliers en habitation, grâce à ses programmes d'aide financière. Dans la continuité de cette mission, entre 2002 et 2004, d'autres ententes entre la Ville et la SHQ ont été signées, venant préciser les responsabilités de chacune des parties dans l'administration des programmes gouvernementaux suivants :

- AccèsLogis;
- Logements adaptés pour aînés autonomes (LAAA);
- Aide aux propriétaires de bâtiments résidentiels endommagés par la pyrite;
- Amélioration des maisons d'hébergement – Rénovation (PAMH);
- Adaptation de domicile (PAD);
- Logement abordable Québec – volet social et communautaire;
- Logement abordable Québec – volet privé.

Certaines ententes prévoient que la Ville agit à titre de mandataire de la SHQ. D'autres prévoient que les investissements sont à coûts partagés. Dans le cas du programme AccèsLogis, le gouvernement du Québec a permis par décret le versement de subventions additionnelles, à même le PRQ. Ces subventions, qui seront désignées aux fins de ce rapport d'audit comme étant la « bonification AccèsLogis », étaient à frais partagés entre les deux parties.

En 2008, la rétention des familles constituant un enjeu important pour le dynamisme de la Ville et son équilibre démographique, le conseil municipal a adopté une politique familiale. L'administration municipale de l'époque s'était alors engagée à lancer un certain nombre d'actions dans le secteur de l'habitation, dont l'adoption d'un nouveau règlement établissant un programme de subvention, pour la réalisation de projets résidentiels destinés aux familles, devant être intégré dans le PRQ. En 2010, d'autres mesures ont aussi été annoncées par le comité exécutif, soit une contribution supplémentaire de la Ville dans le PRQ, pour le programme pour l'acquisition d'une propriété (remboursement des droits de mutation). Aussi, le conseil municipal y est allé, en octobre 2012, d'une déclaration pour le renforcement et l'instauration de mesures visant la fidélisation des familles. Le comité exécutif a approuvé, en août 2013, le Plan de fidélisation des familles 2014-2017 devant être la continuité des actions amorcées depuis les dernières années.

En 2014, le gouvernement a annoncé, au moment du dépôt de son budget 2014-2015, qu'il ne prévoyait plus d'investissements dans le PRQ pour de nouveaux engagements. Il précisait cependant que les sommes requises pour honorer les engagements antérieurs étaient prévues dans le budget. En août 2014, l'administration de la Ville faisait part de son intention de relancer des programmes de subventions sur ses propres bases, en utilisant la totalité des sommes qui étaient prévues par la Ville dans le cadre du PRQ afin de répondre aux priorités municipales. Les montants des subventions du PRQ ont été revus à la baisse. La Ville faisait également connaître son intention de maintenir sa contribution pour la bonification AccèsLogis.

Ainsi, en octobre 2014, le conseil municipal a adopté cinq nouveaux règlements permettant la création d'autant de programmes municipaux d'aide financière en habitation. Ces nouveaux programmes, calqués sur les précédents, sont dorénavant financés entièrement par la Ville. Il s'agit des programmes suivants :

- **Programme municipal d'habitations urbaines pour familles** (*Règlement établissant un programme municipal de subvention pour la réalisation de projets destinés aux familles* [règlement 14-034, auparavant 08-034]);
- **Programme municipal pour l'acquisition d'une propriété** (*Règlement sur la subvention municipale pour l'acquisition d'une propriété* [règlement 14-035, auparavant 03-168]);
- **Programme municipal de rénovation résidentielle majeure** (*Règlement sur la subvention municipale à la rénovation et à la démolition-reconstruction résidentielles* [règlement 14-036, auparavant 03-013]);



- **Programme municipal de rénovation à la carte** (*Règlement sur la subvention municipale à la rénovation résidentielle pour la réalisation de travaux ciblés* [règlement 14-037, auparavant 03-006]);
- **Programme municipal de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels** (*Règlement sur la subvention municipale à la stabilisation des fondations des bâtiments résidentiels* [règlement 14-038, auparavant 03-005]).

Dans le cas de la bonification AccèsLogis, il ne s'agit pas d'un programme de subvention spécifique, mais plutôt d'une subvention municipale additionnelle qui vient compléter le montage financier d'un projet de logement social, admissible au programme AccèsLogis. Précisons que ce programme prévoit qu'un projet admissible bénéficie d'une subvention représentant 65 % des coûts maximaux admissibles (CMA), soit les subventions de base de la SHQ (50 % des CMA) et de la Ville (15 % des CMA). Le budget requis pour ces subventions provient du programme AccèsLogis. Depuis 2002, certains projets soutenus bénéficient d'une subvention additionnelle partagée entre la SHQ et la Ville, provenant du budget dédié au PRQ. À la suite du retrait du gouvernement pour de nouveaux engagements du PRQ, la Ville a annoncé sa volonté de maintenir sa contribution, à titre de bonification AccèsLogis. Il s'agit d'une subvention maximale de 15 %, calculée sur les subventions de base de la SHQ et de la Ville. Pour tenir compte des changements relatifs à la disponibilité budgétaire, le *Règlement sur la subvention à la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif* (règlement 02-102) a été modifié en conséquence<sup>1</sup>.

Depuis le retrait de la SHQ dans les programmes de subventions, le budget relatif aux subventions en habitation est passé de 26,3 M\$ en 2013 à 13,8 M\$ en 2016. En faisant abstraction des déboursés relatifs aux engagements antérieurs du PRQ, les sommes versées en 2016 se répartissaient comme suit : programme pour l'acquisition d'une propriété (33 %), programme de rénovation résidentielle majeure (10 %), programme de rénovation à la carte (32 %), programme de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels (8 %) et bonification du volet social du programme AccèsLogis (17 %).

La gestion des programmes de subventions relève de trois divisions de la Direction de l'habitation au sein du Service de la mise en valeur du territoire. Tout d'abord, le programme AccèsLogis est sous la responsabilité de la Division du logement social et de l'adaptation de domicile. Le programme pour l'acquisition d'une propriété est quant à lui sous la responsabilité de la Division du développement résidentiel. Pour les trois autres programmes, soit rénovation résidentielle majeure, rénovation à la carte et stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels, ils relèvent de la Division de l'amélioration de l'habitat.

<sup>1</sup> Au moment de son adoption en décembre 2014 par le conseil municipal et le conseil d'agglomération, le descriptif (nouveau programme) a été utilisé pour distinguer ce règlement du précédent.

Au moment où nous avons entrepris cette mission d'audit, la Direction de l'habitation, était en réflexion sur le maintien de ses programmes de subventions sous leur forme actuelle. Aussi, le 8 décembre dernier, le projet de loi 121 (loi sur la métropole), donnant plus de pouvoirs à la Ville de Montréal, a été déposé à l'Assemblée nationale en vue d'une prochaine adoption. Une entente-cadre sur les engagements du gouvernement du Québec et de la Ville de Montréal pour la reconnaissance du statut particulier de la métropole a toutefois été signée le 8 décembre 2016<sup>2</sup>.

Dans cette entente, il est mentionné que la SHQ transférera à la Ville les budgets et la responsabilité relatifs au développement de l'habitation sur son territoire. La SHQ s'engageait aussi, à compter du 1<sup>er</sup> avril 2017, à permettre à la Ville de gérer les budgets prévus pour son territoire en fonction de critères adaptés à sa réalité et des orientations gouvernementales, notamment les objectifs à atteindre au regard de la mise en œuvre des programmes pour le développement de logements pour les personnes à revenu faible ou modeste. Une autre entente devait spécifiquement être signée au 1<sup>er</sup> avril dernier pour convenir du transfert des responsabilités et des sommes pour les programmes d'habitation. Au moment de produire ce rapport d'audit, cette entente n'avait pas encore été signée et, par conséquent, le montant des investissements prévus par Québec et par la Ville n'était pas officiellement connu. La Ville était toujours en réflexion sur l'importance des budgets à consacrer, de même qu'à l'orientation spécifique à donner aux programmes de subventions, soit leur maintien, leur révision ou leur abandon.

## 2. OBJECTIF DE L'AUDIT ET PORTÉE DES TRAVAUX

L'audit effectué avait pour objectif d'évaluer dans quelle mesure les subventions en habitation :

- sont accordées de façon objective aux requérants;
- font l'objet d'un suivi rigoureux sur le respect des conditions prévues dans les règlements concernés; et
- permettent d'atteindre les priorités de l'administration municipale.

Pour ce faire, nous avons examiné les objectifs visés par les programmes de subventions, l'analyse des demandes de subventions, le calcul des subventions, le respect des dispositions prévues dans les règlements, l'analyse des délais de traitement, le suivi budgétaire et la reddition de comptes.

---

<sup>2</sup> Entente « Réflexe Montréal ».

Nos travaux d'audit ont porté sur les demandes de subventions considérées reçues<sup>3</sup> à la suite de l'adoption des cinq règlements de subventions en habitation par le conseil municipal le 27 octobre 2014 :

- *Règlement établissant un programme municipal de subvention pour la réalisation de projets destinés aux familles (14-034);*
- *Règlement sur la subvention municipale pour l'acquisition d'une propriété (14-035);*
- *Règlement sur la subvention municipale à la rénovation et à la démolition-reconstruction résidentielles (14-036);*
- *Règlement sur la subvention municipale à la rénovation résidentielle pour la réalisation de travaux ciblés (14-037);*
- *Règlement sur la subvention municipale à la stabilisation des fondations des bâtiments résidentiels (14-038).*

Pour certains aspects, des données antérieures au 27 octobre 2014 ont été considérées.

Nous avons aussi pris en considération l'aide financière versée pour la bonification AccèsLogis, puisqu'elle est financée à même le budget de subventions en habitation. Pour le traitement de ces demandes de subventions, nous avons uniquement examiné l'analyse qui supportait l'attribution de ces subventions.

Nos travaux ont été effectués au sein de la Direction de l'habitation. Ils ont principalement été réalisés entre les mois d'août et décembre 2016, mais nous avons également tenu compte d'informations qui nous ont été transmises jusqu'en juin 2017.

Nos travaux d'audit ont consisté à effectuer des entrevues auprès du personnel, à examiner divers documents et à réaliser les sondages que nous avons jugés appropriés en vue d'obtenir de l'information probante. Le présent audit est fondé sur l'examen des critères d'évaluation présentés dans l'annexe 5.1.

À la fin de nos travaux, un projet de rapport d'audit a été présenté aux fins de discussion au personnel concerné du Service de la mise en valeur du territoire (Direction de l'habitation) ainsi que du Service des finances (Direction du conseil et du soutien financier). Par la suite, le rapport d'audit final a été transmis à la Direction générale ainsi qu'au Service de la mise en valeur du territoire pour l'obtention d'un plan d'action et de l'échéancier pour sa mise en œuvre. Une copie du rapport final a également été transmise à la Direction générale adjointe aux Services institutionnels, responsable du volet habitation.

---

<sup>3</sup> Demandes approuvées après le 27 octobre 2014, sans égard à leur date de réception.

### 3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

Dans les sections qui suivent nous aborderons premièrement les priorités de l'administration municipale en matière d'habitation municipale et les objectifs visés par les programmes de subventions. Ensuite, nous aborderons le traitement des demandes de subventions, le suivi budgétaire et la reddition de comptes.

- **Programme municipal d'habitations urbaines pour familles** (*Règlement établissant un programme municipal de subvention pour la réalisation de projets destinés aux familles* [règlement 14-034, auparavant 08-034]) :
  - Il a pour but de soutenir la construction de propriétés convenant aux besoins des familles qui apprécient et recherchent le mode de vie urbain. Il s'adresse aux promoteurs qui développent des projets incluant la construction de logements répondant aux besoins de ces familles. Une aide financière de 10 000 \$ ou 12 500 \$, selon le type de construction, par logement familial, jusqu'à concurrence de 375 000 \$ par projet, est disponible.
  - Il est en vigueur dans certains secteurs du territoire de la Ville dans le cadre de projets d'inclusion, en lien avec la Stratégie d'inclusion des logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels d'au moins 200 logements où un minimum de 15 % seront réservés à du logement social et abordable.
- **Programme municipal pour l'acquisition d'une propriété** (*Règlement sur la subvention municipale pour l'acquisition d'une propriété* [règlement 14-035, auparavant 03-168]) :
  - Il offre une aide financière aux nouveaux acheteurs de certains types d'unités résidentielles sur le territoire de la Ville qui occuperont leur habitation à titre de résidence principale :
    - › Les acheteurs d'une propriété résidentielle neuve bénéficient d'un montant forfaitaire (variant entre 2 250 \$ et 6 250 \$) et d'un remboursement des droits de mutation;
    - › Les familles achetant un bâtiment résidentiel existant bénéficient d'un remboursement des droits de mutation et d'un accès facilité aux programmes de rénovation résidentielle majeure et de rénovation à la carte.
  - Il offre une aide financière aux acheteurs expérimentés de certains types d'unités résidentielles sur le territoire de la Ville :
    - › Les familles bénéficient d'un remboursement des droits de mutation.
- **Programme municipal de rénovation résidentielle majeure** (*Règlement sur la subvention municipale à la rénovation et à la démolition-reconstruction résidentielles* [règlement 14-036, auparavant 03-013]) :
  - Il vise la rénovation de l'ensemble d'un bâtiment résidentiel.

- Il offre une aide financière aux propriétaires de bâtiments résidentiels :
  - › Pour rénover toutes les composantes de leur bâtiment qui le nécessitent;
  - › L'aide financière varie de 7 500 \$ à 47 625 \$ selon le type de logement<sup>4</sup>, jusqu'à un maximum de 500 000 \$ (750 000 \$ dans le cas d'un organisme à but non lucratif [OBNL]);
  - › L'admissibilité au programme est facilitée pour les familles.
- **Programme municipal de rénovation à la carte** (*Règlement sur la subvention municipale à la rénovation résidentielle pour la réalisation de travaux ciblés* [règlement 14-037, auparavant 03-006]) :
  - Il offre aux propriétaires une aide financière pour leur permettre de rénover ou de remplacer certaines composantes extérieures ou intérieures de leur bâtiment résidentiel ou mixte.
  - Il offre une aide financière variant de 1 000 \$ à 11 250 \$ par logement, jusqu'à un maximum de 150 000 \$ ou 66 % du coût des travaux (jusqu'à 275 000 \$ ou 75 % du coût des travaux dans le cas d'un organisme à but non lucratif [OBNL]).
  - L'admissibilité au programme est facilitée pour les familles.
- **Programme municipal de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels** (*Règlement sur la subvention municipale à la stabilisation des fondations des bâtiments résidentiels* [règlement 14-038, auparavant 03-005]) :
  - Il a pour but d'aider les propriétaires-occupants à faire face aux dépenses importantes causées par les problèmes d'instabilité des fondations de leur résidence principale liés à un affaissement du sol.
  - Il offre une aide financière maximale de 19 500 \$.

### 3.1. PRIORITÉS DE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE ET OBJECTIFS DES PROGRAMMES DE SUBVENTIONS

À la suite de l'identification des besoins en habitation sur le territoire de la Ville, des secteurs d'interventions doivent être priorisés et de grands objectifs doivent être établis. Parmi les moyens d'atteindre ces grands objectifs, il y a la mise en place de programmes de subventions. Pour évaluer dans quelle mesure l'attribution des subventions a permis d'atteindre les objectifs, ils doivent au départ être formulés en termes mesurables et clairement définis dans le temps. Aussi, des indicateurs de performance et des cibles réalistes doivent être établis en vue de mesurer l'atteinte des résultats.

<sup>4</sup> Il peut s'agir d'une chambre dans une maison de chambres, d'un studio ou d'un logement de trois à six pièces.

### 3.1.1. PRIORITÉS DE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE

#### 3.1.1.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

Au moment de la mise en place du PRQ sur son territoire, la Ville visait les grands objectifs suivants :

- Intervenir majoritairement dans les quartiers en décrépidité;
- Favoriser la mixité socio-économique des quartiers;
- Améliorer la qualité de vie résidentielle;
- Maintenir le parc résidentiel en bon état;
- Consolider l'assiette fiscale de la Ville;
- Appuyer la mise en œuvre d'un plan d'action en habitation.

C'est pour atteindre ces grands objectifs que la Direction de l'habitation a créé des programmes de subventions à partir de 2003. Au cours des années subséquentes, l'administration municipale a adopté des priorités en matière d'habitation, telles que la Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels, le Plan de fidélisation des familles et le plan d'action en salubrité. Les programmes de subventions déjà en place devaient en partie répondre à la plupart de ces priorités.

Pour ce qui est du Plan de fidélisation des familles, adopté par le comité exécutif en août 2013, il découle de la politique familiale<sup>5</sup> qui avait pour objectif de fidéliser les familles à Montréal tout au long de leur parcours résidentiel. Portant sur la période 2014-2017, le Plan de fidélisation des familles mise sur un ensemble de mesures se regroupant autour de quatre axes d'interventions, dont deux impliquent l'attribution de subventions grâce aux programmes ayant fait l'objet de notre audit. Des cibles ont été établies pour ces deux axes :

- Axe 1 : Influencer le choix d'un plus grand nombre d'acheteurs :
  - Aide à l'achat : 4 040 familles (règlement 14-035);
  - Aide à la rénovation : 2 200 familles (règlements 14-036 et 14-037).
- Axe 2 : Stimuler la construction de produits domiciliaires répondant aux besoins des familles :
  - Favoriser la construction de près de 1 750 logements de trois chambres à coucher (règlements 14-034, 14-036, 02-229, 02-002).

<sup>5</sup> Adoptée par le conseil municipal en 2008.

Pour réaliser ce plan, la Direction de l'habitation avait estimé qu'un budget de 136,4 M\$ était nécessaire, soit près de 71 M\$ provenant de la SHQ et 65,4 M\$ provenant de la Ville. Au moment de présenter ce plan, la Direction de l'habitation mentionnait aussi que sa mise en œuvre dépendait largement de la reconduction des deux programmes d'habitation de la SHQ (PRQ et AccèsLogis) et que l'abandon ou la réduction de ces programmes entraînerait la révision du Plan.

Au moment de nos travaux d'audit, le Plan de fidélisation 2014-2017 en était à sa troisième année. Bien que le budget attendu de la SHQ pour réaliser les actions prévues n'ait pas été obtenu, les cibles initialement établies n'ont pas été révisées. Nous avons quand même évalué dans quelle mesure ces cibles avaient été atteintes entre le 1<sup>er</sup> janvier 2014 et le 31 décembre 2016. Les tableaux 1 et 2 présentent les résultats de la comparaison.

## TABLEAU 1 – PLAN DE FIDÉLISATION DES FAMILLES 2014-2017

### AXE 1 – INFLUENCER LE CHOIX D'UN PLUS GRAND NOMBRE D'ACHETEURS

AIDE À L'ACHAT ET À LA RÉNOVATION D'UNE PROPRIÉTÉ	CIBLE <sup>[A]</sup>	NOMBRE DE DOSSIERS APPROUVÉS				% D'ATTEINTE DE LA CIBLE
		2014	2015	2016	CUMULÉ	
<b>ACHAT</b>						
<b>Famille – 2 c. c.<sup>[B]</sup></b>	<b>1 400</b>	156	130	122	408	29 %
<b>Famille – 3 c. c.<sup>[B]</sup> Acheteur expérimenté – 3 c. c.<sup>[C]</sup></b>	<b>1 380</b>	80	70	85	235	17 %
<b>TOTAL – VOLET NEUF</b>	<b>2 780</b>	236	200	207	643	23 %
<b>Duplex, triplex<sup>[C]</sup></b>	<b>420</b>	126	142	254	522	124 %
<b>Maison unifamiliale<sup>[C]</sup></b>	<b>840</b>	51	236	580	867	103 %
<b>TOTAL – VOLET EXISTANT</b>	<b>1 260</b>	177	378	834	1 389	110 %
<b>TOTAL – ACHAT (RÈGLEMENT 14-035)</b>	<b>4 040</b>	<b>413</b>	<b>578</b>	<b>1 041</b>	<b>2 032</b>	<b>50 %</b>
<b>RÉNOVATION</b>						
<b>Maison unifamiliale<sup>[D]</sup></b>	<b>895</b>	133	69	65	267	30 %
<b>Famille ayant bénéficié de l'aide à l'achat</b>	<b>1 305</b>	20	30	18	68	5 %
<b>TOTAL – RÉNOVATION (RÈGLEMENTS 14-036 ET 14-037)</b>	<b>2 200</b>	<b>153</b>	<b>99</b>	<b>83</b>	<b>335</b>	<b>15 %</b>
<b>TOTAL – AXE 1</b>	<b>6 240</b>	<b>566</b>	<b>677</b>	<b>1 124</b>	<b>2 367</b>	<b>38 %</b>

[A] Données provenant d'un tableau annexé au sommaire décisionnel présenté au moment de faire approuver le Plan de fidélisation des familles.

[B] La subvention consiste en un montant forfaitaire ainsi qu'au remboursement des droits de mutation.

[C] La subvention consiste au remboursement des droits de mutation.

[D] Données compilées entre le 1er janvier 2014 et le 30 juin 2016. Il s'agit de données estimatives calculées sur la base d'un sondage visant à identifier les familles. Environ 56 % des bénéficiaires ont répondu à ce sondage. Les données ont été extrapolées.

Note : L'abréviation « c. c. » désigne « chambre à coucher ».

Source : Direction de l'habitation.



**TABLEAU 2 – PLAN DE FIDÉLISATION DES FAMILLES 2014-2017**  
**AXE 2 – STIMULER LA CONSTRUCTION DE PRODUITS DOMICILIAIRES**  
**RÉPONDANT AUX BESOINS DES FAMILLES**

AIDE À LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS	CIBLE	NOMBRE DE LOGEMENTS POUR LES DOSSIERS APPROUVÉS				% D'ATTEINTE DE LA CIBLE
		2014	2015	2016	CUMULÉ	
Programme d'habitations urbaines pour familles (règlement 14-034)	600	93	–	–	93	16 %
Démolition-reconstruction de logements familiaux <sup>[A]</sup> (règlement 14-036)	170	–	–	–	–	– %
Programme Logement abordable Québec – volet privé <sup>[B]</sup> (règlement 02-229)	100	–	–	–	–	– %
Programme AccèsLogis ajustements réguliers des CMA (règlement 02-102)	875	89	57	60	206	24 %
<b>TOTAL – AXE 2</b>	<b>1745</b>	<b>182</b>	<b>57</b>	<b>60</b>	<b>299</b>	<b>17 %</b>

[A] Aucune demande n'a été reçue et approuvée depuis l'introduction de ce programme.

[B] Ce programme est inactif depuis 2006. L'implication de Québec était nécessaire pour le réactiver.

Source : Direction de l'habitation.

Pour les deux axes, nous constatons que les cibles initialement établies n'ont pas été atteintes au cours des trois premières années et ne sont pas non plus en voie de l'être au cours de l'année 2017.

Ainsi, pour l'axe 1, nous constatons que :

- La cible de 4 040 familles pour l'aide à l'achat est globalement atteinte à 50 %. L'examen des cibles plus détaillées révèle que le programme pour l'acquisition d'une propriété a permis de les dépasser pour le volet « existant », avec un résultat de 110 %. Par contre, ce même programme n'a pas permis d'atteindre les cibles portant sur l'acquisition d'une propriété neuve avec un résultat de 23 % de la cible prévue, après les trois premières années.

- La cible de 2 200 familles, fixée pour l'aide à la rénovation, serait globalement atteinte à 15 %. Les subventions octroyées ont visé principalement la rénovation d'unités résidentielles pour des clientèles autres que des familles. En effet, ces dernières semblent avoir bénéficié dans une faible proportion de l'aide à la rénovation.

Il est à noter que les statistiques fournies par la Direction de l'habitation, concernant les rénovations de maisons unifamiliales, ont été extrapolées à partir de données provenant de sondages réalisés auprès des bénéficiaires de subventions. Puisque ces résultats ne sont que des estimations, et dans la mesure où l'administration municipale juge que les cibles sont toujours pertinentes pour évaluer la réalisation des objectifs, nous sommes d'avis que des mécanismes doivent être mis en place pour obtenir des données pertinentes et fiables.

Pour ce qui est de l'axe 2, le Plan de fidélisation des familles visait à améliorer l'aide financière à la construction de logements familiaux (trois chambres à coucher) au moyen de quatre programmes, dont deux municipaux (habitations urbaines pour familles et rénovation résidentielle majeure) et deux autres devant être réalisés en partenariat avec la SHQ (Logement abordable Québec – volet privé et AccèsLogis ajustements réguliers des CMA). Après trois ans, nous constatons que deux des programmes ont contribué aux résultats, mais que les cibles sont loin d'être atteintes, avec un résultat de 17 %.

De tels résultats étaient à prévoir à la suite du retrait de la SHQ dans le financement du programme de subventions du PRQ. De plus, bien que la Ville ait adopté de nouveaux programmes de subventions en 2014, il n'en demeure pas moins que le montant des subventions attribuées a été revu à la baisse par rapport aux anciens programmes, ce qui les rendait moins attractifs pour les citoyens ou rendait les projets plus difficilement réalisables dans le cas du programme AccèsLogis. Nous sommes d'avis que, au moment du retrait de la SHQ dans le financement du PRQ, les cibles prévues dans le Plan de fidélisation des familles n'étaient plus réalistes et auraient dû être révisées ou encore l'échéancier aurait dû être revu. Nous avons pris en exemple le Plan de fidélisation des familles, mais nos constats s'appliquent à n'importe quelle autre priorité de l'administration municipale, advenant des changements majeurs dans la disponibilité des budgets. Considérant les résultats obtenus, nous croyons que la Direction de l'habitation doit réviser son Plan de fidélisation des familles, proposer de nouvelles cibles réalistes et les soumettre pour approbation aux instances.

## RECOMMANDATIONS

- 3.1.1.B. Nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire de réviser périodiquement les cibles établies dans le cadre des priorités municipales, dont celles du Plan de fidélisation des familles, et de les soumettre pour approbation aux instances afin de confirmer l'orientation prise.**

**3.1.1.C.** Nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire de mettre en place un mécanisme permettant d'obtenir des données fiables afin de mesurer l'atteinte des cibles établies et de prendre des décisions éclairées.

### RÉPONSES DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

**3.1.1.B.** *Service de la mise en valeur du territoire*

*Une vision stratégique en habitation sur 10 ans ainsi qu'un plan d'action sur 5 ans sont en cours d'élaboration. Le plan d'action, qui sera adopté par le conseil municipal, comprendra notamment des cibles SMART.  
(Échéancier prévu : septembre 2018)*

**3.1.1.C.** *Service de la mise en valeur du territoire*

*Dans le cadre de la refonte des programmes débutant à l'automne 2017, révision des mécanismes de collecte de données.  
(Échéancier prévu : juin 2018)*

## 3.1.2. OBJECTIFS DES PROGRAMMES DE SUBVENTIONS RÉSIDENIELLES

### 3.1.2.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

Nous avons mentionné dans la section précédente que les programmes de subventions ont été créés pour atteindre les grands objectifs de l'administration municipale en matière d'habitation. Mais des objectifs doivent aussi être établis individuellement pour chacun des programmes de subventions afin d'être en mesure d'en évaluer périodiquement l'efficacité.

Dans le cadre de nos travaux d'audit, nous avons recensé les objectifs de chacun des programmes de subventions, tels qu'ils sont diffusés sur le site Internet de la Ville, pour déterminer dans quelle mesure il était possible d'en rendre compte et d'en évaluer périodiquement l'efficacité.

**TABLEAU 3 – OBJECTIFS VISÉS PAR LES PROGRAMMES DE SUBVENTIONS EN HABITATION**

PROGRAMME	OBJECTIFS
<b>Habitations urbaines pour familles (règlement 14-034)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appuyer la production de logements pour familles dans les projets de 200 logements et plus qui souscrivent à la Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels;</li> <li>• Agir comme outil d'intervention dans les secteurs désignés du PRQ et ceux faisant l'objet d'exercices de planification urbaine (p. ex. les programmes particuliers d'urbanisme [PPU]) pour lesquels sont énoncés des objectifs en matière de production de logements;</li> <li>• Agir également comme outil d'intervention dans des secteurs de développement découlant du projet de Plan de développement de Montréal.</li> </ul>
<b>Acquisition d'une propriété (règlement 14-035)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aider les locataires montréalais à accéder à la propriété sur le territoire de la Ville;</li> <li>• Encourager, indirectement, les promoteurs à construire des propriétés à prix abordable, plus particulièrement pour les familles;</li> <li>• Améliorer la qualité de vie des ménages et les inciter à s'établir à Montréal, en particulier les jeunes familles et les familles déjà propriétaires à la recherche d'une propriété plus grande et désirant rester à Montréal;</li> <li>• Augmenter le nombre de familles propriétaires-occupants dans les bâtiments résidentiels existants de deux ou trois logements hors sol afin de favoriser un meilleur entretien de ces immeubles et la revitalisation des quartiers.</li> </ul>
<b>Rénovation résidentielle majeure (règlement 14-036)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Remise en état obligatoire de toutes les composantes du bâtiment qui le nécessitent;</li> <li>• Amélioration de la qualité des logements;</li> <li>• Revitalisation des secteurs les plus détériorés de la Ville et élimination des bâtiments vacants en mauvais état dans tous les quartiers.</li> </ul>
<b>Rénovation à la carte (règlement 14-037)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prévenir la dégradation des bâtiments;</li> <li>• Encourager leur modernisation par la réalisation de travaux ponctuels, notamment dans les secteurs les plus détériorés;</li> <li>• Aider les familles à s'enraciner à Montréal;</li> <li>• Favoriser l'utilisation de produits et de matériaux écoénergétiques;</li> <li>• Lutter contre l'insalubrité;</li> <li>• Encourager la modernisation.</li> </ul>
<b>Stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels (règlement 14-038)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aider les propriétaires-occupants à faire face aux dépenses importantes que peuvent entraîner les problèmes d'instabilité des fondations de leur résidence principale liés à un affaissement du sol.</li> </ul>

Source : Site Internet de la Ville.

Comme nous pouvons le constater, des objectifs ont été établis pour chacun des programmes de subventions en vigueur. Plusieurs sont en lien avec des priorités municipales, tels le Plan de fidélisation des familles et le Plan d'action de lutte à l'insalubrité des logements. Pour d'autres (p. ex. le programme de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels), il est plus difficile de les rapprocher avec de telles priorités municipales.

Cependant, nous constatons que les objectifs ne sont pas formulés en termes mesurables. Selon les informations obtenues, des indicateurs de performance et des cibles permettant de déterminer l'atteinte de ces objectifs n'ont pas été établis. Une telle situation ne permet pas à la Direction de l'habitation d'évaluer dans quelle mesure les sommes versées en subventions permettent d'atteindre les objectifs fixés et, par le fait même, l'efficacité des programmes.

### RECOMMANDATION

**3.1.2.B.**      **Nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire de reformuler les objectifs poursuivis par chacun des programmes de subventions en termes mesurables, de s'assurer qu'ils sont en lien avec les priorités établies par l'administration municipale et de fixer des cibles en conséquence afin de permettre d'évaluer périodiquement leur atteinte ainsi que l'efficacité des programmes.**

### RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

**3.1.2.B.**      ***Service de la mise en valeur du territoire***

***Programmes de rénovation :*** Dans le cadre de la refonte des programmes débutant à l'automne 2017, révision en profondeur des objectifs des programmes pour, notamment, s'assurer d'être liés aux objectifs du Plan d'action en habitation que nous déposerons en 2018.

***Programmes Acquisition d'une propriété et Habitations urbaines pour familles :***

*Le programme Acquisition d'une propriété est actuellement en révision en lien avec les objectifs de l'administration et de la Direction de l'habitation dans le cadre de son plan d'action. Des cibles sont prévues. Le programme Habitations urbaines pour familles doit être revu dans la foulée du plan d'action de la Direction de l'habitation. (Échéancier prévu : juin 2018)*

## 3.2. PROCESSUS DE TRAITEMENT DES DEMANDES DE SUBVENTIONS

Considérant l'adoption des nouveaux programmes de subventions en octobre 2014, nous avons examiné certaines étapes du traitement des demandes, soit l'analyse de l'admissibilité, le calcul et le versement des subventions, le suivi subséquent au versement ainsi que les délais de traitement.

Au cours de nos travaux d'audit, nous avons examiné 25 dossiers pour lesquels une subvention a été approuvée après l'entrée en vigueur des nouveaux programmes de subventions. Les dossiers examinés se répartissent comme suit : programme d'habitations urbaines pour familles (0), car aucune demande reçue n'avait donné lieu à une subvention au moment de nos travaux, programme pour l'acquisition d'une propriété (12), programme de rénovation résidentielle majeure (2), programme de rénovation à la carte (5), programme de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels (5) et bonification AccèsLogis (1).

### 3.2.1. ANALYSE DES DEMANDES DE SUBVENTIONS REÇUES

Des critères d'admissibilité clairs doivent être établis et connus des requérants au moment où ils déposent leur demande. Pour que la Direction de l'habitation puisse approuver ou refuser les demandes, selon le cas, des mécanismes doivent être mis en place pour être en mesure de juger, de façon équitable et transparente, du respect de leur admissibilité.

Tout d'abord, nous avons constaté que les programmes de subventions examinés étaient accessibles sur le site Internet de la Ville et que chacun d'eux faisait référence au règlement officiel correspondant. Chacun des règlements en vigueur prévoit des dispositions précisant son application ainsi que les critères d'admissibilité qui le concernent. Selon le règlement, les critères d'admissibilité établis portent généralement sur les aspects suivants :

- Le requérant : profil du requérant (propriétaire-occupant, familles, etc.);
- Le bâtiment : localisation, vocation, typologie, âge, valeur foncière, prix d'acquisition, état, etc.;
- La nature des travaux admissibles.

Pour tous les programmes, un requérant peut présenter une demande de subvention en personne auprès de la Direction de l'habitation. Il peut également faire parvenir une demande par la poste ou par télécopieur (programme pour l'acquisition d'une propriété et programme de rénovation à la carte) ou la transmettre par courriel (programme pour l'acquisition d'une propriété).

La demande de subvention diffère selon le programme. Dans le cas du programme pour l'acquisition d'une propriété, le requérant doit remplir un formulaire de demande d'aide

financière. Pour ce qui est du programme de rénovation à la carte, à la suite du dépôt d'une demande de subvention, le requérant doit remplir une fiche d'évaluation. Finalement, dans le cas des programmes de rénovation résidentielle majeure et de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels, il n'y a pas de formulaire initial à remplir par le requérant. Au moment de la demande de subvention, des informations générales doivent être fournies pour permettre une vérification administrative. Par la suite, l'admissibilité des travaux est établie au cours de la visite d'un inspecteur ou chargé de subventions. Pour l'ensemble des programmes, le requérant doit aussi joindre certains documents à sa demande pour permettre l'analyse de l'admissibilité.

Dès leur réception, les demandes d'aide financière sont enregistrées dans l'application informatisée Système des demandes de subvention à la rénovation (SDSR). Tout au long du traitement des demandes, les interventions du personnel impliqué y sont saisies, ce qui permet de faire le suivi d'une demande en temps réel. À l'étape de la vérification administrative, il est possible de valider, s'il y a lieu, certaines informations concernant le bâtiment visé par la demande, à l'aide d'une interface de l'application RIRE<sup>6</sup> (p. ex. la valeur foncière maximale, la localisation, l'âge) pour en déterminer l'admissibilité.

Après la vérification administrative, l'analyse de l'admissibilité de la demande se poursuit avec l'étude des documents obtenus du requérant et les inspections effectuées lorsque le processus le prévoit (p. ex. dans le cas des programmes de rénovation résidentielle majeure, de rénovation à la carte et de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels).

Nos travaux d'audit ont consisté à s'assurer que les documents requis avaient été obtenus des requérants et qu'ils avaient été analysés pour juger du respect des critères d'admissibilité.

### **3.2.1.1. RÉCEPTION DES DOCUMENTS REQUIS POUR JUGER DE L'ADMISSIBILITÉ**

#### **3.2.1.1.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS**

Comme mentionné en introduction, les règlements de subventions prévoient des critères d'admissibilité ainsi qu'une liste de documents et de rapports devant être fournis par le requérant. Sur ce dernier sujet, la Direction de l'habitation a prévu dans ses règles internes d'accorder un délai aux requérants pour qu'ils puissent transmettre les informations requises. Selon le programme, ces délais sont différents. Ainsi, ils varient entre 30 et 90 jours pour les programmes de rénovation (rénovation résidentielle majeure, rénovation à la carte et stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels) et ils sont de six mois dans le cas du programme pour l'acquisition d'une propriété. Selon le processus en place, une lettre visant à recevoir les documents manquants en vue d'une approbation éven-

<sup>6</sup> Répertoire informatisé des rues et des emplacements.

tuelle est transmise au requérant. Cette lettre l'informe des délais prévus pour transmettre les informations requises en vue de compléter l'analyse de sa demande de subvention, à défaut de quoi le dossier sera fermé sans autre avis.

Tout d'abord, au cours de nos travaux, nous avons constaté, à l'exception d'un des dossiers examinés, que tous les documents demandés aux requérants avaient été reçus. Le cas d'exception concernait un dossier du programme de rénovation résidentielle majeure dans lequel des documents étaient manquants. Nous n'avons pas retracé l'évidence d'un suivi pour les recevoir ou encore pour indiquer qu'ils n'étaient pas requis. Nous sommes d'avis que le suivi relatif à la réception des documents requis devrait être documenté, par exemple à l'aide d'une liste de contrôle.

Bien que nous ayons retracé l'ensemble des documents exigés dans les dossiers de subventions, nous avons constaté que la Direction de l'habitation ne faisait pas de suivi particulier pour s'assurer du respect des délais qu'elle avait établis et communiqués aux requérants. D'une part, la date de réception des documents n'était pas indiquée dans la majorité des cas, ce qui ne permet pas de mesurer le respect des délais de réception établis. Nous avons pourtant constaté que l'application SDRS permet de faire un suivi sur les délais de réception des documents, puisque la date de la lettre transmise au requérant ainsi que la date prévue pour recevoir les documents y sont enregistrées. Par contre, nous avons constaté que la Direction de l'habitation était prête à accepter un délai supplémentaire pour les programmes de rénovation résidentielle majeure, de rénovation à la carte et de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels, puisque le délai de réception prévu, inscrit dans l'application SDRS, correspondait au double de celui inscrit dans la lettre transmise au requérant.

Selon les informations obtenues, il est de pratique courante de ne pas tenir compte avec rigueur de l'échéancier communiqué aux requérants pour maintenir un dossier ouvert. Les gestionnaires considèrent que la finalité des dossiers est l'acquisition d'une propriété ou la réalisation des travaux de rénovation, selon le cas, et le versement de la subvention. Ils estiment également non productif de devoir fermer un dossier en raison du non-respect des délais et d'en ouvrir un autre peu de temps après, advenant que le requérant se manifeste.

Nous sommes d'avis que le fait d'établir des règles et de ne pas les suivre envoie comme message aux requérants qu'il y a un manque de rigueur de la part de la Ville. De plus, le fait de ne pas exercer de suivi quant aux délais établis contribue à augmenter le délai de réalisation des projets pour lesquels une demande de subvention est effectuée. Nous pensons qu'aux fins de suivi, la date de réception devrait être inscrite (estampillée) sur tous les documents exigés. Nous croyons également qu'une rigueur devrait être exercée au regard du respect des délais annoncés.

Dans la mesure où les règles établies ne seraient plus pertinentes à la gestion du suivi des dossiers, nous sommes d'avis qu'il y aurait lieu de les revoir, afin qu'elles reflètent le contrôle réellement exercé.



## RECOMMANDATIONS

**3.2.1.1.B.** Nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire de prendre les moyens nécessaires pour documenter le suivi exercé quant à la réception des documents exigés, au regard des règlements sur les subventions en habitation, afin de démontrer le respect de la conformité réglementaire.

**3.2.1.1.C.** Nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire de prendre les dispositions nécessaires pour faire un suivi relativement aux délais communiqués aux requérants concernant la réception des documents exigés afin de démontrer la rigueur dans l'application des règles de régie interne qui caractérisent le processus d'attribution de subventions.

## RÉPONSES DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

**3.2.1.1.B.** *Service de la mise en valeur du territoire*

*Utilisation d'un timbre (tampon) permettant d'inscrire manuellement, sur chaque document, la date et d'apposer les initiales de la personne qui inscrit la date de réception à la Ville et non à la Direction de l'habitation. Un deuxième timbre, signé par le gestionnaire, permet d'attester le respect de la conformité réglementaire.  
(Échéancier prévu : décembre 2017)*

**3.2.1.1.C.** *Service de la mise en valeur du territoire*

*Le contenu des différentes lettres envoyées aux requérants tout au long du processus de traitement d'une demande d'aide financière ainsi que le contenu du site Internet seront revus pour préciser et mettre en évidence les différents délais prévus. (Échéancier prévu : juin 2018)*

## 3.2.1.2. ÉVIDENCES DÉMONTRANT L'ANALYSE DES CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ

### 3.2.1.2.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

Les documents reçus des requérants doivent être analysés pour juger du respect des critères d'admissibilité prévus dans les règlements en vigueur. Le jugement porté sur ces d'admissibilité requiert une expertise en la matière et il est parfois difficile pour une personne non initiée de juger du bien-fondé de la décision. Les dossiers doivent donc démontrer l'évidence d'une telle analyse.

Selon le processus en place, lorsqu'une demande de subvention est approuvée par la directrice de l'Habitation (ou la personne déléguée), c'est donc que l'ensemble

des critères d'admissibilité prévus dans le programme concerné ont été respectés. Or, l'examen des dossiers sélectionnés pour l'ensemble des programmes, incluant la bonification AccèsLogis, ne nous a pas toujours fourni l'évidence que les responsables des dossiers ont approuvé les documents reçus des requérants ou encore la dernière version du programme de travail<sup>7</sup>, dans le cas du programme de rénovation résidentielle majeure, pour juger de l'admissibilité de la demande de subvention. Aussi, au cours de nos travaux d'audit, nous avons dû rechercher dans les dossiers les informations démontrant le respect des critères d'admissibilité. Nous n'avons pas retracé l'évidence qu'une personne responsable s'est prononcée sur le respect de ces critères. Dans les faits, nous avons dû déduire que tous les documents se trouvant dans les dossiers répondaient aux exigences du programme et que les critères d'admissibilité étaient tous respectés. En conclusion, nous n'avons pas eu l'évidence que les documents ont réellement été examinés avant d'être acceptés, qu'il s'agissait de la version la plus à jour et que tous les critères d'admissibilité ont été analysés.

Nous sommes d'avis que l'utilisation d'une fiche de contrôle contenant chacun des critères d'admissibilité, sur laquelle une personne responsable se serait prononcée, démontrerait l'évidence de leur analyse, ce qui permettrait de faciliter le processus de révision du dossier par le gestionnaire responsable.

## RECOMMANDATION

**3.2.1.2.B. Nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire de prendre les dispositions nécessaires pour que le personnel responsable des dossiers confirme la validité des documents reçus en y apposant son paraphe et la date, tout en se prononçant formellement sur le respect des critères d'admissibilité afin de démontrer l'évidence de l'analyse de l'admissibilité effectuée.**

## RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

**3.2.1.2.B. *Service de la mise en valeur du territoire***  
*Systématiser la pratique de l'utilisation d'un timbre (tampon) qui certifie que les documents sont valides. (Échéancier prévu : décembre 2017)*

## 3.2.2. CALCUL ET APPROBATION DES SUBVENTIONS

### 3.2.2.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

Le calcul d'une subvention doit être établi selon les dispositions prévues dans les règlements en vigueur. Des mécanismes de contrôle doivent être mis en place pour s'assurer de l'exactitude et de la conformité du montant qui en résulte. Lorsque les formalités de la demande de subvention sont remplies et que l'étude de la demande permet d'établir

<sup>7</sup> À partir duquel sont établis les travaux admissibles.

que le requérant et le projet d'acquisition de la propriété ou de rénovation répondent aux exigences du règlement visé, la demande est approuvée.

Au sein de la Direction de l'habitation, le calcul des subventions est effectué à l'aide de l'application SDSR. Il s'appuie sur des données déjà paramétrées ainsi que sur la saisie de données spécifiques à chacune des demandes de subventions. Les principaux éléments servant au calcul des subventions sont présentés dans le tableau 4.

**TABLEAU 4 – PROGRAMMES DE SUBVENTIONS EN HABITATION  
CRITÈRES SERVANT AU CALCUL DES SUBVENTIONS**

PROGRAMME	BASE DE CALCUL DE LA SUBVENTION
<b>Acquisition d'une propriété (règlement 14-035)</b>	Le montant de la subvention attribué est forfaitaire et déterminé selon les profils d'acheteurs.
<b>Rénovation résidentielle majeure (règlement 14-036)</b>	La subvention est calculée sur le moindre : <ul style="list-style-type: none"> <li>• du coût total reconnu : <ul style="list-style-type: none"> <li>– correspondant au moindre :</li> <li>– de l'estimé du coût des travaux;</li> <li>– du prix payé (soumission);</li> </ul> </li> <li>• du maximum de travaux admissibles.</li> </ul>
<b>Établi dans le règlement, en fonction du nombre de logements. Rénovation à la carte (règlement 14-037)</b>	Le calcul de la subvention correspond au moindre de trois montants : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pourcentage du coût des travaux admissibles;</li> <li>• Montant forfaitaire établi par composante;</li> <li>• Montant d'aide par logement se situant à l'intérieur d'une fourchette.</li> </ul>
<b>Stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels (règlement 14-038)</b>	Le calcul de la subvention correspond au moindre de trois montants : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pourcentage des travaux admissibles et des frais inhérents;</li> <li>• Montant maximal de la subvention selon la nature des travaux (montant de base, montant accordé par pieu installé, montant par mètre linéaire remplacé);</li> <li>• Montant maximal de la subvention pour un bâtiment, déduction faite des subventions antérieures dans ce programme.</li> </ul>
<b>Bonification AccèsLogis (règlement 02-102)</b>	Maximum de 15 % du total de : <ul style="list-style-type: none"> <li>• a subvention globale de la SHQ<sup>[A]</sup> : <ul style="list-style-type: none"> <li>– 50 % du CMA;</li> </ul> </li> <li>• et de la subvention municipale de base<sup>[A]</sup> : <ul style="list-style-type: none"> <li>– 15 % du CMA.</li> </ul> </li> </ul>

[A] Subvention de base du programme AccèsLogis.

Source : Site Internet de la Ville.

Dans le cadre de notre audit, nous nous sommes d'abord assuré, pour les dossiers examinés, que le montant des subventions autorisées était conforme aux dispositions des règlements. Nous avons aussi recherché l'évidence que des mécanismes de contrôle étaient en place pour s'assurer de l'exactitude et de la conformité du calcul de la subvention.

Premièrement, nos travaux ont démontré pour l'ensemble des dossiers examinés que le calcul des subventions était conforme aux dispositions des règlements.

Cependant, au-delà de l'exactitude du calcul de la subvention, les données qui sont utilisées pour établir chacune des composantes doivent être fiables. En effet, dans le cas du programme de rénovation résidentielle majeure, nous nous sommes interrogés sur la fiabilité de la juste valeur des travaux reconnue par la directrice de l'Habitation (ou la personne déléguée), puisque les coûts unitaires utilisés sont basés sur le marché de 2011. Bien qu'une telle situation n'ait pas eu de conséquence dans les deux cas examinés, puisque le calcul de la subvention se limitait au montant maximal des coûts admissibles, nous sommes toutefois d'avis que la valeur utilisée pour établir le calcul d'une subvention se doit d'être actualisée pour être représentative du marché.

Deuxièmement, pour ce qui est des mécanismes de contrôle, ils doivent porter sur les aspects pouvant être source d'interprétation ou d'erreur.

Selon le processus qui nous a été décrit, les mécanismes de contrôle consistent en la revue du dossier et la signature d'une note explicative par un gestionnaire désigné<sup>8</sup>. La note explicative est préparée par le responsable de dossier et est enregistrée dans l'application SDSR. Elle comporte principalement la synthèse des principales informations sur le bâtiment, le propriétaire, la valeur foncière, le coût des travaux et le calcul de la subvention. Elle peut être modifiée tout au long de l'étude de la demande de subvention, et ce, tant que la nature et le montant des travaux admissibles ainsi que le calcul de la subvention ne sont pas définitifs. C'est donc sur la version finale de la note explicative, signée par le responsable de dossier, que le gestionnaire responsable appose sa signature, en guise de vérification. Selon les informations obtenues, au moment de cette signature, le gestionnaire désigné révise certains éléments du dossier, sur base de sondages. Par la suite, la directrice de l'Habitation (ou la personne déléguée) informe le requérant de l'approbation provisoire de la subvention ou du refus de son dossier, au moyen d'un avis écrit.

Au cours de nos travaux d'audit, nous nous attendions à retracer minimalement des évidences de revue sur la dernière version de la note explicative, d'une part, puisqu'elle résulte de l'analyse de la demande de subvention effectuée par le responsable de dossier et, d'autre part, parce que son approbation par la directrice de l'Habitation (ou la personne déléguée) mène à l'engagement du montant de la subvention. Or, bien que la note explicative soit signée par le gestionnaire responsable, l'examen des dossiers ne nous a pas permis de toujours retracer l'évidence d'une revue des dossiers pour s'assurer

<sup>8</sup> Dans le cas du programme pour l'acquisition d'une propriété, la révision est effectuée par une personne désignée, autre qu'un gestionnaire.

de la conformité du calcul des subventions. Dans certains dossiers, nous avons retracé des indications de revue uniquement sur des versions préliminaires de la note explicative, mais pas sur la version finale. Le fait de ne pas démontrer l'application d'un contrôle laisse croire qu'il n'a peut-être pas été appliqué et que des erreurs pourraient ne pas avoir été détectées. Nous sommes d'avis que les dossiers doivent montrer l'évidence de vérification supportant la signature du gestionnaire désigné.

De plus, comme la directrice de l'Habitation (ou la personne déléguée) s'appuie sur cette vérification pour approuver la décision de verser la subvention et engager des crédits budgétaires<sup>9</sup>, nous croyons aussi que, pour plus de transparence, le gestionnaire devrait démontrer la nature de sa vérification.

## RECOMMANDATIONS

**3.2.2.B.** Nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire de mettre en place des mécanismes visant à utiliser des coûts unitaires à jour pour l'établissement des estimations de coûts des travaux admissibles aux fins de la détermination du montant de la subvention du programme de rénovation résidentielle majeure afin de disposer d'une valeur représentative du marché.

**3.2.2.C.** Nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire de s'assurer que les personnes responsables démontrent dans les dossiers les évidences de vérification du calcul des subventions afin de minimiser le risque que des erreurs soient détectées avant que la directrice de l'Habitation approuve la demande de subvention.

## RÉPONSES DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

**3.2.2.B.** *Service de la mise en valeur du territoire*

*Dans le cadre de la refonte des programmes débutant à l'automne 2017, révision de ces modalités afin d'être plus représentatifs du marché. (Échéancier prévu : juin 2018)*

**3.2.2.C.** *Service de la mise en valeur du territoire*

*En lien avec l'élément 3.2.1.1.B., apposition des initiales du gestionnaire dans l'espace laissé par le timbre (tampon) pour chacun des documents, le tout combiné avec la signature de la note explicative (procédure existante). (Échéancier prévu : décembre 2017)*

<sup>9</sup> Au moment de l'approbation de la directrice de l'Habitation (ou la personne déléguée), l'engagement budgétaire se fait dans l'application SDSR et non dans le système comptable de la Ville.

### 3.2.3. CONDITIONS DE VERSEMENT DES SUBVENTIONS

#### 3.2.3.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

Le ou les versements<sup>10</sup> d'une subvention doivent être effectués au moment où toutes les conditions prévues dans le règlement afférent sont respectées (p. ex. le délai de réalisation des travaux de rénovation, la réception de documents ou de rapports justifiant la conformité des travaux subventionnés, la réception de l'acte notarié). Des mécanismes doivent être mis en place pour s'assurer du respect de ces conditions. À l'inverse, le non-respect des conditions prévues dans le règlement devrait retarder le versement de la subvention, voire l'annuler. Le suivi des conditions devrait être documenté.

Au cours de notre audit, nous avons recherché, à partir des dossiers sélectionnés, l'évidence que des mécanismes étaient en place pour s'assurer du respect des conditions prévues dans le règlement, avant le versement de la subvention.

Selon le processus en place, après l'approbation de la demande de subvention par la directrice de l'Habitation (ou la personne déléguée), le dossier, dans le cas des programmes de rénovation résidentielle majeure, de rénovation à la carte et de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels, est pris en charge par un chargé de subventions de la Section programme de subventions à la rénovation. Tout au long de la réalisation des travaux, il est en contact avec le requérant pour recevoir les documents attendus et faire un suivi des travaux réalisés, en effectuant notamment des visites de chantier. Lorsque toutes les conditions prévues dans le règlement visé sont remplies, le gestionnaire responsable autorise une demande de paiement en vue de l'émission d'un chèque.

Dans le cadre de nos travaux d'audit, nous nous attendions à retracer l'évidence que des mécanismes avaient été mis en place pour s'assurer du respect des conditions de versement des subventions. Or, l'examen des dossiers sélectionnés ne nous a pas permis de retracer l'évidence que toutes les conditions prévues dans les règlements avaient été respectées. Dans les paragraphes qui suivent, nous citerons quelques constats observés.

Ainsi, dans plusieurs dossiers examinés relatifs aux programmes pour l'acquisition d'une propriété, de rénovation à la carte et de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels, bien que les documents répondant aux conditions se trouvaient généralement dans les dossiers examinés, nous n'avons pas eu l'évidence qu'ils avaient été reçus avant le versement des subventions. Nous n'avons également pas eu l'évidence qu'ils avaient été analysés par les personnes responsables. Dans une telle situation, nous ne sommes pas en mesure d'affirmer que toutes les conditions ont été respectées avant le versement des subventions. Nous sommes d'avis que les dossiers devraient démontrer

<sup>10</sup> La subvention est versée en un versement pour les programmes pour l'acquisition d'une propriété, de rénovation à la carte et de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels, alors qu'elle est versée en quatre versements dans le cadre du programme de rénovation résidentielle majeure.

l'évidence de la date à laquelle les documents ont été reçus et l'évidence qu'ils ont été analysés avant le versement des subventions.

L'examen des dossiers sélectionnés nous a également révélé d'autres situations pour lesquelles nous n'avons pas eu l'évidence du respect des conditions prévues dans les règlements avant le versement des subventions. À titre d'exemple :

- Programme de rénovation résidentielle majeure :
  - L'une des conditions exigées par le règlement concerne l'approbation préalable des changements aux travaux initialement autorisés. L'examen d'un dossier ne nous a pas permis de retracer l'évidence d'une approbation préalable, et ce, bien que la condition ait été rappelée par écrit au requérant.
  - L'une des conditions du règlement prévoit la réception d'une attestation de l'entrepreneur selon laquelle les travaux sont conformes au code de construction. Une autre condition prévoit qu'une attestation doit être obtenue d'un ingénieur indiquant que les travaux ont été exécutés conformément aux plans et devis. Or, l'examen d'un dossier ne nous a pas permis d'avoir l'évidence du respect de ces deux conditions.
- Programme de rénovation à la carte : l'une des conditions repose sur le respect du délai d'exécution des travaux avant le versement de la subvention. Le règlement prévoit aussi que, à la demande du propriétaire, la directrice de l'Habitation (ou la personne déléguée) peut accorder un délai supplémentaire. L'examen des dossiers ne nous a pas permis de retracer l'évidence que le délai d'exécution avait été analysé, puisque la date à laquelle les travaux ont été complétés ne figurait sur aucun document examiné. Précisons que le règlement prévoit que, advenant un non-respect du délai, la demande de subvention et son approbation soient annulées.
- Programme de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels : l'un des requérants doit être propriétaire-occupant au moment de verser la subvention. Bien que cet élément ait déjà été vérifié au moment de juger de l'admissibilité de la demande, nous n'avons pas retracé l'évidence que la vérification avait été effectuée avant le paiement de la subvention.

Pour corriger la situation, nous sommes d'avis que le responsable de dossier devrait se prononcer sur le respect des conditions prévues dans le règlement de subvention préalablement au versement de celle-ci.

## RECOMMANDATION

**3.2.3.B.** Nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire de mettre en place un mécanisme de contrôle visant à faire signer par le personnel responsable une attestation selon laquelle toutes les conditions prévues dans les règlements ont été respectées avant le versement des subventions afin de s'assurer de la conformité aux lois et règlements.

## RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

**3.2.3.B.** *Service de la mise en valeur du territoire*

*La signature par le responsable et le gestionnaire de la note explicative remplit déjà ce rôle. Nous ajouterons une phrase sur la note explicative rendant l'attestation plus visible. (Échéancier prévu : décembre 2017)*

## 3.2.4. SUIVI SUR LES CONDITIONS PARTICULIÈRES À RESPECTER

### 3.2.4.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

Dans le cadre de certains programmes de subventions, les requérants ayant bénéficié d'une subvention ont quelques fois des conditions particulières à respecter pendant un délai qui y est prévu pour que le droit à la subvention soit conservé. Les programmes pour l'acquisition d'une propriété et de rénovation résidentielle majeure comportent de telles conditions. Le bénéficiaire d'une subvention doit s'engager à respecter lesdites conditions pendant le délai prescrit. Cet engagement est inscrit dans le Registre foncier du Québec afin que tout acheteur potentiel en soit informé.

Selon les règlements en vigueur, le non-respect de ces obligations entraîne un remboursement des subventions au prorata de la période restante. Pour s'assurer que les requérants respectent ces obligations, des mécanismes permettant de détecter les cas de dérogations doivent être en place.

Au cours de nos travaux d'audit, nous avons voulu nous assurer que la Direction de l'habitation pouvait s'appuyer sur l'existence de tels mécanismes. Le tableau 5 présente les conditions particulières de ces deux programmes ainsi que les mécanismes en place permettant d'en détecter le non-respect.



## TABLEAU 5 – PROGRAMMES DE SUBVENTIONS EN HABITATION MÉCANISMES EN PLACE POUR DÉTECTER LE NON-RESPECT DES CONDITIONS PARTICULIÈRES

CONDITIONS PARTICULIÈRES À RESPECTER	MÉCANISMES PERMETTANT LA DÉTECTION DES CAS NE RESPECTANT PAS LES ENGAGEMENTS
<b>PROGRAMME POUR L'ACQUISITION D'UNE PROPRIÉTÉ (RÈGLEMENT 14-035)</b>	
<p>Le bénéficiaire ou l'un des bénéficiaires d'une subvention doit demeurer propriétaire-occupant au cours des trois années suivant la date de la transaction notariée, à moins d'avoir acquis une autre propriété sur le territoire de la Ville de Montréal dans un délai de moins d'un mois.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un engagement signé par le bénéficiaire au moment de l'acquisition protège la Direction de l'habitation;</li> <li>• Advenant la vente de l'unité ayant fait l'objet d'une subvention, le notaire instrumentant a la responsabilité professionnelle de remettre la partie de la subvention calculée sur la période restante;</li> <li>• Mécanismes de détection de changement d'adresse, à l'aide d'une interface entre les systèmes SDSR de la Direction de l'habitation et l'application RIRE, servant à la facturation des comptes de taxes foncières.</li> </ul>
<p>Dans le cas d'un bâtiment résidentiel, il ne doit pas faire l'objet d'une conversion en copropriété divise dans les trois ans suivant l'octroi de la subvention.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un engagement signé par le bénéficiaire au moment de l'acquisition protège la Direction de l'habitation.</li> </ul>
<b>PROGRAMME DE RÉNOVATION RÉSIDENIELLE MAJEURE (RÈGLEMENT 14-036)</b>	
<p>Durant une période de cinq ans à compter de la date du dernier versement effectué de la subvention, le propriétaire s'engage à ce que le bâtiment qui en a fait l'objet ne change pas de mode d'occupation.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des mécanismes n'ont pas été mis en place pour l'ensemble des aspects prévus dans le règlement.</li> </ul>
<p>Le « propriétaire-bailleur-occupant » s'engage à continuer d'occuper les lieux durant une période de trois ans à compter de la date du dernier versement effectué de la subvention.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Preuve de résidence (contrôle instauré au cours de 2016).</li> </ul>
<p>Le propriétaire s'engage à respecter certaines mesures de contrôle des loyers après les travaux.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Preuves de loyer exigées (contrôle instauré au cours de 2016).</li> </ul>

Source : Règlements sur les programmes de subventions correspondants.

En ce qui a trait au programme pour l'acquisition d'une propriété, nous sommes d'avis que l'inscription de l'engagement des bénéficiaires dans le Registre foncier du Québec combinée aux mécanismes de suivi mis en place permettent à la Direction de l'habitation d'avoir une assurance raisonnable sur le respect des conditions particulières.

Par contre, dans le cas du programme de rénovation résidentielle majeure, des mécanismes de suivi n'ont pas été établis pour s'assurer du respect de l'une des conditions. Dans le cas des deux autres conditions particulières, des mécanismes ont été mis en place par la Direction de l'habitation. Nous croyons néanmoins que des mécanismes simples d'application doivent être établis pour l'ensemble des conditions particulières en vue de respecter la conformité au règlement afférent à la subvention.

### RECOMMANDATION

**3.2.4.B. Nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire de voir à la mise en place de mécanismes simples d'application pour s'assurer du respect de toutes les conditions particulières concernant le programme de rénovation résidentielle majeure afin de se conformer aux dispositions du règlement en vigueur.**

### RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

**3.2.4.B. Service de la mise en valeur du territoire**

*Dans le cadre de la refonte des programmes débutant à l'automne 2017, révision des modalités relatives aux exigences et des mécanismes de suivi appropriés. (Échéancier prévu : juin 2018)*

## 3.2.5. DÉLAIS DE TRAITEMENT DES DEMANDES DE SUBVENTIONS

### 3.2.5.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

Selon les programmes en vigueur, plusieurs étapes composent le traitement des demandes de subventions, de la réception d'une demande jusqu'au versement final de la subvention. Outre le personnel de la Direction de l'habitation, plusieurs intervenants sont impliqués dans le traitement de ces demandes, chacun contribuant au délai global de traitement. Il s'agit d'intervenants externes (p. ex. les requérants, les ingénieurs, les architectes, les entrepreneurs) ou encore d'intervenants provenant d'autres unités d'affaires (p. ex. les arrondissements). Considérant l'importance du nombre de demandes de subventions ainsi que du délai de traitement associé à la nature même des programmes et de leurs exigences, des outils efficaces doivent être disponibles pour permettre au personnel impliqué de suivre quotidiennement les dossiers. Ces outils doivent entre autres

permettre de produire périodiquement des rapports de gestion sur les délais de traitement pour évaluer le niveau de service offert.

Dans le cadre de cet audit, nous avons voulu connaître dans quelle mesure les demandes de subventions étaient traitées dans des délais raisonnables.

Rappelons que le traitement des demandes de subventions se fait à l'aide de l'application SDSR et que chacune des étapes du processus, de la réception d'une demande jusqu'au versement de la subvention, y est enregistrée ainsi que la date correspondante. Cette application permet de connaître au quotidien l'évolution des dossiers de demandes de subventions. Bien que ces données soient enregistrées et qu'il soit possible de calculer les délais entre deux étapes du processus de traitement, des rapports de gestion sur de tels délais ne sont pas produits périodiquement, ce qui n'en facilite pas l'analyse et le suivi.

Considérant le fonctionnement actuel de la Direction de l'habitation, nous avons analysé les délais de traitement des demandes de subventions à partir des données enregistrées dans l'application SDSR. Nous avons considéré les dossiers actifs entre le 14 juillet 2014<sup>11</sup> et le 30 juin 2016. Au cours de cette période, ce sont donc 5 081 dossiers qui ont été traités. Selon le tableau 6, 49,2 % (2 501/5 081) des dossiers ont été fermés avec subventions et 40,2 % (2 041/5 081) des dossiers ont été fermés sans subventions. Aussi, en date du 30 juin 2016, 7,9 % (402/5 081) des dossiers étaient ouverts et approuvés, et 2,7 % (137/5 081) des dossiers étaient ouverts mais non approuvés.

---

<sup>11</sup> Il s'agit de dossiers qui ont été reçus, approuvés, fermés avec ou sans subventions depuis le 14 juillet 2014, date à laquelle la SHQ a mis fin au PRQ. Toutes les demandes d'aide financière reçues avant le 14 juillet 2014, conformément aux anciens programmes de subventions et qui n'avaient pas été approuvées à cette date, sont réputées avoir été reçues conformément aux nouveaux programmes.

**TABLEAU 6 – DOSSIERS ACTIFS ENTRE LE 14 JUILLET 2014  
ET LE 30 JUIN 2016  
SELON LE PROGRAMME ET LE STATUT**

PROGRAMME	FERMÉ AVEC SUBVENTIONS	FERMÉ SANS SUBVENTIONS	OUVERT APPROUVÉ	OUVERT NON APPROUVÉ	TOTAL	
					N <sup>bre</sup>	%
Habitations urbaines pour familles (règlement 14-034)	1	4	4	–	9	0,2
Acquisition d'une propriété (règlement 14-035)	1 649	474	191	32	2 346	46,2
Rénovation résidentielle majeure (règlement 14-036)	73	558	20	23	674	13,3
Rénovation à la carte (règlement 14-037)	404	627	138	62	1 231	24,2
Stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels (règlement 14-038)	354	377	33	19	783	15,4
Bonification AccèsLogis (règlement 02-102)	20	1	16	1	38	0,7
<b>TOTAL</b>	<b>2 501</b> <b>49,2 %</b>	<b>2 041</b> <b>40,2 %</b>	<b>402</b> <b>7,9 %</b>	<b>137</b> <b>2,7 %</b>	<b>5 081</b>	<b>100,0</b>

Source : Extraction de la base de données de l'application SDSR.

Aux fins de notre analyse sur les délais de traitement, nous avons plus particulièrement examiné les demandes fermées, avec et sans subventions. Ces deux catégories totalisent près de 90 % des dossiers qui ont été actifs au cours de la période visée.

## DEMANDES FERMÉES AVEC SUBVENTIONS

Pour la période de référence, nous constatons que 2 501 dossiers ont été fermés à la suite du versement d'une subvention. Le délai de traitement moyen pour l'ensemble des dossiers, présenté dans le tableau 7, était de 375 jours (un peu plus d'un an). En regardant plus spécifiquement chacun des programmes de subventions, nous observons que deux d'entre eux affichent un délai de traitement moyen inférieur à cette moyenne, soit

les programmes pour l'acquisition d'une propriété et de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels (environ neuf mois). Nous observons aussi que les autres programmes de subventions affichent quant à eux des délais moyens supérieurs à la moyenne (de 20 mois à 77 mois).

**TABLEAU 7 – DOSSIERS ACTIFS ENTRE LE 14 JUILLET 2014  
ET LE 30 JUIN 2016  
DÉLAIS DE TRAITEMENT GLOBAL DES DOSSIERS FERMÉS  
AVEC SUBVENTIONS**

PROGRAMME	DOSSIERS FERMÉS AVEC SUBVENTIONS		
	NOMBRE DE DOSSIERS	DÉLAI MOYEN GLOBAL – DE LA DEMANDE AU VERSEMENT FINAL	
		JOURS	MOIS
Habitations urbaines pour familles (règlement 14-034)	1	2 318	77
Acquisition d'une propriété (règlement 14-035)	1 649	299	9
Rénovation résidentielle majeure (règlement 14-036)	73	1 185	39
Rénovation à la carte (règlement 14-037)	404	596	20
Stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels (règlement 14-038)	354	278	9
Bonification AccèsLogis (règlement 02-102)	20	841	27
<b>TOTAL</b>	<b>2 501</b>	<b>375</b>	<b>12</b>
<b>(% TEMPS CONSACRÉ À L'ÉTAPE)</b>		<b>100 %</b>	

Source : Données extraites de l'application SDSR.

Comme il s'agit de délais de traitement moyens, nous convenons que certains dossiers sont traités en moins de temps et d'autres en plus de temps. Pour être en mesure de porter un jugement éclairé, il convient aussi de préciser que le programme pour l'acquisition d'une propriété et ceux de rénovation ne présentent pas le même degré de complexité, puisque les exigences et le délai d'exécution des projets ne sont pas les mêmes selon le programme. À cet égard, lorsque la Direction de l'habitation fait ses prévisions de déboursés, elle estime que la réalisation des projets pour l'acquisition d'une propriété et de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels se fera dans un délai d'un an dans la majorité des cas. Pour ce qui est des projets de rénovation à la carte, leur réalisation devrait être complétée à l'intérieur d'un délai de deux ans dans la presque totalité des cas. Quant aux projets de rénovation résidentielle majeure, ils devraient être réalisés dans une période de deux à trois ans. Finalement, les projets relatifs aux habitations urbaines pour familles et à la bonification AccèsLogis devraient être réalisés dans un délai de trois ans.

Pour chacun des programmes, nous avons donc examiné l'âge des dossiers pour en connaître la répartition selon différentes périodes de temps. Les résultats sont présentés dans le tableau 8.

**TABLEAU 8 – ÂGE DES DOSSIERS ACTIFS ENTRE LE 14 JUILLET 2014 ET LE 30 JUIN 2016**  
**DOSSIERS FERMÉS AVEC SUBVENTIONS**

PROGRAMME	0 À 6 MOIS		6 À 12 MOIS		1 À 2 ANS		2 À 3 ANS		3 ANS ET PLUS		NBRE TOTAL DE DOSSIERS	
	N <sup>bre</sup>	%	N <sup>bre</sup>	%	N <sup>bre</sup>	%	N <sup>bre</sup>	%	N <sup>bre</sup>	%	N <sup>bre</sup>	%
Habitations urbaines pour familles (règlement 14-034)	–	–	–	–	–	–	–	–	1	100,0	1	100,0
Acquisition d'une propriété (règlement 14-035)	253	15,3	1 010	61,3	355	21,5	28	1,7	3	0,2	1 649	100,0
Rénovation résidentielle majeure (règlement 14-036)	–	–	1	1,4	16	21,9	22	30,1	34	46,6	73	100,0
Rénovation à la carte (règlement 14-037)	9	2,2	84	20,8	211	52,2	73	18,1	27	6,7	404	100,0
Stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels (règlement 14-038)	106	29,9	156	44,1	91	25,7	1	0,3	–	–	354	100,0
Bonification AccèsLogis (règlement 02-102)	1	5,0	–	–	8	40,0	8	40,0	3	15,0	20	100,0
<b>TOTAL</b>	<b>369</b>	<b>14,7</b>	<b>1 251</b>	<b>50,0</b>	<b>681</b>	<b>27,3</b>	<b>132</b>	<b>5,3</b>	<b>68</b>	<b>2,7</b>	<b>2 501</b>	<b>100,0</b>

Source : Données extraites de l'application SDSR.

Ainsi, nous observons qu'environ :

- 65 % (1 620/2 501) des dossiers ont été traités en moins d'un an. Comme estimé par la Direction de l'habitation, la grande majorité de ces dossiers concerne le programme pour l'acquisition d'une propriété (78 % [1 263/1 620]) et le programme de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels (16 % [262/1 620]);
- 27 % (681/2 501) des dossiers ont été traités dans un délai d'un à deux ans. Il s'agit principalement des dossiers du programme pour l'acquisition d'une propriété (52 % [355/681]) et du programme de rénovation à la carte (31 % [211/681]);
- 5 % (132/2 501) des dossiers ont été traités dans un délai de deux à trois ans. Il s'agit principalement des dossiers du programme de rénovation à la carte (55 % [73/132]), du programme pour l'acquisition d'une propriété (21 % [28/132]) et du programme de rénovation résidentielle majeure (17 % [22/132]);
- 3 % (68/2 501) des dossiers ont été traités en plus de trois ans. Il s'agit principalement des dossiers du programme de rénovation résidentielle majeure (50 % [34/68]) et du programme de rénovation à la carte (40 % [27/68]).

Nous avons ensuite comparé ces délais de réalisation avec ceux prévus par la Direction de l'habitation. Le résultat est présenté dans le tableau 9.

**TABLEAU 9 – ÉVALUATION DE LA PROPORTION DES DOSSIERS AYANT DÉPASSÉ LES DÉLAIS PRÉVUS PAR LA DIRECTION DE L'HABITATION**

PROGRAMME	DÉLAI ATTENDU PAR LA DIRECTION DE L'HABITATION <sup>[A]</sup>	NOMBRE DE DOSSIERS AYANT DÉPASSÉ CE DÉLAI (%)
Habitations urbaines pour familles (règlement 14-034)	3 ans	1 (100 %)
Acquisition d'une propriété (règlement 14-035)	1 an	386 (23 %)
Rénovation résidentielle majeure (règlement 14-036)	3 ans	34 (47 %)
Rénovation à la carte (règlement 14-037)	2 ans	100 (25 %)
Stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels (règlement 14-038)	1 an	92 (26 %)
Bonification AccèsLogis (règlement 02-102)	3 ans	3 (15 %)
<b>TOTAL</b>		<b>616 (25 %)</b>

[A] Déterminé en fonction de l'estimation de la période des déboursés prévue par la Direction de l'habitation.

Source : Données extraites de l'application SDSR.

Cette analyse démontre donc que 25 % (616/2 501) des projets d'acquisition d'une propriété ou de rénovation ont été réalisés dans un délai dépassant les attentes. Cet écart s'explique en partie en raison de la suspension de l'étude des demandes reçues entre juillet et octobre 2014, période durant laquelle la Ville a dû faire approuver de nouveaux règlements par le conseil municipal, pour être en mesure de maintenir des programmes de subventions.

Aussi, en poussant plus loin notre analyse, nous avons scindé le délai moyen global en deux périodes, soit une première période allant de la réception de la demande de subvention jusqu'à son approbation par la directrice de l'Habitation (ou la personne déléguée), et une deuxième période allant de son approbation jusqu'au versement final de la subvention. Le tableau 10 présente les délais moyens pour ces deux périodes. Pour l'ensemble des programmes, les résultats démontrent qu'il a fallu environ six mois avant que le requérant soit informé de l'approbation de sa demande de subvention. Il a aussi fallu six mois au requérant avant de recevoir la subvention à la suite de son approbation. Individuellement, nous observons que les programmes pour l'acquisition d'une propriété et de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels affichent des résultats inférieurs à la moyenne, alors que les autres programmes affichent des résultats supérieurs.



**TABLEAU 10 – DOSSIERS ACTIFS ENTRE LE 14 JUILLET 2014  
ET LE 30 JUIN 2016  
DÉLAIS DE TRAITEMENT DES DOSSIERS FERMÉS  
AVEC SUBVENTIONS**

PROGRAMME	DOSSIERS FERMÉS AVEC SUBVENTIONS						
	NOMBRE DE DOSSIERS	DÉLAI MOYEN – DE LA DEMANDE À L'APPROBATION		DÉLAI MOYEN – DE L'APPROBATION AU VERSEMENT FINAL		DÉLAI MOYEN GLOBAL – DE LA DEMANDE AU VERSEMENT FINAL	
		JOURS	MOIS	JOURS	MOIS	JOURS	MOIS
Habitations urbaines pour familles (règlement 14-034)	1	351	12	1 967	65	2 318	77
Acquisition d'une propriété (règlement 14-035)	1 649	171	5	128	4	299	9
Rénovation résidentielle majeure (règlement 14-036)	73	389	13	796	26	1 185	39
Rénovation à la carte (règlement 14-037)	404	259	9	337	11	596	20
Stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels (règlement 14-038)	354	167	5	111	4	278	9
Bonification AccèsLogis (règlement 02-102)	20	44	1	797	26	841	27
<b>TOTAL</b>	<b>2 501</b>	<b>190</b>	<b>6</b>	<b>185</b>	<b>6</b>	<b>375</b>	<b>12</b>
<b>(% TEMPS CONSACRÉ À L'ÉTAPE)</b>		<b>51 %</b>		<b>49 %</b>		<b>100 %</b>	

Source : Données extraites de l'application SDSR.

Nous ne sommes pas en mesure de qualifier le caractère raisonnable du traitement des demandes de subventions. Globalement, nous croyons que les résultats de chacun des programmes devraient être comparés avec une référence, de façon à déterminer ce qui est acceptable ou non. Aux fins de cette analyse des délais, le processus de traitement des demandes devrait être morcelé en fonction des principales étapes, ce qui permettrait d'identifier des secteurs à améliorer.

L'examen des dossiers sélectionnés nous a permis d'observer deux problématiques ayant un impact sur le délai de traitement global :

- La première problématique concerne le délai de réception des documents demandés au requérant pour compléter l'analyse d'admissibilité ou le programme de travail avant l'approbation de la subvention. Ce délai n'est pas prescrit dans les règlements, il s'agit plutôt d'une règle de régie interne. Comme nous l'avons constaté dans la section 3.2.1.1., il n'y a pas de suivi rigoureux sur les délais exigés par la Ville. De tels délais ont non seulement une conséquence sur le délai global, mais aussi sur l'image de la Ville qui ne respecte pas ses propres directives. Nous avons formulé la recommandation 3.2.1.1.C. à ce sujet.
- La deuxième problématique concerne le délai d'émission des permis de rénovation exigés dans les programmes de rénovation résidentielle majeure, de rénovation à la carte et de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels. En effet, à la suite de l'approbation de la demande de subvention par la directrice (ou la personne déléguée), la Direction de l'habitation procède à la demande du permis de rénovation auprès de l'arrondissement visé. Selon les informations obtenues, cette façon de faire a été établie pour faciliter la tâche au requérant et lui éviter d'être en lien avec plusieurs interlocuteurs. Bien que la Direction de l'habitation ne soit pas responsable de ce délai, il a quand même un impact sur le délai global de traitement. Pour les dossiers que nous avons examinés, nous avons constaté des délais d'émission de permis de rénovation variant d'un jour à un an. Bien que nous n'ayons pas de données sur le délai moyen d'émission de permis pour l'ensemble des dossiers fermés avec subventions, nous sommes d'avis que cet aspect devrait être examiné au cours d'une analyse des délais de traitement des demandes de subventions et que toute problématique identifiée devrait être rapportée à la Direction générale.

Dans un autre ordre d'idées, nous comprenons que la Direction de l'habitation procède à la demande de permis auprès des arrondissements concernés pour assurer une meilleure offre de services. Cependant, à la lecture des règlements en vigueur pour les programmes de rénovation résidentielle majeure, de rénovation à la carte et de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels, nous constatons que le délai accordé pour l'exécution des travaux se calcule à partir de la date d'approbation de la subvention. Nous constatons aussi que ce délai englobe le délai d'émission de permis. Or, considérant que le respect des délais d'exécution des travaux est l'une des conditions exigées pour le versement des subventions, nous croyons que le temps requis pour délivrer un permis de rénovation peut quelques fois avoir un impact non négligeable sur ces délais. Nous sommes d'avis que, pour assurer une équité entre les requérants, le délai d'exécution des travaux accordé devrait plutôt commencer à partir de la date la plus tardive entre l'approbation de la subvention et la date d'émission du permis. Dans la perspective où les règlements des programmes de subventions seraient modifiés, nous sommes d'avis que la Direction de l'habitation devrait inclure ce point parmi les modifications à apporter.

## **DEMANDES FERMÉES SANS SUBVENTIONS (ABANDONNÉES OU REFUSÉES)**

Notre examen des dossiers actifs entre le 14 juillet 2014 et le 30 juin 2016 nous a permis de constater que 40 % (2 041/5 081) des demandes de subventions reçues n'ont pas donné lieu à une subvention. Elles se sont conclues soit par un abandon de la démarche de la part du requérant soit par un refus de la Direction de l'habitation. Cette proportion nous apparaît non négligeable.

Dans le cadre de nos travaux d'audit, nous avons d'abord examiné l'âge de l'ensemble des dossiers qui ont été actifs au cours de notre période de référence et pour lesquels la demande de subventions a été abandonnée ou refusée, puis nous avons cherché à identifier les motifs de fermeture pour nous assurer que la décision était justifiée. Pour ce faire, nous avons examiné ce statut de demandes de subventions sur la base d'un échantillon de 12 dossiers touchant les programmes pour l'acquisition d'une propriété, de rénovation résidentielle majeure, de rénovation à la carte et de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels. L'analyse de ces résultats est présentée dans les tableaux 11 et 12.

**TABLEAU 11 – ÂGE DES DOSSIERS ACTIFS ENTRE  
LE 14 JUILLET 2014 ET LE 30 JUIN 2016  
DOSSIERS FERMÉS SANS SUBVENTIONS**

PROGRAMME	0 À 6 MOIS		6 À 12 MOIS		1 À 2 ANS		2 À 3 ANS		3 ANS ET PLUS		NBRE TOTAL DE DOSSIERS	
	NBRE	%	NBRE	%	NBRE	%	NBRE	%	NBRE	%	NBRE	%
Habitations urbaines pour familles (règlement 14-034)	1	25,0	2	50,0	1	25,0	–	–	–	–	4	100,0
Acquisition d'une propriété (règlement 14-035)	219	46,2	97	20,5	80	16,9	65	13,7	13	2,7	474	100,0
Rénovation résidentielle majeure (règlement 14-036)	330	59,1	157	28,1	63	11,3	8	1,5	–	–	558	100,0
Rénovation à la carte (règlement 14-037)	254	40,5	148	23,6	178	28,4	35	5,6	12	1,9	627	100,0
Stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels (règlement 14-038)	149	39,5	185	49,1	40	10,6	3	0,8	–	–	377	100,0
Bonification AccèsLogis (règlement 02-102)	–	–	–	–	–	–	–	–	1	100,0	1	100,0
<b>TOTAL</b>	<b>953</b>	<b>46,7</b>	<b>589</b>	<b>28,9</b>	<b>362</b>	<b>17,7</b>	<b>111</b>	<b>5,4</b>	<b>26</b>	<b>1,3</b>	<b>2 041</b>	<b>100,0</b>

Source : Données extraites de l'application SDSR.

Globalement, l'âge des 2 041 demandes de subventions abandonnées ou refusées révèle que 47 % (953/2 041) des dossiers ont été fermés à l'intérieur d'un délai de six mois, 29 % (589/2 041) entre six mois et un an, 18 % (362/2 041) entre un et deux ans, 5 % (111/2 041) dans un délai de deux à trois ans et 1 % (26/2 041) dans un délai de plus de trois ans. Pour les dossiers fermés après plus de deux ans, il s'agit principalement de dossiers du programme pour l'acquisition d'une propriété (57 % [78/137]) et du programme de rénovation à la carte (34 % [47/137]). Nous nous expliquons mal que des dossiers soient refusés ou abandonnés si tardivement.

À partir des sondages effectués, le tableau 12 présente les motifs de fermeture des dossiers sélectionnés.

**TABLEAU 12 – MOTIFS DE FERMETURE DES DOSSIERS  
SANS SUBVENTIONS**

MOTIF	ACQUISITION D'UNE PROPRIÉTÉ	RÉNOVATION RÉSIDEN- TIELLE MAJEURE	RÉNOVATION À LA CARTE	STABILISATION DES FONDATIONS DE BÂTIMENTS RÉSIDEN- TIELS	TOTAL
Désistement du requérant	–	–	1	–	1
Non admissible	1	2	–	1	4
Non-respect des délais	2	1	2	2	7
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>12</b>

Source : Données extraites de l'application SDSR.

Pour les dossiers jugés non admissibles, nos travaux ont révélé les raisons suivantes :

- Le prix d'acquisition de la propriété était trop élevé par rapport aux barèmes du programme pour l'acquisition d'une propriété;
- L'inspecteur n'avait pas obtenu la clé d'entrée de l'immeuble au moment de faire l'inspection dans le cadre du programme de rénovation résidentielle majeure (dans le cas d'une demande);
- Les travaux de rénovation avaient déjà été réalisés (dans le cas d'une demande pour le programme de rénovation résidentielle majeure et d'une demande pour le programme de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels).

Pour les dossiers fermés en raison du non-respect des délais exigés par la Direction de l'habitation pour recevoir les documents permettant de compléter l'analyse, nos travaux révèlent que la décision de la Direction de l'habitation était justifiée.

En ce qui concerne les délais de fermeture, nos travaux ont porté plus particulièrement sur les dossiers fermés en raison du non-respect des délais. Tout d'abord, pour les sept dossiers, le processus de demande de subvention a avorté après que la Direction de l'habitation ait établi leur admissibilité ou préqualification. À cette étape, les requérants doivent remplir certaines exigences dont le paiement des frais d'étude de dossier, l'obtention de soumissions, de procurations, etc. Dans le cas des demandes de subventions pour l'acquisition d'une propriété, le délai accordé est de six mois, alors que pour les programmes de rénovation (rénovation résidentielle majeure, rénovation à la carte et stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels), les documents sont exigibles dans un délai de 60 à 90 jours au cours de la préqualification ou de l'élaboration du programme de travail.

Au cours de nos travaux, nous avons comparé le délai qui avait été accordé au requérant pour transmettre les documents requis à la Ville avec la date de fermeture du dossier. Le tableau 13 montre la répartition des sept dossiers examinés en fonction de leur délai de fermeture, soit le nombre de jours écoulés entre l'échéance communiquée au requérant à la suite de l'admissibilité ou de la préqualification et la date de fermeture du dossier.

### **TABLEAU 13 – DEMANDES DE SUBVENTIONS ABANDONNÉES OU REFUSÉES DÉLAIS DE FERMETURE DES DOSSIERS SANS SUBVENTIONS MOTIF : NON-RESPECT DES DÉLAIS**

<b>DÉLAI DE FERMETURE APRÈS L'ÉCHÉANCE COMMUNIQUÉE AU REQUÉRANT POUR LA RÉCEPTION DES DOCUMENTS</b>	<b>TOTAL</b>
0 à 90 jours (0 à 3 mois)	1
91 à 181 jours (3 à 6 mois)	3
182 à 365 jours (6 à 12 mois)	1
365 jours et plus (12 mois et plus)	2
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>

Source : Dossiers sélectionnés pour examen par le Bureau du vérificateur général.

Notre examen révèle que la presque totalité des dossiers de notre échantillon ont été fermés plus de trois mois après la date d'échéance communiquée au requérant. Par ailleurs, deux dossiers ont même été fermés après plus de 365 jours. Il s'agit de deux dossiers pour l'acquisition d'une propriété, pour lesquels les délais sont de 442 jours (15 mois) et de 799 jours (26 mois).

Ces résultats confirment la situation que nous avons abordée précédemment, soit qu'il n'y a pas de suivi rigoureux quant aux délais de réception des documents permettant de compléter l'analyse de la demande avant son approbation. Pour la présente situation, le manque de rigueur dans la fermeture des dossiers fait en sorte que des dossiers sont ouverts pendant un trop long délai, ce qui fausse les données sur les délais de traitement. Cette situation se confirme également par les résultats sur l'âge des dossiers que nous avons présentés dans le tableau 11. Nous sommes d'avis que pour pouvoir fermer promptement les dossiers de demandes de subventions pour lesquels les requérants n'ont pas donné suite aux directives de la Direction de l'habitation, il est nécessaire d'effectuer un suivi rigoureux et de respecter les délais convenus. Dans le cas contraire, le nombre réel de dossiers actifs à traiter est faussé. De plus, une telle pratique pourrait influencer indûment les estimations de subventions à verser.

Par ailleurs, nous avons observé que le suivi des dossiers n'est pas uniforme. Ainsi, le formulaire ou la lettre d'admissibilité transmise au requérant à l'étape de l'admissibilité ou de la préqualification précise que, pour poursuivre l'étude du dossier, le requérant doit transmettre l'ensemble des documents énumérés, et ce, dans le délai prévu, « *sans quoi nous comprendrons que vous avez abandonné votre projet et nous fermerons sans autre avis votre dossier* ».

Or, pour tous les dossiers de demandes de subventions refusées dans le cadre des programmes de rénovation (rénovation résidentielle majeure, rénovation à la carte et stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels), une lettre d'avis de fermeture du dossier a été envoyée au requérant, et ce, avec un dépassement de délai variant de trois à cinq mois. Plus spécifiquement pour le dossier de rénovation résidentielle majeure, alors qu'il était bien consigné que le dossier serait fermé sans autre avis à l'échéance du délai accordé dans le formulaire d'inspection de préqualification, une lettre de rappel a tout de même été transmise au requérant six semaines après l'échéance et cette lettre prévoyait un autre délai de 60 jours.

Bien que les efforts de la Direction de l'habitation soient louables pour favoriser le plus grand nombre possible de subventions octroyées, nous sommes d'avis que sa démarche devrait se refléter dans ses exigences aux requérants. Par exemple, il faudrait évaluer la pertinence de ne plus informer le requérant que le dossier sera fermé sans autre avis, si telle n'est pas la pratique. Par ailleurs, l'envoi d'un avis de rappel au requérant avant de fermer le dossier est contraire au processus que nous avons observé dans la section 3.2.1.1. pour les dossiers de demandes avec subventions. Rappelons que des avis de rappel n'étaient pas transmis. Dans la perspective où les dossiers de demandes de subventions seraient suivis avec plus de rigueur, nous sommes d'avis qu'il faudrait uniformiser le traitement des dossiers concernant l'envoi ou non d'une lettre de rappel concernant les documents exigés.

## RECOMMANDATIONS

**3.2.5.B.** Nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire d'analyser les délais de traitement des demandes de subventions, pour chacun des programmes de subventions en habitation, en fonction d'un délai raisonnable de référence et d'identifier les pistes d'amélioration possibles afin d'évaluer la performance de la Ville en matière d'attribution de subventions.

**3.2.5.C.** Nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire de fermer promptement les demandes de subventions abandonnées ou refusées afin de ne pas fausser le nombre de dossiers actifs à traiter ainsi que les estimations de subventions à verser.

**3.2.5.D.** Nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire d'établir, s'il y a lieu, des objectifs mesurables en termes de réduction de délais de traitement des demandes de subventions afin de respecter les délais raisonnables de référence et ainsi améliorer l'offre de services de la Ville.

**3.2.5.E.** Nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire de prendre les moyens nécessaires pour modifier les règlements en vigueur concernant les programmes de subventions en habitation, de façon à prendre en considération la date d'émission des permis dans le calcul des délais d'exécution des travaux afin de ne pas désavantager les requérants au moment de démontrer le respect des conditions avant le versement des subventions.

## RÉPONSES DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

### **3.2.5.B. Service de la mise en valeur du territoire**

**Programmes de rénovation :** Dans le cadre de la refonte des programmes débutant à l'automne 2017, procéder à une analyse des dossiers de subvention permettant d'identifier :

1. La nature et l'importance des différents facteurs entrant en considération dans les délais de traitement.
2. Les délais cibles pour le traitement des dossiers d'aide financière.
3. Les pistes d'amélioration à être intégrées dans la refonte des programmes d'aide financière en rénovation.  
(Échéancier prévu : juin 2018)

**Programmes Acquisition d'une propriété et Habitations urbaines pour familles :**

La refonte du programme Acquisition d'une propriété, présentée au comité exécutif au mois de septembre 2017, prévoit des mécanismes pour accélérer le processus d'octroi de l'aide financière. Le règlement devrait entrer en vigueur le 1er mai 2018. Quant au programme Habitations urbaines pour familles, une révision du programme est prévue. Actuellement, ce programme, bien qu'en vigueur, n'a reçu aucune nouvelle demande depuis 2014.

(Échéancier prévu : décembre 2017 [programme Acquisition d'une propriété]; juin 2019 [programme Habitations urbaines pour familles])

### **3.2.5.C. Service de la mise en valeur du territoire**

**Programmes de rénovation :** Révision des pratiques (délais accordés)



*selon les résultats de l'analyse prévue pour la recommandation 3.2.5.B.  
(Échéancier prévu : juin 2018)*

**Programmes Acquisition d'une propriété et Habitations urbaines pour familles :**

*Des actions ont été entreprises et la fermeture des dossiers inactifs se fait maintenant sur une base régulière.*

*(Échéancier prévu : septembre 2017)*

**3.2.5.D. Service de la mise en valeur du territoire**

**Programmes de rénovation :** *Révision des pratiques (délais accordés) et établissement des objectifs selon les résultats de l'analyse prévue pour la recommandation 3.2.5.B. (Échéancier prévu : juin 2018)*

**Programmes Acquisition d'une propriété et Habitations urbaines pour familles :**

*La refonte actuellement en cours du programme Acquisition d'une propriété prévoit des mécanismes pour accélérer le processus d'octroi de l'aide financière. Quant au programme Habitations urbaines pour familles, une révision du programme est prévue. Actuellement, ce programme, bien qu'en vigueur, n'a reçu aucune nouvelle demande depuis 2014. (Échéancier prévu : septembre 2018)*

**3.2.5.E. Service de la mise en valeur du territoire**

*Dans le cadre de la refonte des programmes débutant à l'automne 2017, révision de cette modalité. (Échéancier prévu : juin 2018)*

## 3.3. SUIVI BUDGÉTAIRE

### 3.3.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

Au cours des années 2014 à 2016, la Direction de l'habitation a disposé d'une enveloppe budgétaire annuelle de l'ordre de 11,5 M\$ dédiée à la revitalisation des quartiers centraux, permettant d'octroyer les subventions pour l'acquisition d'une propriété, de rénovation résidentielle majeure, de rénovation à la carte et de stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels ainsi que la bonification AccèsLogis.

Tout d'abord, rappelons que le traitement des subventions en habitation implique l'engagement du budget lorsqu'un montant de subvention provisoire est approuvé par la directrice de l'Habitation (ou la personne déléguée). Le versement des subventions ne surviendra quant à lui qu'au moment où l'acquisition de la propriété sera effectuée ou encore lorsque les travaux de rénovation seront complétés, et que l'ensemble des conditions prévues

dans les règlements seront respectées. Selon les programmes en vigueur, le versement des subventions prendra un, deux ou même trois ans.

Rappelons aussi que la Direction de l'habitation utilise l'application SDSR pour le traitement des demandes de subventions (de la réception des demandes jusqu'à leur versement final). C'est donc à partir de cette application que sont enregistrés les engagements et les versements des subventions. Bien qu'il s'agisse d'une application auxiliaire au système comptable de la Ville, ces deux systèmes communiquent ensemble au moment d'émettre des chèques de subventions.

Au cours de notre audit, nous avons voulu examiner le mode de répartition de l'enveloppe budgétaire entre les programmes de subventions en vigueur. Nous avons aussi voulu évaluer si cette répartition du budget était en adéquation avec les priorités de la Ville en matière d'habitation (p. ex. le Plan de fidélisation des familles). Finalement, nous avons aussi examiné l'utilisation de cette enveloppe pour octroyer les subventions.

Annuellement, au moment de répartir son enveloppe budgétaire initiale entre les programmes de subventions, la Direction de l'habitation doit d'abord prendre en considération les engagements des années antérieures qui, selon ses prévisions, devront être déboursés dans l'année. Le solde de l'enveloppe budgétaire sera alors disponible pour des déboursés issus de nouvelles demandes de subventions.

Afin d'évaluer dans quelle mesure la répartition du solde de l'enveloppe budgétaire était effectuée en adéquation avec les priorités de la Ville, nous avons examiné les documents de travail obtenus de la Direction de l'habitation. Nos travaux révèlent que la répartition entre les programmes de subventions correspond essentiellement au total des déboursés de l'année précédente et non aux priorités établies en fonction des cibles visées. Considérant que certains programmes de subventions n'ont pas suscité l'intérêt souhaité auprès des citoyens pour générer un volume de demandes suffisant, la Direction de l'habitation pouvait ainsi répondre à toutes les demandes reçues et n'a donc pas eu à faire de choix quant aux programmes et à la clientèle soutenus en priorité. À titre d'exemple, la Direction de l'habitation n'a pas eu à filtrer les demandes reçues dans le cadre des programmes pour l'acquisition d'une propriété et de rénovation résidentielle majeure pour favoriser les familles en vue d'atteindre les cibles de son Plan de fidélisation des familles et rejeter les demandes de subventions ne provenant pas de familles. Selon les informations obtenues, il aurait été souhaitable de répartir le budget de subventions en habitation en fonction des priorités, mais pour ce faire il aurait fallu compter sur une demande suffisante de la part des citoyens. Sur ce sujet, nous croyons qu'une révision des programmes de subventions devra être effectuée pour permettre l'atteinte des cibles établies. Nous aborderons ce point dans la section traitant de la reddition de comptes.

Pour ce qui est de la gestion de l'enveloppe budgétaire dans le système comptable de la Ville, la Direction de l'habitation administre son enveloppe budgétaire à même son budget de fonctionnement. Elle doit planifier sur une base annuelle les dépenses de l'année.

À notre avis, le financement des subventions à partir du budget de fonctionnement rend la gestion des budgets en habitation hasardeuse puisque le déroulement des projets, comme anticipé, est souvent hors du contrôle de la Direction de l'habitation. En effet, lorsque les demandes de subventions sont approuvées par la Direction de l'habitation, cela implique que des sommes sont engagées, entre autres, pour des travaux à exécuter sur un horizon pouvant aller jusqu'à trois ans, mais dont on n'a aucune assurance que les budgets seront reconduits dans les années subséquentes. De plus, si en cours d'année des projets de rénovations doivent être retardés, les déboursés ne seront pas effectués comme prévu. Une telle situation entraîne, d'une part, un risque de créer en fin d'année des excédents budgétaires qui ne pourront pas être utilisés par la Direction de l'habitation puisque, dans la mécanique comptable, ils seront transférés aux surplus cumulés. D'autre part, puisque la Direction de l'habitation aura à déboursé la subvention l'année suivante, cela diminuera les sommes disponibles pour l'attribution de nouvelles subventions (nouveaux engagements). Nous sommes d'avis que l'utilisation d'un budget de déboursés n'est pas une méthode appropriée pour administrer les programmes de subventions.

En examinant les résultats financiers des dernières années, nous avons constaté qu'en 2016 seulement 6,8 M\$ ont été déboursés, comparativement à un budget de 13,8 M\$. L'écart a été expliqué en partie par des déboursés anticipés non réalisés pour la bonification AccèsLogis.

Nos recherches ont révélé que d'autres municipalités du Québec administrent depuis plusieurs années leurs subventions à partir de leur programme triennal d'immobilisations. Cette façon de faire leur permet d'engager les budgets au moment de l'approbation des subventions et évite ainsi d'en perdre une partie, advenant que les prévisions de déboursés ne se concrétisent pas au rythme prévu. Considérant que, de par leur nature, les subventions en habitation ne sont pas capitalisables, cette façon de faire est discutable. Ainsi, pour faciliter la gestion de l'enveloppe budgétaire dédiée aux subventions en habitation, nous sommes d'avis que d'autres options devraient être étudiées (p. ex. un fonds dédié aux programmes de subventions). Nous croyons qu'une réflexion s'impose dans le contexte où une entente-cadre sur les engagements du gouvernement du Québec et de la Ville de Montréal pour la reconnaissance du statut particulier de métropole a été signée en décembre 2016. Comme nous l'avons mentionné en introduction, elle prévoit la signature d'une autre entente concernant le transfert des responsabilités en habitation ainsi que des budgets afférents actuellement administrés par la SHQ. Considérant que l'enveloppe budgétaire à administrer sera plus importante, nous sommes d'avis que les mécanismes de comptabilisation devraient être revus pour en faciliter la gestion.

## RECOMMANDATION

**3.3.B. Nous recommandons à la Direction générale de revoir les mécanismes de comptabilisation des budgets dédiés aux programmes de subventions en habitation afin de statuer sur la méthode la plus appropriée pour leur administration, dans l'optique d'en faciliter la gestion et de s'assurer que ces sommes sont utilisées aux fins prévues.**

## RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

### 3.3.B. *Direction générale*

*À la demande de la Direction générale, le Service des finances a déjà entamé une réflexion sur les avenues possibles de gestion des budgets dédiés à l'habitation : budget de fonctionnement, règlement d'emprunt (même si ces dépenses ne sont pas capitalisables) ou autres formules. La réflexion sera complétée au cours de 2018. (Échéancier prévu : juin 2018)*

*S'il y a lieu, les modifications au mode de gestion de ces budgets seront mises en œuvre au budget 2019. (Échéancier prévu : budget 2019)*

## 3.4. REDDITION DE COMPTES

### 3.4.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

La reddition de comptes doit démontrer l'adéquation entre la mission, les priorités et les résultats atteints. Pour ce faire, des mécanismes de reddition de comptes structurés doivent être mis en place pour que les personnes responsables rendent compte de leur gestion des activités réalisées. Des mécanismes de reddition doivent également permettre aux gestionnaires responsables de rendre compte sur l'atteinte des objectifs fixés.

En ce qui concerne la gestion des programmes de subventions en habitation, des rapports de gestion permettant d'apprécier les résultats obtenus pour chacun de ces programmes devraient être produits périodiquement. Ces rapports devraient minimalement faire le lien entre les budgets consacrés, le nombre de demandes de subventions prévues et reçues, le nombre de demandes autorisées, les sommes engagées et les sommes déboursées pour chacun des programmes ainsi que les résultats par rapport aux années précédentes.

Considérant que les programmes de subventions existent depuis quelques années, des rapports périodiques devraient permettre de rapprocher les résultats atteints pour chacun des programmes avec les objectifs fixés. De plus, les résultats devraient être comparés à ce qu'il en a coûté. Ces rapports devraient permettre d'évaluer l'efficacité des programmes en vigueur.

Dans le cadre de notre audit, nous avons évalué si les mécanismes de reddition de comptes en place permettaient de fournir une information pertinente et utile à la prise de décisions pour la Direction de l'habitation ainsi que pour l'administration municipale.

Nous avons constaté que beaucoup de rapports de gestion étaient produits mensuellement à l'intention de la Direction de l'habitation. Des rapports étaient également produits

à l'intention de l'élu responsable au sein du comité exécutif. En lien avec les programmes de subventions, nous avons examiné les redditions de comptes suivantes :

- *Bilan des programmes municipaux d'aide financière en habitation (novembre 2014 - avril 2015)* : il a été réalisé pour évaluer les répercussions qu'avaient eues les nouvelles modalités financières des programmes municipaux. À notre avis, au moment où ce rapport a été produit, peu de temps s'était écoulé depuis la création des programmes. Par la suite, aucune autre reddition de compte n'a été produite relativement à ces programmes.
- *Prévisions budgétaires 2017* : elles ont été produites par le Service de la mise en valeur du territoire et présentées aux membres de la Commission sur les finances et l'administration en décembre 2016. Dans ce document, la Direction de l'habitation énonce sommairement ses objectifs de l'année écoulée (2016), ses réalisations ainsi que ses objectifs pour l'année suivante (2017). En ce qui concerne les programmes de subventions, nous constatons que les objectifs de 2016 ne sont pas mesurables. La plupart des réalisations énoncées sont chiffrées, mais nous sommes incapables d'en évaluer l'atteinte d'objectifs. Bien que le but premier de l'exercice soit d'approuver le budget du Service de la mise en valeur du territoire et, par ricochet, celui de la Direction de l'habitation, l'information présentée ne permet pas d'évaluer la performance réelle à l'égard des programmes de subventions, pour l'année écoulée.
- *Bilan de mi-parcours sur le Plan de fidélisation des familles (juin 2016)* : Depuis l'entrée en vigueur du Plan de fidélisation des familles, il s'agit d'une première reddition de comptes, présentée à l'élu responsable de l'habitation au sein du comité exécutif. Rappelons que le Plan de fidélisation des familles, adopté par le comité exécutif le 21 août 2013, présentait des objectifs clairs et des cibles avaient été établies. Aussi, l'ensemble des objectifs de ce plan ont été reconnus comme étant des enjeux en matière d'habitation pour la Ville. Le Plan a aussi fait l'objet d'une estimation de coûts.

À la suite de l'examen de ce bilan, nous constatons que la reddition de comptes à mi-parcours du Plan de fidélisation des familles fait état des cibles fixées en matière d'acquisition d'unités résidentielles, de rénovation et de production de logements familiaux<sup>12</sup>, lesquelles sont comparées aux résultats obtenus en termes d'unités d'habitation. Cette reddition de comptes fait aussi état de pistes de solution pour corriger la situation, mais ne précise pas quelles seront les actions correctives qui seront spécifiquement mises en œuvre (p. ex. aucune décision n'a été prise sur la bonification des montants forfaitaires proposés). De plus, nous constatons qu'aucun rapprochement n'a été effectué entre les résultats et les crédits budgétaires accordés, ce qui aurait été à notre avis pertinent.

Par ailleurs, nous n'avons pas retracé de reddition de comptes spécifique pour chacun des programmes pour l'acquisition d'une propriété et de rénovation (rénovation résidentielle majeure, rénovation à la carte et stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels) ayant fait l'objet de notre audit. Comme nous l'avons mentionné précédemment dans

<sup>12</sup> Logements de trois chambres à coucher ou plus.

ce rapport, les objectifs établis pour chacun des programmes de subventions ne sont pas libellés en termes mesurables, ce qui rend difficile une reddition sur les résultats atteints en comparaison avec les objectifs. Par contre, des aspects de ces programmes ont été pris en considération dans le bilan de mi-parcours du Plan de fidélisation des familles dans la mesure où ils contribuaient à l'atteinte des cibles.

En conclusion, nous sommes d'avis qu'après trois ans d'existence des programmes de subventions, la Direction de l'habitation devrait justifier les résultats atteints pour chacun d'eux au regard des priorités de l'administration municipale. Cette évaluation serait utile pour la prise de décisions concernant chacun des programmes, soit son maintien, sa révision ou son abandon, s'il y a lieu. Nous croyons que le moment est opportun de faire une telle évaluation puisqu'une entente sera prochainement signée avec le gouvernement du Québec sur le transfert des responsabilités en matière d'habitation et des budgets correspondants.

## RECOMMANDATIONS

**3.4.B.**      **Nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire de mettre en place des mécanismes de reddition de comptes périodiques concernant chacun des programmes de subventions en habitation, en lien avec les objectifs fixés et reflétant les priorités de l'administration municipale afin d'évaluer l'atteinte des résultats prévus.**

**3.4.C.**      **Nous recommandons à la Direction générale d'obtenir une évaluation justifiant les résultats atteints pour chacun des programmes de subventions au regard des priorités de l'administration municipale afin de permettre une prise de décisions éclairée sur leur avenir, soit leur maintien, leur révision ou leur abandon.**

## RÉPONSES DES UNITÉS D'AFFAIRES

**3.4.B.**      ***Service de la mise en valeur du territoire***

*Une vision stratégique en habitation sur 10 ans ainsi qu'un plan d'action sur 5 ans sont en cours d'élaboration. Le plan d'action comprendra, notamment, des cibles SMART et des mécanismes de reddition de comptes. (Échéancier prévu : septembre 2018)*

**3.4.C.**      ***La Direction générale***

*La Direction générale est d'accord avec cette recommandation : elle va demander au Service de la mise en valeur du territoire de faire une reddition de comptes annuelle à compter de l'année 2018, en tenant compte des objectifs du Plan d'action en habitation que ce service déposera en 2018 et des objectifs spécifiques à chacun des programmes. (Échéancier prévu : août 2019)*

## 4. CONCLUSION

Le conseil municipal a adopté, en octobre 2014, cinq nouveaux règlements supportant autant de programmes de subventions en habitation, ce qui a démontré sa volonté de soutenir financièrement l'acquisition d'une propriété et la rénovation résidentielle, et ce, malgré le retrait de l'aide financière du gouvernement du Québec annoncé dans son budget 2014-2015. Ces nouveaux règlements ont remplacé ceux qui existaient depuis 2003.

Cette décision permettait, entre autres, de poursuivre l'encouragement aux familles de demeurer à Montréal en leur accordant des montants de subventions plus avantageux lors de l'acquisition d'une propriété et en leur facilitant l'admissibilité aux programmes de rénovations (programme de rénovation résidentielle majeure et programme de rénovation à la carte). Les cibles du Plan de fidélisation des familles, élaboré par la Direction de l'habitation et adopté en août 2013 par le comité exécutif, ont été maintenues malgré le retrait du gouvernement du Québec dans le programme Rénovation Québec en 2014, et ce, tout en sachant que certaines de ces cibles ne pourraient pas être atteintes sans la contribution de Québec.

Considérant que le financement de subventions en habitation provient de fonds publics, le Service de la mise en valeur du territoire doit s'assurer de démontrer qu'elles sont accordées objectivement et que toutes les exigences prévues dans les règlements sont respectées au moment prévu. À cet égard, le processus mis en place pour le traitement des demandes de subventions se doit donc d'être suffisamment rigoureux et conforme aux règlements. Nos travaux d'audit ne nous ont pas toujours permis d'obtenir l'évidence d'une telle rigueur en ce qui a trait à l'exercice du suivi de la réception des documents permettant de juger de l'admissibilité d'une demande. Ils ne nous ont également pas toujours permis d'obtenir l'évidence du respect des critères d'admissibilité ainsi que des conditions prévues, préalablement au versement des subventions ou encore après leur versement, selon le cas.

Bien que des délais de traitement pour les demandes de subventions aient été établis sommairement par la Direction de l'habitation pour chacun des programmes, à des fins de prévisions budgétaires, nous avons observé qu'elle ne les mesure pas systématiquement. À notre avis, une telle situation ne permet pas d'évaluer l'efficacité de l'offre de services de la Ville pour chacun des programmes et d'identifier, s'il y a lieu, les améliorations à apporter.

L'enveloppe budgétaire relative aux programmes de subventions en habitation est gérée à même le budget de fonctionnement, alors que la Direction de l'habitation engage ses subventions sur une période variant d'un à trois ans, et ce, sans avoir la certitude que les enveloppes budgétaires seront reconduites d'une année à l'autre. Nous croyons qu'il y aurait lieu de revoir le mode de comptabilisation des subventions pour faciliter la gestion des enveloppes budgétaires et pour s'assurer que toutes les sommes sont utilisées aux fins prévues.

Finalement, des mécanismes de reddition de comptes portant spécifiquement sur les programmes de subventions n'ont pas été mis en place pour évaluer dans quelle mesure les objectifs propres à chacun ont été atteints. Le fait que ces objectifs sont actuellement libellés en termes non mesurables permet difficilement de les évaluer. Pour ce qui est des priorités de l'administration municipale, un bilan de mi-parcours a été produit pour le Plan de fidélisation des familles. Ce bilan démontre que les cibles établies ne seront vraisemblablement pas atteintes d'ici l'échéance à la fin de l'année 2017.

Considérant l'ensemble de nos constats et l'importance des sommes déboursées par la Ville depuis 2014, soit près de 29 M\$, nous croyons que le Service de la mise en valeur du territoire se doit de justifier les résultats atteints pour chacun des programmes de subventions au regard des priorités de l'administration municipale. Nous croyons également que le moment de réaliser cette évaluation est opportun puisque la signature d'une entente est prévue concernant le transfert des responsabilités en habitation et des budgets afférents par le gouvernement du Québec en matière d'habitation dans le cadre du projet de loi 121 (loi sur la métropole).



## 5. ANNEXE

### 5.1. OBJECTIF ET CRITÈRES D'ÉVALUATION

#### OBJECTIF

Cet audit avait pour objectif d'évaluer dans quelle mesure les subventions en habitation :

- sont accordées de façon objective aux requérants;
- font l'objet d'un suivi rigoureux sur le respect des conditions prévues dans les règlements concernés; et
- permettent d'atteindre les priorités de l'administration municipale.

#### CRITÈRES D'ÉVALUATION

- Un objectif général oriente l'attribution des subventions dans le cadre des programmes adoptés par le conseil municipal.
- Toutes les demandes de subventions sont analysées sur la base de critères reconnus, et ce, dans un délai raisonnable.
- Le calcul et le versement des subventions respectent les dispositions prévues dans les règlements de subventions en habitation.
- À la suite du versement des subventions, un suivi est réalisé sur les obligations des bénéficiaires, comme prévu dans les règlements (conditions particulières).
- Des mécanismes de reddition de comptes sont mis en place pour démontrer l'utilisation des sommes prévues au chapitre des subventions en habitation au regard des priorités établies par l'administration municipale.

4.1. | PROGRAMMES DE SUBVENTIONS EN HABITATION  
(SERVICE DE LA MISE EN VALEUR DU TERRITOIRE)