



Rapport du vérificateur général de la Ville de Montréal au conseil municipal et au conseil d'agglomération

Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2015

4.2

Attribution de contributions financières



Table des matières

1. Contexte.....	93
2. Objectif de l'audit et portée des travaux.....	94
3. Principaux constats.....	94
4. Résultats de l'audit.....	95
4.1. Admissibilité des organismes.....	97
4.2. Évaluation des demandes de soutien.....	112
4.3. Attribution des contributions en fonction des priorités.....	128
4.4. Reddition de comptes.....	139
5. Conclusion.....	141
6. Annexes.....	144
6.1. Comparaison du budget original des contributions et de la dépense réelle.....	144
6.2. Utilisation des surplus par les arrondissements aux fins de soutien aux organismes.....	148

Liste des sigles

CDN–NDG	Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce	DTP	Direction des travaux publics
DAUSE	Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises	OBNL	organisme à but non lucratif
DCSLDS	Direction de la culture, des sports, des loisirs et du développement social	SÉAO	Système électronique d'appel d'offres

4.2. Attribution de contributions financières

1. Contexte

Les services centraux et les arrondissements disposent de budgets leur permettant de soutenir des organismes à but non lucratif (OBNL) œuvrant dans différents domaines (p. ex. les sports et loisirs, le développement social, le développement communautaire, la culture) en leur versant notamment des contributions financières.

Pour donner un ordre de grandeur, les dépenses de contributions sont passées, au cours des années 2010 à 2014, de 87 M\$ à 105 M\$¹. Au cours de cette même période, le nombre d'organismes soutenus a, quant à lui, varié entre 1 687 et 1 792. En somme, de 2010 à 2014, la Ville de Montréal (la Ville) a donc versé un total de 480 M\$ à 3 193 organismes. De ce nombre, 861 organismes (soit 27 %) se sont vu attribuer des contributions à chacune des cinq années, pour une somme de 368 M\$ (soit 77 %).

Parmi ces 861 organismes, 101 ont été soutenus uniquement par les services centraux (103 M\$), 418 uniquement par les arrondissements (42 M\$) alors que 342 ont été soutenus par les deux paliers (223 M\$). De façon globale, il s'agit de sommes versées de 125 M\$ par les arrondissements et de 243 M\$ par les services centraux.

Les contributions financières sont généralement versées en réponse à des demandes de soutien de la part d'organismes. Certaines sont accordées dans le cadre de différents programmes de soutien (p. ex. le *Programme de soutien aux événements sportifs d'envergure internationale, nationale et métropolitaine*; le *Programme de soutien financier aux initiatives culturelles*) pour lesquels la Ville appelle des propositions, alors que d'autres ne le sont pas. Les programmes de soutien sont encadrés, car ils comportent un objectif général, des critères d'admissibilité, des critères d'évaluation permettant d'analyser les demandes reçues et des balises pour établir le montant d'une contribution.

Vu l'importance financière des contributions versées et du nombre d'organismes soutenus, nous jugeons qu'il est opportun de s'assurer que les contributions sont attribuées de façon objective, transparente et équitable. Considérant le fait que les programmes de soutien sont encadrés par des règles préalablement établies et que la plupart sont gérés par les services

¹ Abstraction faite des sommes versées notamment à l'Agence métropolitaine de transport (AMT), à la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), aux organismes municipaux faisant l'objet d'un audit par le vérificateur général de la Ville (dont la Société de transport de Montréal [STM]), aux Centres locaux de développement (CLD), aux Sociétés de développement commercial (SDC) et aux Centres de développement économique communautaire (CDEC).

centraux, la présente mission d'audit cible les contributions financières versées par les arrondissements. Nous croyons que cet audit est approprié dans un contexte où les ressources de la Ville sont limitées et que les besoins des organismes sont importants.

2. Objectif de l'audit et portée des travaux

L'audit effectué avait pour objectif de s'assurer que l'attribution de contributions financières à des organismes faisait l'objet d'un processus objectif et transparent pour atteindre les objectifs fixés. Pour ce faire, nous avons examiné l'existence de critères d'admissibilité pour les organismes soutenus, l'existence de critères d'évaluation pour appuyer les demandes de soutien, la prise en compte des priorités et la reddition de comptes.

Nos travaux d'audit ont porté sur les contributions financières versées à des organismes au cours de l'année 2014. Pour certains aspects, des données antérieures à 2014 ont aussi été prises en considération. Nos travaux d'audit ont principalement été réalisés entre les mois d'août et de décembre 2015, mais ils ont également tenu compte d'informations qui nous ont été transmises jusqu'en janvier 2016. Nos travaux ont été effectués dans les arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce (CDN–NDG), de Lachine, de Verdun et de Ville-Marie.

3. Principaux constats

Les travaux d'audit réalisés ont permis de relever des secteurs où des améliorations devraient être apportées, notamment :

- Un processus officiel de reconnaissance des organismes n'est pas en vigueur dans trois des quatre arrondissements audités;
- Bien que 10 % des contributions financières aient été accordées dans le cadre de programmes de soutien pour les arrondissements audités, il n'en demeure pas moins que les résultats obtenus en réponse à des appels de propositions ne démontrent pas une pleine transparence du processus;
- Pour 78 % des contributions financières qui sont versées de gré à gré par les arrondissements audités, des critères d'évaluation n'ont pas été établis pour juger de la pertinence des demandes, de même que pour déterminer le montant accordé, ce qui entraîne un manque de transparence et d'objectivité;
- Des évidences visant à démontrer le respect des critères d'admissibilité aux fins de la reconnaissance, à démontrer l'analyse des demandes de soutien et à justifier le montant des contributions financières ne sont pas toujours documentées;

- La répartition des crédits budgétaires destinés aux contributions financières entre les différentes activités municipales n'a pas été documentée de façon à refléter les priorités sur lesquelles les instances se sont prononcées;
- Les politiques, les engagements ainsi que les plans adoptés par les instances n'ont pas été traduits en des termes mesurables pour les volets s'appliquant au soutien aux organismes et, de ce fait, n'ont pas été intégrés dans les programmes de soutien, les politiques d'assistance financière et les projets hors normes;
- Il n'y a pas de mécanismes de reddition de comptes permettant d'évaluer l'atteinte des objectifs mesurables. De ce fait, les arrondissements ne sont pas en mesure d'évaluer la plus-value du soutien aux organismes.

4. Résultats de l'audit

La charte de la Ville permet aux arrondissements de soutenir des organismes. Ainsi, l'article 137 prévoit qu'un conseil d'arrondissement peut soutenir financièrement un organisme qui exerce ses activités dans l'arrondissement et qui a pour mission le développement économique local, communautaire, culturel ou social.

L'article 141 prévoit, quant à lui, qu'un conseil d'arrondissement exerce les compétences de la Ville à l'égard des parcs et des équipements culturels, de sports ou de loisirs situés dans l'arrondissement, à l'exception de ceux indiqués dans l'annexe D² ou dans une décision prise en vertu du deuxième alinéa de l'article 94³. Le conseil d'arrondissement est également responsable de l'organisation des loisirs sportifs et socioculturels. Il peut notamment soutenir financièrement des organismes dont le but est d'organiser et de favoriser l'activité physique ou culturelle.

Dans ce contexte, nous présentons dans le tableau 1 qui suit l'ordre de grandeur du budget des contributions financières dont disposent les quatre arrondissements audités en fonction des activités municipales auxquelles elles se rattachent ainsi que la responsabilité de ces budgets.

² Grands parcs dont la responsabilité relève du Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal.

³ Le conseil municipal peut prévoir qu'il exerce les compétences de la Ville à l'égard de tout autre parc ou équipement culturel, de sports ou de loisirs acquis ou construit après le 18 décembre 2003.

Tableau 1 – Contributions 2014 budgétées

Activité	CDN-NDG		Lachine		Verdun		Ville-Marie	
	Centre de responsabilité	Budget original	Centre de responsabilité	Budget original	Centre de responsabilité	Budget original	Centre de responsabilité	Budget original
Administration générale	Élus	65 000 \$ (1,7 %)		– \$ (– %)		– \$ (– %)	Élus	180 000 \$ (4,2 %)
Aménagement, urbanisme et développement	Direction des services administratifs et du greffe	5 000 \$ (0,1 %)	Direction arrondissement	30 000 \$ (2,9 %)	DCSLDS et Direction arrondissement	125 000 \$ (16,5 %)	DAUSE	626 000 \$ ⁴ (14,5 %)
Hygiène du milieu	DTP	325 000 \$ (8,4 %)	DCSLDS	75 000 \$ (7,4 %)	DAUSE	197 100 \$ (26,0 %)	DTP	465 000 \$ (10,8 %)
Loisirs et culture	DCSLDS	2 893 400 \$ (74,8 %)	DCSLDS et Direction arrondissement	701 800 \$ (68,8 %)	DCSLDS	375 700 \$ (49,5 %)	DCSLDS	2 362 200 \$ (54,9 %)
Santé et bien-être	DCSLDS	212 600 \$ (5,5 %)	DCSLDS et Direction arrondissement	213 700 \$ (20,9 %)		– \$ (– %)	DCSLDS	234 200 \$ (5,4 %)
Sécurité publique	DCSLDS	252 300 \$ (6,5 %)		– \$ (– %)	DCSLDS et DAUSE	60 800 \$ (8,0 %)	DCSLDS	215 200 \$ (5,0 %)
Transport	DTP	117 000 \$ (3,0 %)		– \$ (– %)		– \$ (– %)	DTP	224 900 \$ (5,2 %)
TOTAL		3 870 300 \$ (100 %)		1 020 500 \$ (100 %)		758 600 \$ (100 %)		4 307 500 \$ (100 %)

Source : SIMON

⁴ Bien que nous ayons exclu de la portée de cet audit les contributions versées à des Sociétés de développement commercial (SDC), nous les avons intégrées dans le tableau 1 pour compléter l'ordre de grandeur du budget total de contributions financières.

Considérant les budgets disponibles dans chacun des arrondissements audités pour distribuer des contributions financières à des OBNL, nous avons évalué dans quelle mesure l'attribution de ces contributions s'effectuait dans un souci d'objectivité, de transparence et d'équité. Premièrement, nous avons d'abord examiné si des critères précis avaient été établis et analysés pour juger de l'admissibilité des organismes soutenus. Deuxièmement, nous avons examiné de quelle façon les organismes étaient invités à présenter leurs demandes de soutien. Nous avons aussi analysé si des critères précis avaient été établis pour évaluer les demandes de soutien reçues et déterminer le montant de la contribution accordée, le cas échéant. Troisièmement, nous avons évalué dans quelle mesure les contributions financières étaient attribuées de façon à répondre aux priorités et aux objectifs sur lesquels les instances se sont prononcées. Finalement, nous avons examiné l'existence de mécanismes de reddition de comptes sur l'atteinte de ces objectifs.

Pour réaliser nos travaux d'audit, nous avons procédé à une sélection d'organismes qui avaient été soutenus par chacun des arrondissements audités. Il est à noter qu'une contribution financière versée à un organisme peut émaner de plusieurs demandes de soutien. À titre indicatif, la valeur moyenne des contributions versées aux organismes en 2014, pour les quatre arrondissements audités, est de 24 045 \$. Si nous prenons en considération plus particulièrement les contributions versées à des organismes ayant été soutenus au cours de chacune des cinq dernières années, la valeur moyenne est de 44 537 \$. Les sommes versées à titre de contributions varient de 50 \$ à plus d'un million de dollars.

4.1. Admissibilité des organismes

4.1.A. Contexte et constatations

Des critères d'admissibilité clairs et précis doivent être établis pour permettre de retenir des organismes susceptibles de recevoir du soutien de la Ville. Ces critères d'admissibilité ainsi que les catégories d'organismes à qui ils s'adressent doivent être connus. Un processus doit être mis en place afin que les arrondissements soient en mesure de juger, de façon équitable et transparente, de l'admissibilité des organismes susceptibles d'être retenus.

Dans un bulletin juridique produit en septembre 2014, le Service des affaires juridiques mentionnait qu'en vue de se conformer aux articles 137 et 141 de la charte, les arrondissements doivent s'assurer de soutenir les organismes respectant minimalement les critères suivants :

- L'organisme doit exercer des activités à but non lucratif;

- L'organisme a pour mission le développement économique local, communautaire, culturel ou social, ou a pour but de favoriser l'activité physique ou culturelle;
- L'organisme exerce ses activités dans l'arrondissement.

Selon l'interprétation du Service des affaires juridiques, ces articles n'exigent pas que les organismes pouvant bénéficier d'aide financière de la part des arrondissements soient obligatoirement des personnes morales. De ce fait, des fondations, des associations, des fiducies et certaines coopératives peuvent demander une aide financière. Par ailleurs, des organismes publics tels les écoles, les commissions scolaires et les hôpitaux sont aussi visés par ces articles.

Précisons qu'il s'agit là d'exigences minimales à respecter. Ainsi, les arrondissements peuvent établir des critères d'admissibilité plus précis et plus spécifiques s'appliquant à l'ensemble des organismes, à des catégories d'organismes ou encore à un programme de soutien.

Au cours de nos travaux d'audit, nous avons examiné, d'une part, si des critères d'admissibilité avaient été établis par les arrondissements audités et, d'autre part, si un processus officiel avait été mis en place pour s'assurer de leur admissibilité. Nous avons aussi examiné dans quelle mesure les arrondissements étaient en mesure de démontrer l'admissibilité des organismes soutenus.

4.1.1. Établissement des critères d'admissibilité des organismes

4.1.1.A. Contexte et constatations

D'entrée de jeu, nous avons constaté une distinction dans l'encadrement du soutien accordé par les arrondissements de Lachine et de Verdun. En effet, tous les deux disposaient d'une politique de soutien aux organismes. Dans le cas de l'arrondissement de Lachine, la *Politique d'assistance aux organismes récréatifs et communautaires du milieu* a été adoptée par le conseil municipal de Lachine en février 1983 et révisée pour la dernière fois en mars 1992, alors que dans le cas de l'arrondissement de Verdun, la *Politique de soutien aux organismes* est adoptée annuellement par le conseil d'arrondissement.

Pour ces deux arrondissements, les politiques prévoient des critères d'admissibilité clairement énoncés, permettant aux organismes visés de se qualifier préalablement à l'obtention d'un soutien professionnel, matériel, technique ou financier. L'examen de ces politiques révèle qu'elles englobent non seulement les critères d'admissibilité prévus dans la

charte, mais également d'autres critères plus spécifiques retenus par chacun de ces arrondissements.

À la lecture des deux politiques, nous constatons que celle de l'arrondissement de Verdun s'applique à l'ensemble des organismes désirant bénéficier d'un quelconque soutien, soit les organismes à caractère communautaire, social, sportif, culturel, de plein air ou de loisirs. La politique de l'arrondissement de Lachine s'applique, quant à elle, à l'organisation des activités récréatives et communautaires pour lesquelles la clientèle participante est facilement reconnaissable. Or, au cours des dernières années, certains organismes en culture et en développement social ont été soutenus malgré le fait que des critères d'admissibilité ne s'appliquaient pas aux activités offertes. Considérant que la dernière révision par le conseil municipal de Lachine date de 1992, nous sommes d'avis que cette politique devrait être mise à jour compte tenu du fait que le contexte municipal de même que les activités soutenues ont évolué depuis son entrée en vigueur.

Pour les arrondissements de CDN-NDG et de Ville-Marie, il n'y a pas d'encadrement officiellement adopté par les conseils d'arrondissement énonçant des critères d'admissibilité s'appliquant à l'ensemble des organismes pour qu'ils se qualifient préalablement à l'attribution d'un soutien. Nous avons cependant observé l'existence de critères d'admissibilité rattachés à des programmes de soutien, approuvés par les instances. Précisons que les programmes de soutien ne regroupent qu'une faible proportion des contributions financières accordées (10 %).

Le fait de ne pas avoir d'encadrement précisant les critères d'admissibilité favorise un manque de transparence et d'uniformité lorsqu'il s'agit de reconnaître un organisme en vue de lui accorder ultimement du soutien. Nous sommes d'avis que les arrondissements de CDN-NDG et de Ville-Marie devraient avoir une politique de soutien aux organismes dans laquelle seraient énoncés des critères d'admissibilité pour l'ensemble des organismes.

4.1.1.B. Recommandation

Nous recommandons à l'arrondissement de Lachine de mettre à jour sa politique d'assistance aux organismes récréatifs et communautaires du milieu afin qu'elle s'applique aux organismes susceptibles d'être soutenus.

Réponse de l'unité d'affaires :

La Politique de reconnaissance des organismes de l'arrondissement de Lachine est actuellement en rédaction. Elle sera présentée aux élus dans les prochaines semaines. Nous visons son adoption à la séance du conseil d'arrondissement du

9 mai 2016. Tous les organismes concernés seront rencontrés au cours de l'année 2016. (**Échéancier prévu : janvier 2017**)

4.1.1.C. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce et de Ville-Marie de faire approuver par leur conseil d'arrondissement respectif une politique de soutien qui préciserait des critères d'admissibilité pour qualifier l'ensemble des organismes visés et favoriser la transparence et l'équité du processus de reconnaissance.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DE CÔTE-DES-NEIGES–NOTRE-DAME-DE-GRÂCE

Rédiger un projet de Cadre de référence pour la reconnaissance et le soutien des OBNL qui comprendra, entre autres :

- Section 1 – Énoncés d'orientation;
- Section 2 – La reconnaissance. (**Complété**)

Rencontrer les OBNL déjà partenaires en sous-groupes.

Déposer le dossier pour adoption au conseil d'arrondissement du 26 juin. (**Échéancier prévu : juillet 2016**)

ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE

Soumettre, pour adoption au conseil d'arrondissement, une politique de reconnaissance et de soutien des OBNL incluant :

- un processus de reconnaissance et du maintien de cette reconnaissance;
- une catégorisation des organismes selon des critères;
- le soutien pouvant être offert aux organismes selon des critères d'admissibilité et de pertinence; et
- les exigences de reddition de comptes. (**Échéancier prévu : février 2017**)

4.1.2. Processus de reconnaissance des organismes

4.1.2.A. Contexte et constatations

Parmi les quatre arrondissements audités, seul l'arrondissement de Verdun a un processus de reconnaissance des organismes, officiellement intégré dans la *Politique de soutien aux organismes* adoptée par le conseil d'arrondissement. Ce processus est réalisé une fois par année, préalablement à tout soutien. Ainsi, les organismes doivent démontrer leur admissibilité en faisant une demande de reconnaissance auprès de la DCSLDC. Pour faire suite à l'analyse des documents demandés, l'arrondissement transmet une lettre aux

organismes pour signifier l'acceptation ou le refus de la reconnaissance. Les organismes déjà reconnus doivent maintenir cette reconnaissance par une mise à jour annuelle des renseignements demandés. Au terme de cet exercice annuel, la liste des organismes reconnus de l'arrondissement est présentée en annexe de la politique de soutien pour adoption par le conseil d'arrondissement.

En ce qui concerne l'arrondissement de Lachine, malgré l'existence d'une politique de soutien dans laquelle figurent des critères d'admissibilité, il n'existe pas de processus officiel de reconnaissance et de maintien de la reconnaissance. Selon les informations obtenues, les critères d'admissibilité sont plutôt pris en compte tout au long de l'année, au moment d'analyser les demandes de soutien provenant des organismes. En outre, dans le cadre de compressions budgétaires, le conseil d'arrondissement a adopté un moratoire en 2010 empêchant l'acceptation de nouveaux organismes. Actuellement, l'absence d'un processus de reconnaissance officiel ainsi que l'existence du moratoire ne permettent pas aux organismes de bénéficier d'une chance égale d'être reconnus, et cela manque de transparence. Par ailleurs, selon les informations obtenues, il existe une liste de près de 135 organismes reconnus, mais elle n'a jamais été approuvée officiellement par le conseil d'arrondissement. Il s'agit d'un document administratif sur lequel figurent une trentaine d'organismes qui devraient être radiés. Nous sommes d'avis qu'une liste à jour d'organismes reconnus, à la suite d'un processus officiel de reconnaissance et de maintien de la reconnaissance, devrait faire l'objet d'une approbation par le conseil d'arrondissement.

Pour les arrondissements de CDN-NDG et de Ville-Marie, il n'existe pas non plus de processus officiel de reconnaissance et de maintien de la reconnaissance. Tout comme pour l'arrondissement de Lachine, l'absence d'un processus de reconnaissance officiel ne permet pas aux organismes de bénéficier d'une chance égale d'être reconnus, et cela manque de transparence. Nous sommes aussi d'avis que l'absence de critères d'admissibilité clairement énoncés présente un risque de favoriser des organismes ne respectant minimalement pas les articles de la charte. Pourtant, selon les gestionnaires rencontrés, pour être soutenus, les organismes doivent être reconnus par la direction et démontrer qu'ils sont en règle. Il s'agit là d'une reconnaissance non officielle. Nous sommes d'avis qu'une liste d'organismes reconnus à la suite d'un processus de reconnaissance et de maintien de la reconnaissance devrait faire l'objet d'une approbation par les conseils d'arrondissement. Il est à noter qu'au moment de nos travaux d'audit, l'arrondissement de CDN-NDG travaillait à l'élaboration d'une politique de reconnaissance des organismes.

Par ailleurs, pour juger de l'admissibilité des organismes, que ce soit dans le cadre d'un processus formel de reconnaissance ou au moment d'analyser les demandes de soutien, des documents sont requis pour appuyer la décision prise. Sur ce sujet, les façons de faire

des quatre arrondissements diffèrent. Ainsi, pour les arrondissements de Lachine et de Verdun, leur politique de soutien fait référence à une liste de documents requis. Toutefois, les organismes ont l'obligation de fournir ces documents dans le premier cas, alors que c'est uniquement sur demande qu'ils doivent les fournir dans l'autre cas. Nous sommes d'avis que le processus de reconnaissance devrait prévoir l'obligation de recevoir les documents requis afin de constituer des dossiers complets visant à démontrer l'admissibilité des organismes.

Pour ce qui est des arrondissements de CDN-NDG et de Ville-Marie, en l'absence d'un encadrement officiel dans lequel figureraient des critères d'admissibilité, ils n'exigent pas de façon formelle, et ce, pour l'ensemble des organismes désirant un quelconque soutien, les documents démontrant leur admissibilité. Selon les informations obtenues, les documents requis sont demandés, mais seulement aux organismes soutenus. Par contre, lorsqu'il s'agit de programmes de soutien pour lesquels les arrondissements font un appel de propositions, une liste de documents exigés s'y trouve, mais uniquement aux fins de ces programmes, et non pas pour permettre aux organismes d'être officiellement reconnus. Le fait de ne pas avoir un encadrement stipulant les mêmes règles pour tous les organismes n'est pas équitable.

En conclusion, considérant qu'un statut de reconnaissance permet non seulement aux organismes d'obtenir du soutien financier, mais également un soutien matériel, professionnel ou technique, en plus de bénéficier de tarifs préférentiels pour la location de locaux ou d'équipements, nous sommes d'avis que les conseils d'arrondissement devraient se prononcer sur des critères d'admissibilité uniformes et sur un processus officiel de reconnaissance effectué préalablement à tout soutien. Nous sommes aussi d'avis qu'un processus officiel de reconnaissance permettrait de juger de l'admissibilité des organismes avec plus de transparence et d'équité. Il va sans dire que cela permettrait de contribuer à une utilisation plus efficiente des ressources disponibles et à une diversité de l'offre des services aux citoyens.

4.1.2.B. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de Lachine et de Ville-Marie de mettre en place un processus de reconnaissance et de maintien de la reconnaissance des organismes, distinct de l'évaluation des demandes de soutien, afin de démontrer une transparence et une équité dans les décisions prises.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DE CÔTE-DES-NEIGES–NOTRE-DAME-DE-GRÂCE

Déposer, pour adoption au CA du 26 juin 2016, le projet de Cadre de référence pour la reconnaissance et le soutien des OBNL. (Échéancier prévu : juin 2016)

Recevoir, traiter et confirmer ou infirmer les demandes de maintien de la reconnaissance des partenaires actuels dont la convention se termine le 31 août afin de maintenir les activités et les services à compter du 1^{er} septembre 2016. (Échéancier prévu : juillet 2016)

Faire un processus public en vue de la reconnaissance ou du maintien (durée de la reconnaissance : cinq ans). (Échéancier prévu : septembre 2016)

ARRONDISSEMENT DE LACHINE

Le processus de reconnaissance et du maintien de cette reconnaissance a été clairement défini dans la nouvelle version de la politique de soutien aux organismes.

Le processus de reconnaissance s'amorcera en janvier 2017 et la liste des organismes reconnus sera approuvée par le conseil d'arrondissement.

Les demandes de soutien sont distinctes du processus de reconnaissance. Il est de la responsabilité des organismes, une fois reconnus, de nous adresser des demandes de soutien aux différents programmes auxquels ils ont accès en fonction de leur catégorie. (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE

Ce processus, distinct de l'évaluation des demandes de soutien, sera mis en place au moment de l'adoption de la Politique de reconnaissance et de soutien des OBNL. (Échéancier prévu : février 2017)

4.1.2.C. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de Lachine et de Ville-Marie de faire approuver la liste des organismes reconnus par leur conseil d'arrondissement afin d'officialiser la reconnaissance des organismes et d'assurer une plus grande transparence du processus.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DE CÔTE-DES-NEIGES–NOTRE-DAME-DE-GRÂCE

Faire adopter la liste des OBNL dont la reconnaissance est maintenue au conseil d'arrondissement du 8 août. (Échéancier prévu : août 2016)

ARRONDISSEMENT DE LACHINE

L'approbation de la liste des organismes reconnus par le conseil d'arrondissement est prévue dans la nouvelle politique de soutien aux organismes. (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE

Lorsque la politique sera adoptée, une première liste d'organismes reconnus sera présentée au conseil d'arrondissement pour approbation. Elle sera mise à jour périodiquement pour adoption par le conseil. (Échéancier prévu : avril 2017)

4.1.2.D. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de Lachine, de Verdun et de Ville-Marie de prévoir dans leur processus de reconnaissance la liste des documents à fournir par les organismes afin d'être en mesure de démontrer leur admissibilité.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DE CÔTE-DES-NEIGES–NOTRE-DAME-DE-GRÂCE

Rédiger un projet de Cadre de référence pour la reconnaissance et le soutien des OBNL. (Complété)

Éditer les documents.

Déposer le dossier pour adoption au conseil d'arrondissement du 26 juin. (Échéancier prévu : juin 2016)

ARRONDISSEMENT DE LACHINE

La liste des documents à fournir est clairement déterminée dans la nouvelle politique de soutien aux organismes. Lesdits documents devront être fournis sur une base annuelle afin de maintenir la reconnaissance de l'organisme. (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VERDUN

Politique de reconnaissance et de soutien des organismes en cours de révision depuis janvier 2015.

Liste des documents à fournir, revue et intégrée dans la politique 2017. (Échéancier prévu : janvier 2017)

Adopter la nouvelle politique par le conseil d'arrondissement.

Déployer un plan de communication. (Échéancier prévu : décembre 2016)

ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE

La liste des documents à fournir par les organismes qui désirent être reconnus par l'arrondissement de Ville-Marie sera intégrée à la Politique de reconnaissance et de soutien des OBNL. (Échéancier prévu : février 2017)

4.1.3. Respect des critères d'admissibilité des organismes

4.1.3.A. Contexte et constatations

Nous avons évalué si les arrondissements ayant établi des critères d'admissibilité pour les organismes susceptibles de recevoir du soutien étaient en mesure d'en démontrer le respect. Pour ce faire, nous avons recherché, sur la base de sondages, si les arrondissements avaient la certitude que les organismes soutenus s'y conformaient et s'ils s'étaient assurés de recevoir les documents demandés aux organismes.

Premièrement, pour les dossiers examinés dans les arrondissements de Lachine et de Verdun, nous avons constaté que des éléments probants démontrant le respect des critères d'admissibilité étaient manquants ou inadéquats. Pour l'arrondissement de Lachine, il s'agissait de quelques dossiers, alors que pour l'arrondissement de Verdun, il s'agissait de la majorité des dossiers. Une telle situation démontre que le contrôle exercé, quant à la conformité des dossiers, n'a pas été réalisé avec toute la rigueur nécessaire, ce qui a pour conséquence que les arrondissements ne sont pas en mesure de justifier leur décision de reconnaître ou non un organisme. Cela présente un risque que des organismes non admissibles puissent être reconnus et bénéficier d'un quelconque soutien.

De plus, pour un dossier examiné de l'arrondissement de Lachine, les éléments probants disponibles confirmaient même le non-respect d'un critère d'admissibilité actuellement en vigueur. Le critère en cause prévoit que la clientèle des organismes doit être composée de 80 % de résidents de Lachine. Dans deux autres cas, il n'y avait aucun élément probant dans le dossier indiquant que ce critère était respecté. De l'avis de la gestionnaire rencontrée, ce critère est restrictif pour certains organismes et est difficilement applicable pour d'autres. Selon les informations obtenues, lorsque la politique de soutien a été adoptée par l'ex-conseil municipal de Lachine, ce critère s'appliquait essentiellement aux clubs récréatifs. Depuis ce temps, l'arrondissement a choisi de soutenir des organismes malgré le fait qu'ils n'étaient pas en mesure de démontrer le respect de ce critère, ce qui était le cas d'un des deux organismes, dont l'activité consiste à organiser un festival. Ainsi, si l'on s'en tient aux critères établis, pour ces trois cas, l'arrondissement n'aurait pas dû juger les organismes admissibles et, de ce fait, n'aurait pas dû leur accorder un soutien. Nous sommes d'avis que ce critère d'admissibilité établi en 1992 n'est plus adapté à la réalité actuelle de l'arrondissement, du

fait que les besoins et la clientèle à servir ont évolué au fil du temps. Nous croyons qu'il devrait être revu, car actuellement le fait de ne pas appliquer la politique entraîne un manque d'uniformité et envoie un mauvais message aux organismes.

Par ailleurs, pour l'un des dossiers examinés dans l'arrondissement de Verdun, nous avons constaté un problème concernant l'interprétation d'un critère d'admissibilité. Le critère en cause prévoit que l'organisme doit :

- être incorporé selon la troisième partie de la *Loi sur les compagnies* et avoir un caractère communautaire, social, sportif, culturel, de plein air ou de loisirs tout en ayant son siège social dans l'arrondissement de Verdun; OU⁵
- être panmontréalais (**PANAM**)⁶; OU
- être représentatif⁷.

Ainsi, l'organisme soutenu n'était pas incorporé en vertu de la partie III de la *Loi sur les compagnies*, mais plutôt en vertu de la *Loi sur les clubs récréatifs*, bien qu'il s'agisse tout de même d'un OBNL. De plus, bien que ses activités se tenaient dans l'arrondissement, son siège social n'était pas dans l'arrondissement de Verdun. Il n'était pas non plus panmontréalais. L'organisme respectait donc ce critère d'admissibilité à titre d'organisme « représentatif ». Si l'on s'en tient au libellé du critère en vigueur, l'organisme le respectait. Cependant, le critère, comme libellé, pourrait permettre à un organisme de se qualifier sans être un OBNL, ce qui va à l'encontre des exigences minimales prévues dans les articles de la charte municipale. Selon l'interprétation de l'arrondissement, pour respecter ce critère d'admissibilité, les organismes doivent obligatoirement être incorporés en vertu de la partie III de la *Loi sur les compagnies*, avoir leur siège social dans l'arrondissement ET être un organisme représentatif ou être un organisme panmontréalais (PANAM). Si l'on se reporte à cette interprétation, l'organisme en question n'aurait pas dû avoir un statut « reconnu » du fait qu'il n'est pas enregistré en vertu de la partie III de la *Loi sur les compagnies*, et parce que son siège social n'est pas situé dans l'arrondissement. Conséquemment, cet organisme n'aurait pas dû bénéficier d'un soutien. À la lumière des divergences soulevées ici, il est impératif que l'arrondissement s'assure que sa politique est en conformité avec les articles de la charte et que les règles prévues dans son processus de reconnaissance sont respectées.

De plus, pour tous les dossiers examinés dans l'arrondissement de Verdun, nous n'avons pas eu la démonstration du respect du critère concernant la capacité des organismes à se

⁵ Nos soulignés.

⁶ OBNL en sports et loisirs offrant des services aux citoyens ayant une déficience, et ce, dans plusieurs arrondissements de la Ville de Montréal.

⁷ Organisme servant en priorité et majoritairement une clientèle verdunoise, comptant au moins 12 participants possédant leur carte Accès Verdun valide et dont un maximum de 2 participants réside à la même adresse.

prendre en charge et à réaliser leurs activités. Selon les informations obtenues, ce critère n'est pas défini en des termes mesurables et, de ce fait, les responsables ne savent pas comment l'évaluer. Nous sommes d'avis que la politique de soutien devrait préciser le sens de ce critère d'admissibilité.

Au sujet de la réception des documents obligatoires pour reconnaître ou maintenir la reconnaissance des organismes, comme mentionné précédemment, nous avons constaté que certains d'entre eux n'étaient pas disponibles (p. ex. la déclaration annuelle de l'organisme) ou encore n'étaient pas suffisants pour juger de l'admissibilité (p. ex. les états financiers). Il semble que le respect de ces obligations soit perçu des organismes comme étant une formalité, puisque rares sont les conséquences au fait de ne pas fournir les documents requis. Nous sommes d'avis que les politiques de reconnaissance devraient préciser clairement les délais pour fournir les documents obligatoires, les informations minimales qu'ils doivent contenir et les conséquences liées au fait de ne pas les produire, allant ultimement à la révocation du statut reconnu.

Deuxièmement, pour les arrondissements de CDN-NDG et de Ville-Marie, comme des critères d'admissibilité étaient officiellement établis seulement pour les programmes de soutien, nous avons examiné si les dossiers des proposants comportaient des preuves de leur respect. Ainsi, pour l'arrondissement de CDN-NDG, nous avons constaté que le respect des critères d'admissibilité prévus dans le *Programme montréalais de soutien à l'action citoyenne en sécurité urbaine dans les arrondissements-TANDEM* et dans le *Programme Éco-quartier 2012-2014* était démontré dans les dossiers des organismes ayant présenté une demande de soutien. Nous avons le même constat pour l'arrondissement de Ville-Marie concernant le *Programme de soutien aux initiatives culturelles (volet I et volet II)* et le *Programme d'accessibilité aux loisirs*.

Par ailleurs, nous avons voulu avoir l'assurance, pour les quatre arrondissements, que des éléments probants étaient consignés ou obtenus pour démontrer que des organismes avaient été jugés non admissibles. Dans le cas des arrondissements de Lachine et de Verdun, nous n'avons pas été en mesure de nous en assurer puisque le processus n'est pas documenté formellement. Nous sommes d'avis qu'une telle situation ne démontre pas une transparence du processus. Nous croyons que ces arrondissements devraient prévoir un mécanisme pour conserver les éléments probants dans le dossier. Pour ce qui est des programmes de soutien de l'arrondissement de CDN-NDG, aucune proposition reçue n'a été jugée non admissible. Pour le *Programme de soutien aux initiatives culturelles* de l'arrondissement de Ville-Marie, nous avons constaté que des éléments probants avaient été conservés pour les organismes jugés non admissibles.

Troisièmement, en ce qui concerne la responsabilité des politiques de soutien et de reconnaissance dans les arrondissements de Lachine et de Verdun, elle relève de la Direction de la culture, des sports, des loisirs et du développement social (DCSLDS). Dans le cas de l'arrondissement de Lachine, le budget de contributions financières prévoit, depuis quelques années, une contribution à un organisme soutenu pour des activités à caractère environnemental. Puisque la politique de soutien est gérée par la DCSLDS, les critères d'admissibilité qui y sont prévus devraient normalement s'appliquer à l'ensemble des organismes prévus dans son budget de contributions. Dans les faits, ce ne sont pas tous les critères qui s'appliquent à cet organisme, d'où l'importance de les particulariser en fonction des catégories d'organismes. Par contre, le problème est différent dans l'arrondissement de Verdun. C'est également la DCSLDS qui applique le processus officiel de reconnaissance aux organismes soutenus à partir de son budget de contributions. Cependant, les autres organismes soutenus par l'arrondissement et dont la responsabilité relève des autres directions échappent au processus officiel de reconnaissance géré par la DCSLDS. De ce fait, les critères d'admissibilité qui y sont prévus ne sont pas appliqués et d'autres critères propres à ces organismes n'ont également pas été établis. À notre avis, une telle situation manque d'uniformité dans le traitement de la reconnaissance des organismes. Bien que les arrondissements de CDN-NDG et de Ville-Marie n'aient pas encore de politique de reconnaissance, le problème risque d'être le même, car les organismes soutenus relèvent de la DCSLDS, de la Direction des travaux publics (DTP) et aussi de la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises (DAUSE). Nous sommes d'avis que les arrondissements prévoient que leur politique de reconnaissance doit être applicable à l'ensemble des organismes qu'ils soutiennent. Nous avons recommandé, au point 4.1.2.C, aux arrondissements de CDN-NDG et de Ville-Marie qu'ils en produisent une.

4.1.3.B. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Lachine et de Verdun de revoir la pertinence des critères d'admissibilité prévus dans leur politique de soutien afin de faciliter la démonstration de leur respect par les organismes et d'en uniformiser l'interprétation.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DE LACHINE

Les critères d'admissibilité ont été revus et uniformisés pour l'ensemble des organismes qui désirent obtenir une reconnaissance et un soutien de l'arrondissement. (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VERDUN

Politique de reconnaissance et de soutien des organismes en cours de révision depuis janvier 2015.

Liste des documents à fournir, revue et intégrée dans la politique 2017. (Échéancier prévu : janvier 2017)

Valider auprès de l'ensemble des employés, des répondants et des parties prenantes. (Échéancier prévu : septembre 2016)

Organiser un Focus groupe auprès des organismes pour valider l'ensemble des modifications. (Échéancier prévu : septembre 2016)

Adopter la nouvelle politique par le conseil d'arrondissement.

Déployer un plan de communication. (Échéancier prévu : décembre 2016)

4.1.3.C. Recommandation

Nous recommandons à l'arrondissement de Verdun de s'assurer de respecter les règles prévues dans son processus de reconnaissance afin de faire preuve de transparence et d'équité envers ceux qui soumettent des demandes de soutien.

Réponse de l'unité d'affaires :

Ressource affectée à l'analyse du processus de reconnaissance des organismes depuis novembre 2015.

Portrait de la situation, analyse et recommandations en cours.

Réviser le processus de gestion de la reconnaissance des organismes.

Formation dispensée aux employés/répondants afin d'harmoniser le processus de gestion et de s'assurer que tous les organismes sont traités équitablement. (Échéancier prévu : novembre 2016)

4.1.3.D. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de Lachine, de Verdun et de Ville-Marie de prévoir dans leur politique de soutien des règles claires concernant un délai pour permettre aux organismes de se conformer aux exigences, les conséquences du non-respect des exigences ainsi que des procédures pouvant être prises par les arrondissements advenant une telle situation afin de protéger les intérêts de la Ville.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DE CÔTE-DES-NEIGES–NOTRE-DAME-DE-GRÂCE

Rédiger un projet de Cadre de référence pour la reconnaissance et le soutien des OBNL. **(Complété)**

Valider les sections 1 et 2 du projet de Cadre de référence avec un comité de travail (DCSLDS et six partenaires).

Déposer le dossier pour adoption au conseil d'arrondissement du 26 juin. **(Échéancier prévu : juin 2016)**

Publier le Cadre de référence pour la reconnaissance et le soutien des OBNL sur le site Internet et en assurer la promotion. **(Échéancier prévu : juillet 2016)**

ARRONDISSEMENT DE LACHINE

Un délai est prévu pour permettre aux organismes de se conformer aux exigences liées à la reconnaissance et au soutien. Une procédure a été élaborée en cas de non-respect de ces exigences. Cette dernière prévoit différentes étapes dont un premier avis, un accompagnement, un avis expliquant les conséquences de ne pas se conformer et une procédure de retrait de la reconnaissance et des privilèges qui s'y rattachent. **(Échéancier prévu : janvier 2017)**

ARRONDISSEMENT DE VERDUN

Règles claires sur les délais et les conséquences de non-respect intégrés dans la politique. **(Échéancier prévu : janvier 2017)**

Rencontres d'information organisées pour communiquer ces changements aux groupes. **(Échéancier prévu : décembre 2016)**

Former des employés/répondants afin d'assurer le respect du processus. **(Échéancier prévu : décembre 2016)**

ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE

Ces règles seront intégrées à la Politique de reconnaissance et de soutien des OBNL. **(Échéancier prévu : février 2017)**

4.1.3.E. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de Lachine, de Verdun et de Ville-Marie de s’assurer de constituer des dossiers complets démontrant le respect ou le non-respect des critères d’admissibilité par les organismes désirant se faire reconnaître ou maintenir leur reconnaissance afin de justifier leur décision et d’assurer une plus grande transparence.

Réponses des unités d’affaires :**ARRONDISSEMENT DE CÔTE-DES-NEIGES–NOTRE-DAME-DE-GRÂCE**

Développer une procédure entourant l’analyse de l’admissibilité ainsi que les formulaires requis pour mettre en évidence les possibilités suivantes :

- *Recommandation de maintenir la reconnaissance;*
- *Recommandation de reconnaître;*
- *Recommandation de ne pas reconnaître. (Échéancier prévu : juin 2016)*

Les outils développés sont utilisés pour constituer les listes à déposer au conseil d’arrondissement du 8 août et du 5 décembre 2016. (Échéancier prévu : décembre 2016)

ARRONDISSEMENT DE LACHINE

Des formulaires ont été élaborés pour une demande de reconnaissance ou une demande de maintien de cette reconnaissance. Chaque demande sera analysée en fonction des critères de la politique. Le formulaire devra être accompagné des pièces justificatives requises et ces dernières seront conservées au dossier. Chaque dossier dispose d’une fiche synthèse des documents qui le constituent. Ces formulaires seront partagés avec le groupe de travail formé des arrondissements audités. (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VERDUN

Réviser des formulaires d’admissibilité et de mise à jour de la reconnaissance des organismes. (Échéancier prévu : octobre 2016)

Mettre en place d’un processus formel d’approbation relevant du chef de division. (Échéancier prévu : octobre 2016)

Former des employés/répondants afin d’assurer le respect du processus. (Échéancier prévu : novembre 2016)

ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE

Ces dossiers incluant la grille d’analyse et de conformité complétée pour chaque demande seront constitués au moment de la mise en œuvre de la Politique de reconnaissance et de soutien des OBNL. La reconnaissance d’un organisme sera effective pour six ans, à moins que le lien entre l’arrondissement et l’organisme se

*soit modifié ou que l'organisme ne réponde plus aux critères de sa catégorie.
(Échéancier prévu : avril 2017)*

4.2. Évaluation des demandes de soutien

4.2.A. Contexte et constatations

Après avoir obtenu leur reconnaissance, les organismes sont, entre autres, éligibles à recevoir du soutien financier. Pour démontrer une transparence, des mécanismes doivent permettre à tous les organismes admissibles de présenter une demande de soutien dans le domaine qui les concerne. En outre, des critères doivent être établis pour évaluer objectivement et uniformément les demandes reçues et pour déterminer le montant de la contribution accordée. Un processus d'évaluation documenté doit être mis en place pour justifier le choix des demandes ou des propositions, de même que pour appuyer le montant accordé.

Pour faciliter la compréhension du processus d'évaluation des demandes de soutien, nous avons d'abord dressé un portrait démontrant la répartition des contributions financières versées en 2014 selon le type de soutien privilégié par les arrondissements audités (voir le tableau 2). Aux fins de présentation, voici ce que comprend chaque type de soutien. Les programmes de soutien sont ceux pour lesquels des contributions ont été attribuées en réponse à des appels de propositions. Les politiques d'assistance financière, bien qu'encadrées pour les clientèles visées, ne font pas l'objet de sollicitation du marché de la part des arrondissements. Les autres types de soutien comprennent les contributions versées à des organismes selon un mode de gré à gré, soit à l'initiative de la Ville, à la demande de l'organisme ou en raison d'un partenariat entre les deux.

**Tableau 2 – Répartition des dépenses de contributions de 2014
selon le type de soutien**

Type de soutien	CDN-NDG	Lachine	Verdun	Ville-Marie	TOTAL
Programmes de soutien	575 300 \$ ^[a] (13 %)	– \$	– \$	627 900 \$ ^[b] (11 %)	1 203 200 \$ (10 %)
Politique d'assistance financière	– \$	687 266 \$ ^[c] (68 %)	308 698 \$ ^[d] (33 %)	– \$	995 964 \$ (9 %)
Autre type de soutien – Gré à gré	3 655 329 \$ ^[c] (85 %)	210 000 \$ ^[e] (20 %)	618 771 \$ ^[c] (67 %)	4 770 589 \$ ^[c] (85 %)	9 254 689 \$ (78 %)
Octroyé par un élu (budget discrétionnaire)	64 990 \$ (2 %)	114 996 \$ (12 %)	– \$ ^[f]	189 069 \$ (4 %)	369 055 \$ (3 %)
TOTAL	4 295 619 \$	1 012 262 \$	927 469 \$	5 587 558 \$	11 822 908 \$

^[a] Programme montréalais de soutien à l'action citoyenne en sécurité urbaine dans les arrondissements-TANDEM et Programme Éco-quartier.

^[b] Programme d'initiatives culturelles; Programme de soutien financier au développement commercial et Programme de soutien à l'accompagnement en loisirs (accessibilité universelle).

^[c] Par différence : total des dépenses excluant les autres types de soutien.

^[d] Politique d'assistance financière et Programme d'accompagnement en loisirs (enveloppe de 10 000 \$).

^[e] Activités écoquartier et festival de théâtre de rue.

^[f] Les soutiens octroyés aux organismes ne sont pas comptabilisés distinctement et sont donc inclus dans les autres types de section – gré à gré comme indiqué dans la note c ci-dessus.

Source : Données extraites du système comptable SIMON et des procès-verbaux, et données obtenues des arrondissements.

Globalement, pour les quatre arrondissements audités, une faible proportion des contributions financières a été versée dans le cadre des programmes de soutien ainsi que dans le cadre des politiques d'assistance financière. Nous constatons plutôt que la grande majorité des contributions est donc de type « hors programmes ». Individuellement, seul l'arrondissement de Lachine diffère dans cette interprétation puisque la majorité des contributions financières sont versées dans le cadre de sa politique d'assistance financière.

Précisons que lorsqu'il s'agit d'une relation d'affaires avec des OBNL, aucune disposition de la *Loi sur les cités et villes* ni aucun encadrement administratif n'obligent la Ville à avoir recours à un processus d'appel de propositions avant d'accorder des contributions financières. C'est donc sur une base volontaire que la Ville fait un tel choix, ce qui explique la faible proportion de contributions financières accordées selon ce mode d'attribution.

Au cours de notre audit, nous avons évalué, pour chacun de ces types de soutien, dans quelle mesure des critères d'évaluation avaient été établis, tant pour juger la nature de la demande que le montant. Nous avons aussi évalué l'existence de processus d'évaluation documentés permettant de justifier l'attribution d'une contribution financière en matière de pertinence et de montant.

4.2.1. Contributions versées en vertu de programmes de soutien

4.2.1.A. Contexte et constatations

Un programme de soutien est élaboré pour répondre à un objectif général que s'est donné l'arrondissement. Une enveloppe budgétaire est prévue à cet effet et vise à accorder des contributions financières à des organismes, en réponse à des appels de propositions. Ce mode de sollicitation du marché est transparent lorsque tous les organismes admissibles ont une chance de présenter une proposition. En vue de démontrer une objectivité et une équité entre les propositions, des balises doivent être déterminées, notamment sur des critères d'évaluation, la nature du soutien financier et les montants de l'aide financière accordée. En outre, un processus d'évaluation doit par la suite être mis en place pour évaluer chacune des propositions reçues en fonction d'une pondération préétablie. L'évaluation globale qui en résulte permet de retenir ou non les propositions reçues.

Ainsi, parmi les quatre arrondissements audités, seuls les arrondissements de CDN-NDG et de Ville-Marie ont sollicité le marché au moyen d'appels de propositions pour la mise en place de programmes de soutien. Cependant, le nombre d'appels de propositions y est peu élevé et l'enveloppe budgétaire prévue pour des programmes de soutien ne représente respectivement que 13 % et 11 % de leur budget total de contributions financières.

Pour l'arrondissement de CDN-NDG, il s'agit de deux programmes de soutien. Le premier est le *Programme montréalais de soutien à l'action citoyenne en sécurité urbaine dans les arrondissements-TANDEM*, approuvé par le conseil municipal en 2003. Selon les orientations de ce programme, les arrondissements devaient sélectionner leur partenaire en réponse à un appel ouvert de propositions et conclure des ententes d'une durée de trois ans. Depuis le début du programme, l'arrondissement de CDN-NDG a fait un appel ouvert de propositions à deux reprises, soit en 2003 (période 2004-2006) et en 2009 (période 2010-2012). Une disposition aux conventions en prévoyait le renouvellement pour la période subséquente, ce qui est le cas de la période 2013-2015. Pour cette dernière période, le budget prévu pour chacune de ces années était de 250 000 \$.

Le deuxième est le *Programme Éco-quartier* mis en place par la DTP. Des conventions d'une durée de trois ans sont aussi conclues avec des organismes. Pour ce programme, l'arrondissement a fait un appel de propositions en 2011 pour la convention 2012-2014. Le budget prévu pour chacune de ces années était de 325 000 \$. Nous constatons ici qu'il s'agit vraiment d'un choix que de faire un appel de propositions, car les trois autres arrondissements audités ont plutôt privilégié d'attribuer des contributions pour un *Programme Éco-quartier* selon un mode de gré à gré.

De son côté, l'arrondissement de Ville-Marie a sollicité le marché à deux reprises en 2014, soit pour le *Programme de soutien financier aux initiatives culturelles*, composé de deux volets, et pour le *Programme accessibilité aux loisirs*. Dans le premier cas, l'enveloppe budgétaire était de 260 000 \$, alors que dans le second elle était de 35 000 \$.

À la base, le fait d'avoir recours à un appel de propositions pour des programmes de soutien démontre une volonté de transparence. Premièrement, nous avons donc voulu nous assurer que la démarche avait permis à tous les organismes admissibles de présenter des demandes de soutien. Pour ce faire, nous avons examiné les modes de sollicitation ainsi que le nombre de demandes reçues.

Tout d'abord, nous avons constaté que la façon de diffuser les programmes de soutien en vue d'obtenir des propositions variait d'un cas à l'autre (p. ex. la diffusion sur le site Internet de l'arrondissement, le Système électronique d'appels d'offres (SÉAO), l'envoi de courriels) (voir le tableau 3). Nous avons aussi observé, dans le cas de l'arrondissement de CDN-NDG, que pour faire suite à la sollicitation du marché, peu de propositions avaient été reçues, ce qui limite les résultats de l'évaluation et suscite des questionnements. Ainsi, au moment de faire un appel de propositions pour le *Programme Éco-quartier*, le territoire de l'arrondissement avait été divisé en deux, deux propositions ont été reçues et deux contributions ont été attribuées. Pour le *Programme TANDEM*, une seule proposition a été reçue et une seule contribution a été attribuée. Nous croyons que l'arrondissement devrait analyser ces situations pour déterminer les causes possibles des résultats obtenus et s'assurer d'apporter les correctifs nécessaires afin que plus d'organismes puissent présenter une proposition au moment des prochains appels ouverts.

Tableau 3 – Programmes de soutien dans les arrondissements audités

Programmes	Mode de sollicitation	Diffusion	Divulgarion du montant	Nombre de propositions reçues	Nombre de propositions acceptées	Valeur moyenne des contributions
CDN-NDG <i>Programme Éco-quartier (2012-2014)</i>	Appel public de propositions	Journal Le Devoir et SÉAO	Oui	2	2	162 500 \$
CDN-NDG <i>Programme montréalais de soutien à l'action citoyenne en sécurité urbaine dans les arrondissements-TANDEM (2013-2015)</i>	Appel ouvert de propositions	Site Internet de l'arrondissement	Oui	1	1	250 000 \$
Ville-Marie <i>Programme de soutien financier aux initiatives culturelles (2014)</i>	Appel ouvert de propositions	Site Internet de l'arrondissement et envoi d'un courriel d'invitation à des organismes ciblés	Montants maximaux prévus aux volets I et II	56	30	8 666 \$
Ville-Marie <i>Programme accessibilité aux loisirs</i>	Appel de propositions sur invitation		Non, il s'agissait d'un budget à répartir	7 ^[a]	7	5 000 \$

^[a] Sur 10 invitations effectuées par l'arrondissement, trois organismes n'ont pas répondu.

Source : Information obtenue des arrondissements.

Pour ce qui est de l'arrondissement de Ville-Marie, les deux programmes de soutien visaient à solliciter le marché annuellement. Pour ce qui est du *Programme de soutien financier aux initiatives culturelles*, les résultats obtenus démontrent une plus grande transparence puisque sur les 200 organismes ayant reçu des invitations, 56 ont fait des propositions, ce qui a permis à l'arrondissement de faire un choix pour retenir des organismes. Pour le *Programme accessibilité aux loisirs*, il s'agissait d'un appel de propositions sur invitation, ce qui est certes moins transparent qu'un appel public de propositions. Cependant, nous convenons que le budget est à prendre en considération.

Deuxièmement, puisque les arrondissements de CDN-NDG et de Ville-Marie avaient fait le choix de faire un appel de propositions pour quatre programmes, nous avons examiné s'ils avaient évalué les propositions reçues sur la base de critères préétablis.

Pour ce qui est des critères d'évaluation, nous avons constaté que les programmes des deux arrondissements décrivaient clairement ceux sur lesquels devaient être évaluées les propositions reçues. Pour nous assurer que le choix des organismes retenus était transparent et équitable, nous avons examiné l'existence et la composition des comités d'évaluation, le processus d'évaluation et la documentation. Nous avons constaté que des comités de sélection avaient été mis sur pied pour les quatre programmes de soutien. Nous

avons cependant observé des différences dans les façons de faire. Ainsi, la composition de ces comités était différente d'un programme de soutien à l'autre, soit en ce qui concerne le nombre de personnes et leur niveau hiérarchique. Pour ce qui est de la documentation du processus d'évaluation, nous avons constaté la présence de grilles d'évaluation paraphées et signées dans le cas de l'arrondissement de CDN-NDG. Par contre, en ce qui concerne l'arrondissement de Ville-Marie, la majorité des grilles d'évaluation n'était pas commentée et signée pour le *Programme de soutien aux initiatives culturelles*. De plus, pour le *Programme montréalais de soutien à l'accompagnement en loisirs (accessibilité universelle)*, nous n'avons pas eu la preuve que de telles grilles avaient été produites. Nous sommes d'avis que des règles encadrant le fonctionnement des comités d'évaluation et le processus d'évaluation devraient être élaborées afin d'uniformiser les façons de faire et de démontrer que les organismes se voient attribuer une contribution sur la base de l'évaluation des critères d'évaluation.

Troisièmement, pour ce qui est du montant de l'aide financière, nous avons constaté des présentations différentes dans chacun des programmes. Ainsi, pour ses deux programmes de soutien, l'arrondissement de CDN-NDG y indiquait le montant de la contribution financière. Il s'agissait d'une enveloppe budgétaire à partir de laquelle les organismes étaient invités à présenter des propositions. Pour l'arrondissement de Ville-Marie, le *Programme de soutien financier aux initiatives culturelles* indiquait clairement pour les deux volets un montant maximal d'aide financière que les organismes pouvaient recevoir. Pour le *Programme d'accessibilité aux loisirs*, le programme de soutien ne divulguait pas par écrit cette information.

De ce fait, seuls les programmes de soutien de l'arrondissement de Ville-Marie prévoyaient que le montant de l'aide financière pouvait être établi en fonction de l'évaluation des critères d'évaluation. Nous nous serions donc attendus à ce que le montant accordé soit documenté et qu'il soit en lien avec une directive sur le niveau de contribution (p. ex. en lien avec l'achalandage prévu, le potentiel de visibilité, le budget) ou en lien avec la note d'évaluation, mais l'examen des dossiers ne nous a pas permis de corroborer nos attentes. Ainsi, pour le *Programme de soutien financier aux initiatives culturelles*, les dossiers examinés contenaient une grille d'évaluation indiquant le montant de la contribution accordée, sans qu'aucun autre commentaire ou justification y soit consigné. Une telle façon de faire ne justifie pas le montant accordé, ce qui manque de transparence. Pour ce qui est du *Programme d'accessibilité aux loisirs*, nos travaux ne nous ont pas démontré dans quelle mesure la détermination du montant d'aide financière était liée à des critères d'évaluation. Nous n'avons donc pas eu la certitude que les organismes avaient été évalués de façon équitable.

Pour ce qui est de l'arrondissement de CDN–NDG, le processus en place ne permet pas d'attribuer le montant des contributions sur la base des critères d'évaluation. Comme mentionné précédemment, le montant de la contribution est déjà annoncé au moment de faire un appel de propositions et, de ce fait, les proposants connaissent déjà le montant mis à leur disposition, quelle qu'en soit l'évaluation. Nous n'avons pu obtenir les critères à partir desquels ce budget avait été établi. À notre avis, une telle façon de faire, combinée au fait que peu de propositions ont été reçues, n'est pas objective. Nous croyons que l'établissement du montant des contributions devrait être documenté pour être en mesure d'évaluer dans quelle mesure les propositions reçues répondent aux attentes de l'arrondissement.

En conclusion, bien que le processus d'appel d'offres soit une bonne façon de faire, nous sommes d'avis que les lacunes observées ne favorisent pas la transparence des décisions prises et ne nous permettent pas d'avoir l'assurance que le traitement des demandes a été réalisé avec équité. De ce fait, nous sommes d'avis que des règles doivent être établies afin d'encadrer le processus d'appel de propositions pour des contributions financières.

4.2.1.B. Recommandation

Nous recommandons à l'arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce d'analyser les résultats obtenus en réponse à des appels de propositions, lorsque peu d'organismes présentent des propositions, afin de déterminer les causes et être en mesure d'apporter les correctifs qui s'imposent pour favoriser la réception de plusieurs propositions au moment d'une prochaine sollicitation.

Réponse de l'unité d'affaires :

Conformément aux programmes, respecter le mode d'attribution établi, réaliser un bilan du processus et apporter les ajustements nécessaires au besoin. (Échéancier prévu : décembre 2016)

4.2.1.C. Recommandation

Nous recommandons à l'arrondissement de Ville-Marie de s'assurer que l'évaluation des propositions de même que les montants de soutien accordés par les comités de sélection sont consignés dans les dossiers afin de démontrer une transparence et une équité dans le processus décisionnel.

Réponse de l'unité d'affaires :

Au volet de la culture, la recommandation est appliquée dans le cadre du Programme de soutien aux initiatives culturelles. (Échéancier prévu : avril 2016)

Au volet des sports, des loisirs et du développement social, la recommandation sera appliquée progressivement dans tous les cas où il y aura un appel d'offres. (Échéancier prévu : avril 2016)

Au volet des autres directions, la recommandation sera appliquée. (Échéancier prévu : octobre 2016)

4.2.1.D. Recommandation

Nous recommandons à l'arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce de documenter l'établissement du montant des contributions financières préétabli afin d'évaluer dans quelle mesure les propositions reçues répondent aux attentes de l'arrondissement.

Réponse de l'unité d'affaires :

Déterminer les modalités de calcul pour établir le montant des contributions pour chacun des programmes de la section 3 du Cadre de référence pour la reconnaissance et le soutien des OBNL. (Échéancier prévu : août 2016)

4.2.1.E. Recommandation

Nous recommandons à la Direction générale d'élaborer des règles encadrant le fonctionnement des comités de sélection et le processus d'évaluation dans le cadre d'appels de propositions visant à attribuer des contributions financières à des organismes afin d'uniformiser les façons de faire des arrondissements.

Réponse de l'unité d'affaires :

La Direction générale va demander à la table des directeurs d'arrondissements d'étudier les outils pouvant être développés et mis en place afin d'encadrer l'attribution de contributions financières par appel de propositions. (Échéancier prévu : février 2017)

4.2.2. Contributions accordées en vertu d'une politique d'assistance financière

4.2.2.A. Contexte et constatations

Comme mentionné précédemment, parmi les quatre arrondissements audités, seuls les arrondissements de Lachine et de Verdun disposent d'une politique d'assistance financière. La politique de Lachine permet de soutenir des organismes pour des activités récréatives et communautaires s'adressant à plusieurs clientèles spécifiques (p. ex. les enfants, les adolescents, les personnes âgées, les personnes handicapées, les jeunes visant le développement de l'élite sportive et culturelle, l'entraide communautaire, les fêtes populaires, le développement culturel, la gestion d'équipement récréatif). Pour chacune de ces catégories, la politique prévoit des normes pour attribuer des contributions financières, ci-après désignées « normes d'attribution ».

Pour ce qui est de l'arrondissement de Verdun, sa politique d'assistance financière permet de soutenir les activités pour les jeunes de 17 ans et moins ainsi que la création de nouveaux organismes. La norme d'attribution correspond dans ce cas à la répartition de l'enveloppe budgétaire au prorata des heures de participation.

Premièrement, nous avons voulu nous assurer que les politiques d'assistance financière permettaient à tous les organismes admissibles de présenter des demandes de soutien. Pour l'arrondissement de Lachine, bien que la politique rende admissibles des organismes concernés par des activités récréatives et communautaires de différentes clientèles, il y a un moratoire sur la reconnaissance de nouveaux organismes depuis 2010. Il est clair qu'une telle décision ne permet pas à tous les organismes admissibles de présenter des demandes de soutien. Pour l'arrondissement de Verdun, en principe, tous les organismes reconnus se conformant aux critères du *Programme d'assistance financière* et faisant une demande de soutien reçoivent une contribution financière, ce qui favorise la transparence du processus d'attribution.

Par contre, l'existence d'un des critères d'admissibilité limite, à notre avis, cette transparence. Il s'agit du critère par lequel l'arrondissement reconnaît tout organisme se différenciant d'un autre organisme déjà reconnu, soit par une offre de services ou une clientèle différente. Bien que l'arrondissement puisse souhaiter une diversification de l'offre de services grâce à ce critère, il n'en demeure pas moins que le principe du « premier arrivé, premier servi » ne favorise pas nécessairement l'équité entre les organismes désirant bénéficier d'une contribution financière. Pour assurer une équité et une transparence dans le processus d'attribution des contributions financières, nous croyons que ce critère ne devrait pas être pris en considération au moment de la reconnaissance, mais plutôt au moment de l'attribution

des contributions financières, et ce, sur la base de critères d'évaluation. Précisons qu'il s'agit également de l'un des critères d'admissibilité pour l'arrondissement de Lachine et, de ce fait, les mêmes constats s'appliquent.

Deuxièmement, notre audit visait à s'assurer que les contributions étaient attribuées sur la base de critères préétablis. Les politiques en vigueur ne précisent pas des critères d'évaluation préétablis pour évaluer les demandes de soutien les unes par rapport aux autres. Par contre, elles prévoient des normes ou des règles pour déterminer le montant des contributions financières.

Pour ce qui est de l'arrondissement de Lachine, la politique d'assistance financière définit une norme d'attribution par type d'organismes admissibles, par exemple un montant par participant ou un montant forfaitaire. Elle ne précise cependant pas des critères pour établir ce montant par participant. Dans le cas du montant forfaitaire, elle prévoit des critères généraux, mais pas de balises pour déterminer un montant de contribution.

Conformément à son règlement de délégation de pouvoirs aux fonctionnaires et aux employés, le conseil d'arrondissement approuve annuellement les normes déterminant le montant des contributions accordées aux organismes reconnus. Notons qu'il s'agit du seul arrondissement parmi les quatre arrondissements audités où l'approbation des contributions dont le montant est inférieur à 25 000 \$ a été déléguée à la directrice de la DCSLDS. Ainsi, pour 2014, une liste indiquant les 52 organismes que l'arrondissement envisageait de soutenir, le mode de calcul de chacune des contributions ainsi que l'estimation de la contribution prévue a été approuvée par le conseil d'arrondissement.

L'examen des normes d'attribution indiquées sur cette liste nous a permis de constater une différence sur le plan du montant par participant. Ainsi, ce montant varie entre 15 \$ et 200 \$ par participant, selon les organismes soutenus. Selon les informations obtenues, des critères permettant de justifier l'établissement d'un montant par participant n'ont pas été documentés. À première vue, une telle situation ne démontre pas une équité entre les organismes ni une transparence du processus. Nous sommes d'avis que l'établissement de ces normes d'attribution devrait s'appuyer sur des critères préétablis et documentés.

Au cours de notre audit, nous nous sommes assurés sur base de sondages que le montant des contributions financières versées avait été déterminé en fonction de normes d'attribution établies et que l'établissement de ce montant était documenté. Tout d'abord, nos travaux ont révélé que la plupart des contributions examinées (8 sur 10) ne respectaient pas les normes d'attribution figurant dans la politique d'assistance financière révisée en 1992 par le conseil municipal de Lachine. Nous avons recommandé à la section 4.1.1 de mettre à jour la politique

de l'arrondissement. Considérant que c'est plutôt en vertu des normes d'attribution adoptées annuellement par le conseil d'arrondissement que les contributions sont versées en cours d'année, nous avons examiné si ces nouvelles règles d'attribution étaient respectées au moment de la détermination du montant réel des contributions. Nous avons constaté pour deux cas que ces règles d'attribution n'avaient pas été respectées. De plus, nous avons constaté que l'analyse effectuée par l'arrondissement en vue de justifier les montants unitaires accordés, tels les montants par participant, n'était pas documentée. De ce fait, nous n'avons pas retracé de justifications aux situations ne respectant pas les normes d'attribution.

Pour l'arrondissement de Verdun, le montant total distribué chaque année correspond aux crédits budgétaires établis en début d'année. Le seul critère servant à établir le montant des contributions financières est le prorata des heures totales de participation de chaque jeune participant résidant dans l'arrondissement, jusqu'à un montant maximum. Les contributions sont attribuées en fonction des résultats réels de l'année précédente.

4.2.2.B. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Lachine et de Verdun de revoir le critère d'admissibilité selon lequel un organisme ne peut intervenir dans une sphère d'activité déjà prise en charge par un autre organisme afin que toutes les demandes de soutien admissibles soient plutôt évaluées sur la base de critères d'évaluation.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DE LACHINE

Le critère d'admissibilité de non-dédoublement a été revu et remplacé par le critère suivant : « Un organisme admissible doit offrir des services, produits ou activités qui procurent des bénéfices à la population locale et qui sont en lien avec la mission et les priorités de la DCSLDS. » (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VERDUN

Le critère de dédoublement des activités a été clarifié : « Un organisme, pour être admissible, doit offrir des services, produits ou activités en lien avec la mission et les priorités de la DCSLDS. Dans le cas où ces services, produits ou activités sont déjà offerts par d'autres organismes, un comité spécial sera chargé de l'analyse de la demande. Sa décision sera sans appel. » (Échéancier prévu : janvier 2017)

4.2.2.C. Recommandation

Nous recommandons à l'arrondissement de Lachine de documenter les critères sur lesquels s'appuie l'établissement des normes d'attribution approuvées annuellement par le conseil d'arrondissement afin de démontrer une transparence dans l'attribution de contributions financières.

Réponse de l'unité d'affaires :

Des programmes précis comportant plusieurs critères ont été élaborés afin d'assurer une attribution juste et équitable des contributions financières. Ces programmes font partie intégrante de la politique de soutien et seront approuvés par le conseil d'arrondissement. (Échéancier prévu : janvier 2017)

4.2.3. Contributions octroyées de gré à gré à des organismes

4.2.3.A. Contexte et constatations

Comme nous l'avons illustré au tableau 2 de la section 4.2, 78 % de l'ensemble des contributions des quatre arrondissements audités ont été versées de gré à gré à des organismes.

Ce type de soutien est nettement plus important dans les arrondissements de CDN-NDG et de Ville-Marie, en raison de sommes versées à des organismes partenaires. Précisons que le soutien aux partenaires est en place depuis les années 1996, avant même la création des arrondissements. Il s'agit principalement d'organismes soutenus pour l'encadrement d'activités de loisirs, de programmes jeunesse, de l'élite sportive, des clubs sportifs, des clubs de vacances et pour la gestion de centres sportifs. Outre les partenaires, les quatre arrondissements soutiennent aussi des organismes pour la réalisation de différents projets, la tenue d'événements liés à plusieurs activités municipales ou encore pour soutenir financièrement leurs activités. Les projets soutenus sont à la demande des organismes, des arrondissements ou encore des tables de concertation.

Comme mentionné précédemment, nous avons voulu évaluer au cours de cet audit si tous les organismes admissibles avaient une chance égale de se voir accorder un soutien. Tout d'abord, considérant que trois des quatre arrondissements audités n'ont pas de processus formel de reconnaissance, cela restreint la possibilité à des organismes de devenir officiellement reconnus et donc admissibles. De plus, lorsqu'une proportion aussi élevée du budget de contributions financières est confiée à des organismes selon un mode de gré à gré et qu'une proportion importante des organismes a été soutenue depuis au moins 5 ans,

cela nous amène à nous questionner sur l'équité du processus d'attribution des contributions financières.

Dans le cadre de nos travaux, nous avons aussi recherché l'existence de critères d'évaluation permettant aux arrondissements de juger objectivement de la pertinence des demandes de soutien. Nous avons également recherché l'existence de critères permettant d'établir les montants de contributions financières. Nos travaux d'audit ne nous ont pas permis de corroborer nos attentes. Nous sommes d'avis que l'absence de critères préétablis est susceptible de rendre « subjectif » le processus d'analyse des demandes et de détermination des montants de contributions.

Malgré l'absence de critères d'évaluation, nous avons tout de même questionné les responsables rencontrés sur la nature de l'analyse effectuée avant d'accorder des contributions financières à des organismes. Pour celles accordées à des partenaires dans le domaine des sports et loisirs, elles sont reconduites de période en période, généralement pour trois ans. Selon les informations obtenues, l'analyse consiste à évaluer la mise en œuvre du plan d'action convenu entre les parties pour la période terminée. Cependant, les responsables n'ont pas toujours été en mesure de nous fournir une évaluation écrite justifiant la reconduction des ententes (démontrant l'atteinte des objectifs fixés en lien avec les priorités des arrondissements). Pourtant, au moment du renouvellement des contributions, un nouveau plan d'action est convenu pour une autre période de trois ans. Nous avons aussi questionné sur la détermination des montants de contributions. Or, les personnes rencontrées n'ont pu nous fournir les critères sur lesquels les montants de contributions avaient été établis à l'origine (soit en 1996). Selon les informations obtenues, les contributions versées étaient tout simplement reconduites, de période en période, en tenant compte d'une indexation, mais sans qu'une réelle analyse soit réalisée pour démontrer que le montant était toujours approprié.

D'autres organismes reçoivent des contributions financières en vertu d'ententes récurrentes ou pour des projets spéciaux. Les ententes récurrentes sont, à peu de choses près, des montants identiques reconduits de gré à gré annuellement ou sur une base triennale pour des besoins spécifiques de l'arrondissement. Les montants versés aux organismes correspondent souvent aux montants qu'ils ont demandés au moyen d'un budget prévisionnel ou d'un montage financier. Au cours de nos travaux, nous avons constaté que les arrondissements remettaient rarement en cause les montants demandés par les organismes.

En ce qui concerne les autres demandes de soutien, soit celles provenant d'organismes non partenaires, elles sont reçues tout au long de l'année. Selon les informations obtenues,

l'analyse réalisée consiste à s'assurer que les organismes sont en règle et qu'il y a des disponibilités budgétaires.

En conclusion, pour les contributions financières versées de gré à gré, il n'y a pas de preuve de réelle analyse établissant la pertinence de soutenir ou non des organismes. Une telle situation ne démontre pas une transparence et une objectivité dans l'attribution des contributions à des organismes. Puisque les arrondissements gèrent des deniers publics, nous croyons qu'il est impératif d'établir des règles permettant aux arrondissements d'analyser les demandes de soutien reçues des organismes. De plus, en soutenant de gré à gré les organismes et en répondant à des demandes de soutien ponctuelles, les arrondissements ne peuvent pas évaluer les organismes les uns par rapport aux autres et s'assurer de retenir les meilleures propositions en lien avec leurs attentes et leurs priorités.

Pour toutes ces raisons, nous sommes d'avis que les arrondissements devraient avoir davantage recours à des appels de propositions à partir desquels les organismes seraient évalués sur des critères préétablis afin que les projets sélectionnés soient ceux qui répondent le mieux à leurs attentes et leurs priorités.

4.2.3.B. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de Lachine, de Verdun et de Ville-Marie de déterminer des critères permettant d'évaluer la pertinence d'une demande et d'établir le montant des contributions financières versé à des organismes afin de démontrer une objectivité du processus.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DE CÔTE-DES-NEIGES–NOTRE-DAME-DE-GRÂCE

Déterminer les critères permettant d'évaluer la pertinence d'une demande et d'établir le montant des contributions financières pour chacun des programmes de la section 3 du Cadre de référence pour la reconnaissance et le soutien des OBNL. (Échéancier prévu : août 2016)

ARRONDISSEMENT DE LACHINE

Des critères précis ont été élaborés pour chacun des programmes de soutien financier. Des montants associés à chacun des programmes ont été établis.

Des formulaires devront être complétés pour chacune des demandes et les organismes devront y joindre une série de documents justificatifs déterminés dans la politique. (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VERDUN

Critères d'admissibilité au programme de soutien financier revus et intégrés dans la nouvelle politique.

Formulaire de demande d'analyse d'aide financière intégrée. (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE

Des critères permettant d'évaluer la pertinence d'une demande et de fixer le niveau du soutien financier seront prévus dans chacun des programmes locaux. (Échéancier prévu : février 2017)

4.2.3.C. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de Lachine, de Verdun et de Ville-Marie de consigner dans le dossier l'analyse des demandes de soutien et de justifier par écrit le montant des contributions financières versé à des organismes afin de démontrer une objectivité du processus.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DE CÔTE-DES-NEIGES–NOTRE-DAME-DE-GRÂCE

Développer une procédure et les formulaires nécessaires pour mettre en évidence les résultats possibles de l'analyse :

- *Demande acceptée;*
- *Demande acceptée avec modification;*
- *Demande refusée.*

Mettre en place une procédure entourant les documents nécessaires à inclure dans chaque demande. (Échéancier prévu : août 2016)

ARRONDISSEMENT DE LACHINE

Chaque contribution financière octroyée à un organisme fera l'objet d'une analyse à partir des critères spécifiques aux différents programmes prévus dans la politique. Un formulaire a été élaboré pour chacun des programmes. (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VERDUN

Grille d'analyse systématiquement consignée au dossier.

Formulaire d'analyse de demande de soutien systématiquement complété et consigné au dossier. (Échéancier prévu : octobre 2016)

ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE

Un formulaire d'analyse uniformisé des demandes sera développé, sur lequel toutes les informations seront consignées et conservées au dossier. (Échéancier prévu : décembre 2017)

4.2.3.D. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de Lachine, de Verdun et de Ville-Marie d'évaluer la possibilité d'intégrer à leur politique de soutien financier des programmes permettant de sélectionner des projets au moyen d'appels de propositions, et ce, afin de favoriser une offre de services en adéquation avec leurs besoins et priorités, de favoriser une plus grande transparence dans le processus et de favoriser l'obtention des meilleures offres possible.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DE CÔTE-DES-NEIGES–NOTRE-DAME-DE-GRÂCE

Déterminer, en fonction de divers critères, les modes d'attribution privilégiés pour les différents programmes de soutien qui seront élaborés à la section 3 du Cadre de référence pour la reconnaissance et le soutien des OBNL.

Pour les programmes adoptés par les autres instances, respecter le mode établi.

Dans les deux cas, procéder à un bilan du processus pour évaluer les ajustements nécessaires au besoin. (Échéancier prévu : août 2016)

ARRONDISSEMENT DE LACHINE

Plusieurs programmes ont été élaborés en lien avec les besoins et les priorités de l'arrondissement :

- *Programme d'animation estivale;*
- *Programme de travail de rue;*
- *Programme de sécurité urbaine;*
- *Programme d'accompagnement en loisir;*
- *Programme de relations interculturelles.*

Ces derniers feront l'objet d'un appel de propositions.

Une reddition de comptes sera effectuée pour chacun des programmes. (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VERDUN

Nouveaux programmes intégrés dans la politique 2017.

Selon le type de soutien offert et la somme disponible, la pertinence d'aller en appel de soumission sera systématiquement évaluée.

Contributions récurrentes : une évaluation systématique sera effectuée au renouvellement des conventions pour évaluer la pertinence d'aller en appel de soumission. (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE

Les fonds et les programmes de soutien et les grilles d'analyse afférentes seront déposés au conseil d'arrondissement afin d'être inclus au budget 2017. (Échéancier prévu : décembre 2016)

Au volet sports, loisirs et développement social, certains projets sont déjà soutenus à la suite d'un appel de propositions. Au moment de l'élaboration de la Politique de reconnaissance et de soutien aux OBNL, d'autres programmes seront ciblés pour lancer des appels de propositions.

Une reddition de comptes sera réalisée pour chacun des programmes. (Échéancier prévu : février 2017)

4.3. Attribution des contributions en fonction des priorités

4.3.A. Contexte et constatations

Dans un contexte où les arrondissements gèrent des fonds publics et que les ressources sont limitées, les demandes de soutien provenant d'organismes devraient être acceptées que si elles sont en lien avec les priorités de l'administration municipale⁸ et qu'elles contribuent à l'atteinte des objectifs fixés.

Dans les sections précédentes, nous avons examiné les processus en place pour juger de l'admissibilité des organismes présentant des demandes de soutien et pour évaluer ces demandes. Dans la présente section, nous avons évalué dans quelle mesure les priorités et les objectifs des arrondissements avaient été pris en considération au moment d'attribuer des contributions financières aux organismes.

⁸ Aux fins de ce rapport, l'administration municipale comprend les arrondissements.

Auparavant, nous avons d'abord examiné, pour les quatre arrondissements, l'évolution du budget de contributions financières depuis les cinq dernières années pour déterminer où étaient les priorités, et nous l'avons comparée avec les dépenses réelles.

4.3.1. Évolution du budget et des dépenses de contributions financières pour la période de 2010 à 2014

4.3.1.A. Contexte et constatations

Pour les arrondissements audités, nous avons examiné la répartition du budget original de contributions financières entre les activités municipales pour les années 2010 à 2014 (voir l'annexe 6.1). Nos constats sont les suivants :

- La répartition du budget entre les activités municipales est réalisée dans des proportions différentes selon les arrondissements;
- La plus importante proportion de crédits budgétaires se trouve dans l'activité « loisirs et culture » pour chacun des arrondissements, mais selon des proportions représentant 40 % à 80 % du budget total de contributions financières;
- L'importance accordée au soutien dans les autres activités varie selon les arrondissements. À titre d'exemple :
 - les arrondissements de CDN–NDG et de Ville-Marie soutiennent des organismes pour l'activité « transport », contrairement aux deux autres arrondissements;
 - les arrondissements de CDN–NDG, de Verdun et de Ville-Marie soutiennent des organismes pour l'activité « sécurité publique », contrairement à l'arrondissement de Lachine;
 - l'arrondissement de Lachine affecte une plus grande proportion de son budget de contributions financières pour l'activité « santé et bien-être » que les trois autres arrondissements.

Cette situation s'explique notamment par le fait qu'en vertu de leurs compétences, les arrondissements ont l'obligation d'offrir des services en loisirs sportifs et socioculturels. Selon les choix qui ont été faits, l'offre de services à la population est soit rendue directement par les arrondissements ou par l'entremise d'organismes partenaires. Pour les autres activités dites de développement social (santé et bien-être, sécurité publique, transport, aménagement, urbanisme et développement économique), c'est par choix que les arrondissements soutiennent des organismes. Une telle situation explique l'importance du budget de contributions financières dans l'activité « loisirs et culture », comparativement aux autres activités et au budget total de contributions.

Nous aurions voulu obtenir l'évidence d'un exercice ayant permis de justifier la répartition des crédits budgétaires relatifs aux contributions financières entre chacune des activités municipales, compte tenu des priorités et des objectifs de l'administration. Selon les informations obtenues, un tel exercice n'était pas disponible. L'allocation des crédits budgétaires correspond plutôt à un cadre financier mis à la disposition de chacune des directions et reconduit d'année en année. La fluctuation des crédits budgétaires d'une année à l'autre s'explique par le soutien de nouveaux organismes, l'indexation des contributions récurrentes ou par des compressions budgétaires, sans qu'il y ait un réel exercice de priorisation.

En adoptant le budget original, les instances approuvent par le fait même la répartition qui s'y trouve entre chacune des activités municipales. Considérant qu'une telle décision pourrait être interprétée comme étant l'approbation de priorités pour chacun des objets de dépense, dont celui concernant les contributions financières, nous avons comparé les crédits budgétaires initialement approuvés avec les dépenses réelles pour la période 2010 à 2014 pour évaluer dans quelle mesure l'établissement du budget original reflétait la réalité. À l'aide des tableaux présentés dans l'annexe 6.1, les constats sont les suivants :

- Pour chacune des années, le total des dépenses réelles en contributions financières est presque toujours supérieur au budget original pour les arrondissements de CDN-NDG (écart variant entre 7 % et 11 %), de Verdun (écart variant entre -3 % et 47 %) et de Ville-Marie (écart variant entre 30 % et 61 %);
- Pour chacune des années, les dépenses réelles par activités municipales sont souvent supérieures aux crédits budgétaires correspondants pour les arrondissements de CDN-NDG, de Verdun et de Ville-Marie. Notons un écart plus important dans le cas de l'arrondissement de Ville-Marie, surtout dans les activités liées au développement social (transport, hygiène du milieu et sécurité publique).

Pour pouvoir dépenser des sommes supérieures au budget original, les arrondissements doivent dégager des crédits budgétaires provenant d'autres catégories de dépenses ou encore utiliser des surplus libres. Il est à noter qu'en cours d'année, les virements de crédits sont permis dans le respect des encadrements administratifs et que, selon la directive « Utilisation des surplus, réserves et revenus⁹ », les arrondissements n'ont aucune restriction quant à l'utilisation des surplus libres.

À notre avis, une telle façon de faire présente des risques d'accepter des demandes de soutien provenant d'organismes sans réellement se préoccuper du budget original autorisé par le conseil municipal. Cela présente également des risques d'accepter des demandes de

⁹ C-RF-SF-D-09-002, directive approuvée par le Directeur général le 26 février 2010.

soutien qui ne sont pas tout à fait en lien avec les priorités ou qui ne contribuent pas aux objectifs fixés. Il y a également un risque que des organismes se voient accorder un montant de contribution supérieur aux balises prévues dans des programmes de soutien.

Considérant ces risques, nous avons porté une attention particulière à l'utilisation du surplus à des fins de contributions financières par les arrondissements audités au cours des années 2010 à 2014. Nous constatons que les arrondissements de CDN-NDG, de Verdun et de Ville-Marie ont fait un tel choix (voir l'annexe 6.2). En ce qui concerne plus particulièrement l'année 2014, ces arrondissements ont donc pu allouer, à des fins de contributions financières, des crédits budgétaires équivalant respectivement à une augmentation de 5 %, de 18 % et de 34 % de leur budget original.

Pour chacun de ces arrondissements, nous avons recensé les organismes ayant bénéficié d'un soutien financé à partir des surplus libres (voir le tableau 4) et nous avons examiné à quelles fins ils avaient été soutenus.

Tableau 4 – Statistiques sur les organismes soutenus à partir des surplus libres – année 2014

	CDN-NDG	Verdun	Ville-Marie
Nombre d'organismes soutenus en 2014	129	55	171
Nombre d'organismes soutenus à partir des surplus libres	15 (19 %)	2 (4 %)	33 (19 %)

Nos constats sont les suivants :

- De façon générale, il s'agissait de projets particuliers pour lesquels les organismes avaient sollicité les arrondissements;
- Pour les arrondissements de CDN-NDG, de Verdun et de Ville-Marie, des organismes soutenus à même des surplus libres avaient déjà été soutenus à partir des crédits budgétaires initialement prévus dans le budget original, soit respectivement 13 (87 %), 1 (50 %) et 15 (45 %);
- Pour l'arrondissement de Ville-Marie :
 - 20 organismes sur 33 (61 %) étaient soutenus de façon récurrente à partir des surplus;
 - sept organismes sur les 33 (20 %) œuvraient dans le domaine de la culture. Six d'entre eux avaient vu leur demande de soutien refusée dans le cadre du *Programme de soutien aux initiatives culturelles*, alors qu'un autre avait déjà reçu une contribution dans le cadre de ce programme;

- Pour l'arrondissement de CDN–NDG, à la suite de compressions budgétaires dans le budget de fonctionnement visant le soutien en développement social, les organismes ont continué de recevoir un soutien, mais à partir des surplus libres.

Lorsque des contributions financières sont récurrentes, cela crée des attentes chez les organismes. Ainsi, un organisme qui reçoit une contribution une année s'attend à la même contribution l'année suivante.

En conclusion, les dépassements constatés entre le budget original et les dépenses réelles de contributions nous amènent à nous interroger sur l'établissement de réelles priorités.

4.3.1.B. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de Lachine, de Verdun et de Ville-Marie de documenter la répartition des crédits budgétaires destinés aux contributions financières entre les différentes activités municipales afin de refléter les priorités sur lesquelles les instances se sont prononcées.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DE CÔTE-DES-NEIGES–NOTRE-DAME-DE-GRÂCE

Préparer un outil sur la répartition une fois les programmes déployés. Poser des constats en lien avec les priorités. Apporter les correctifs au moment de la révision des programmes (à tous les cinq ans).

Mettre en œuvre un tableau de bord dynamique à être déposé annuellement au moment de la préparation du budget.

Réviser à tous les cinq ans au même moment que les programmes. (Échéancier prévu : juin 2017)

ARRONDISSEMENT DE LACHINE

Chaque année, au moment de l'adoption du budget de l'arrondissement, une évaluation de la répartition des crédits budgétaires destinés aux contributions financières sera prévue en fonction des priorités de l'arrondissement. (Échéancier prévu : décembre 2016)

ARRONDISSEMENT DE VERDUN

Répartition des crédits budgétaires alloués aux contributions réévaluée à tous les trois ans, au moment de la révision de la politique. (Échéancier prévu : juin 2016)

ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE

Au moment du processus budgétaire, les directions procéderont aux réaménagements budgétaires afin d'avoir les crédits requis pour répondre à leurs objectifs notamment au niveau des programmes. (Échéancier prévu : décembre 2016)

4.3.2. Lien entre les contributions financières et les objectifs de chacun des arrondissements

4.3.2.A. Contexte et constatations

Considérant que chaque arrondissement a une réalité socioéconomique qui lui est propre, des mécanismes doivent être mis en place pour déterminer les besoins de la population. Il va de soi qu'il s'agit autant ici de besoins en sports et loisirs qu'en développement social. Comme ces besoins peuvent être nombreux, des priorités doivent être établies. Pour répondre à ces besoins, des objectifs doivent être fixés et des moyens doivent être pris pour les atteindre. Le soutien est l'un de ces moyens.

Lorsqu'il s'agit de soutenir des organismes, les arrondissements doivent se prononcer sur des priorités déterminées à partir de la connaissance des besoins de la population. À titre d'exemple, la priorisation peut viser certaines activités, certaines clientèles, des catégories d'organismes ou autre. En parallèle, lorsque les arrondissements déterminent que le soutien aux organismes est le moyen privilégié pour atteindre les objectifs fixés dans les politiques, engagements ou plans d'action, cela doit se traduire dans les programmes de soutien en objectifs mesurables.

4.3.2.1. Besoins de la population

4.3.2.1.A. Contexte et constatations

Chaque arrondissement a un profil de population présentant différentes caractéristiques et besoins. Dans le domaine des sports et loisirs, la connaissance des besoins de la population influence l'offre de services de l'arrondissement et permet également de faire des choix dans les clientèles ou types d'activités à soutenir. Dans le domaine de la culture et du développement social, la population de chaque arrondissement a aussi des besoins ou des attentes. Des problématiques particulières peuvent également exister dans les arrondissements (p. ex. l'itinérance, la pauvreté). Considérant que les arrondissements collaborent sur une base volontaire avec des acteurs impliqués dans ces domaines, des mécanismes doivent être mis en place pour déterminer des besoins et assurer une vigie sur leur évolution. Cette connaissance permet également aux arrondissements de prioriser les activités ou les projets à soutenir.

Dans les faits, les arrondissements disposaient de leur profil sociodémographique pour orienter leur offre de services. Ils déterminaient les besoins de leur population grâce à des tables de concertation œuvrant sur leur territoire. Pour ce qui est de l'arrondissement de Ville-Marie, il a de plus entrepris une démarche d'amélioration continue s'appuyant notamment sur des sondages de satisfaction auprès de la clientèle servie par les organismes soutenus.

Dans les faits, nous n'avons pas retracé pour chacun des arrondissements un énoncé des priorités approuvé par le conseil d'arrondissement, basé sur une connaissance des besoins de la population dans les domaines des sports et loisirs, de la culture et du développement social. En sports et loisirs, seul l'arrondissement de Verdun s'est officiellement prononcé sur une priorisation « jeunesse » dans sa politique d'assistance financière adoptée par le conseil d'arrondissement. Pour les arrondissements de CDN-NDG et de Ville-Marie, les conseils d'arrondissement ne se sont pas prononcés officiellement et globalement sur les priorités qu'ils entendaient soutenir en matière de contributions financières, notamment grâce à une politique de soutien. Par contre, ils soutiennent de façon récurrente depuis plus de 20 ans l'encadrement des activités en sports et loisirs ainsi que des camps de vacances pour les jeunes. Pour ce qui est de l'arrondissement de Lachine, la politique d'assistance financière fait mention de diverses clientèles prioritaires (jeunesse, famille, personnes handicapées et personnes âgées). Selon les personnes rencontrées, les besoins auxquels les arrondissements répondaient il y a 20 ans ne sont peut-être plus les mêmes et, par conséquent, ils devraient être validés.

Nos travaux d'audit ont aussi révélé que les arrondissements acceptaient dans plusieurs cas des demandes de soutien répondant à des besoins définis par les organismes eux-mêmes ou par différents regroupements d'organismes (p. ex. la table jeunesse). Nous ne remettons pas en cause les raisons pour lesquelles ces soutiens sont demandés ni même la détermination des besoins par les organismes. Cependant, nous sommes en droit de nous demander si les clientèles ou les champs d'intervention visés par ces demandes correspondent effectivement aux besoins de la population et aux priorités que les arrondissements veulent soutenir.

4.3.2.1.B. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de Lachine, de Verdun et de Ville-Marie d'établir et de maintenir des mécanismes permettant de déterminer les besoins de la population dans tous les domaines relevant de son champ de compétence, afin de permettre aux conseils d'arrondissement de se prononcer sur les priorités qu'ils entendent soutenir auprès des organismes.

Réponses des unités d'affaires :**ARRONDISSEMENT DE CÔTE-DES-NEIGES–NOTRE-DAME-DE-GRÂCE**

Analyser les clientèles et les besoins (à tous les cinq ans – recensement). Déterminer les constats. Mener les concertations. Apporter les correctifs dans les différents programmes (à tous les cinq ans). Mettre en œuvre un tableau de bord dynamique à être déposé annuellement.

Réviser à tous les cinq ans en même temps que les programmes en tenant compte de l'évolution du portrait sociodémographique. (Échéancier prévu : juin 2017)

ARRONDISSEMENT DE LACHINE

Afin de s'assurer que la politique de soutien aux organismes répond aux besoins et aux priorités de l'arrondissement, une révision de la politique sera effectuée minimalement à tous les cinq ans. Dans l'intervalle, des changements pourraient également être apportés au besoin. La révision quinquennale permettra de faire des constats et d'apporter les correctifs aux différents programmes. Différents outils pourront être utilisés en prévision de cette révision (sondage sur la satisfaction, portrait sociodémographique, etc.). (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VERDUN

Réviser la politique en cours, adoption prévue fin juin 2016.

Réviser qui s'appuie sur la planification stratégique 2015-2025, réalisée en 2014 :

1 500 personnes, citoyens, représentants d'organismes, jeunes commerçants et employés ont participé à la consultation visant à définir les priorités de l'arrondissement.

Réviser la politique à tous les trois ans, permettant de revoir les priorités, s'il y a lieu. (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE

Présentement, l'évaluation des besoins de la population est réalisée à partir des éléments suivants :

- L'évaluation triennale des enjeux et priorités locaux réalisée par les trois tables de concertation liées à l'Initiative montréalaise de soutien au développement social qui sont à la base des plans d'action locaux;
- Les profils sociodémographiques des districts de Ville-Marie de Montréal en statistiques dont les données proviennent de Statistique Canada. **(Complété)**

La politique de reconnaissance et les programmes seront révisés à tous les six ans afin de répondre aux besoins et aux priorités de l'arrondissement. **(Échéancier prévu : février 2017)**

Des ajustements ponctuels pourront toutefois être apportés.

4.3.2.2. Objectifs mesurables orientant le soutien aux organismes

4.3.2.2.A. Contexte et constatations

Au cours des dernières années, le conseil municipal a adopté des politiques et des plans dans les domaines des sports, du développement durable ou d'autres aspects du développement social. À titre d'exemple, nommons :

- la *Politique d'accessibilité universelle*, adoptée en 2011;
- le *Plan de développement durable de la collectivité de Montréal 2012-2015*, adopté en 2012;
- le *Plan d'action municipal pour les aînés*, adopté en octobre 2012;
- la *Politique du sport et de l'activité physique*, adoptée en 2014.

De leur côté, les conseils d'arrondissement peuvent approuver des politiques, des plans d'action locaux ou encore leur engagement à adhérer à certaines des politiques approuvées par le conseil municipal. Pour ce qui est des quatre arrondissements audités, c'est l'arrondissement de CDN-NDG qui a été le plus actif en cette matière au cours des dernières années. Ainsi, il a notamment approuvé :

- le *Plan d'action en développement social 2005-2008*, adopté en février 2005;
- le *Plan d'action famille*, adopté en 2008;
- le *Plan vert (2008-2012)*, adopté en 2008;
- la *Politique en faveur des saines habitudes de vie*, adoptée en deux phases soit en 2010 et en 2011;
- le *Plan local de développement durable 2012-2015*, adopté en 2012;
- la *Déclaration – arrondissement en santé*, adoptée en 2013;
- la *Politique du sport et de l'activité physique de la Ville de Montréal*, adhésion en 2014.

Des objectifs généraux orientent chacune de ces politiques, chacun de ces plans ou chacune de ces déclarations.

Pour ce qui est des arrondissements de Lachine, de Verdun et de Ville-Marie, bien qu'il ne fût pas aussi évident de recenser des politiques et des plans d'action sur lesquels leur conseil d'arrondissement se serait prononcé, il n'en demeure pas moins que les politiques, les engagements et les plans approuvés par le conseil municipal les concernent également.

Pour ce qui est de l'arrondissement de Ville-Marie, selon les informations obtenues, certains de ces politiques et plans d'action approuvés par le conseil municipal ont notamment inspiré une réflexion pour établir des priorités d'action visant à bonifier l'offre de services en pratique sportive. En outre, dans ses orientations stratégiques de 2014, la DCSLDS de l'arrondissement de Ville-Marie s'était entre autres donné comme objectif d'augmenter le niveau de participation et de satisfaction des résidents quant à l'offre de services.

À la lecture de ces politiques, engagements, plans d'action ou orientations stratégiques, nous n'avons cependant pas retracé l'évidence que le soutien financier à des organismes est nécessairement la voie à retenir pour arriver aux fins prévues. Il s'agit là d'un choix exercé par les arrondissements. Lorsque les arrondissements jugent que leur soutien à des organismes est en lien avec ces politiques, engagements ou plans d'action, ce choix doit donc transparaître dans les programmes de soutien et doit être transposé en objectifs mesurables. Par la suite, les contributions financières devraient être attribuées uniquement à des projets et à des activités susceptibles de contribuer à l'atteinte des objectifs mesurables de chacun des arrondissements.

Dans le cadre de notre audit, nous avons évalué dans quelle mesure les politiques, les engagements et le plan d'action des conseils d'arrondissement étaient pris en compte dans l'attribution de contributions financières. Tout d'abord, les arrondissements audités attribuent des contributions financières dans le cadre de programmes de soutien et de politiques d'assistance financière. De façon générale, pour ces types de soutien, nous retraçons un objectif général et quelquefois des objectifs spécifiques. Toutefois, pour les quatre arrondissements, nos travaux révèlent que ces objectifs énoncés ne sont pas mesurables. Pour ce qui est du soutien hors programmes et hors politiques d'assistance financière (gré à gré), nous avons constaté qu'il n'y avait pas d'objectifs mesurables fixés faisant référence aux politiques, aux engagements ou aux plans d'action approuvés par les instances.

Une telle situation ne permet donc pas aux arrondissements de démontrer dans quelle mesure les sommes versées aux organismes ont permis d'atteindre les objectifs fixés. Ils ne pourront donc pas démontrer non plus la plus-value du soutien aux organismes.

4.3.2.2.B. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de Lachine, de Verdun et de Ville-Marie de traduire en objectifs mesurables les orientations provenant des politiques, des engagements et des plans adoptés par leur conseil d'arrondissement, afin de les intégrer dans leurs programmes de soutien, dans leurs politiques d'assistance financière ou dans les projets hors programmes.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DE CÔTE-DES-NEIGES–NOTRE-DAME-DE-GRÂCE

Revoir graduellement les modèles de rédaction d'objectifs en fonction de la nouvelle nomenclature des partenaires et des nouveaux programmes.

Développer un tableau de bord dynamique à être déposé annuellement.

Réviser à tous les cinq ans au même moment que les programmes en tenant compte de l'évolution du portrait sociodémographique. (Échéancier prévu : juin 2017)

ARRONDISSEMENT DE LACHINE

Tous les programmes ont été élaborés en tenant compte des clientèles prioritaires et des enjeux de notre territoire. Des indicateurs devront être développés afin d'assurer un suivi sur la pertinence et la performance des différents programmes. (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VERDUN

Réviser la politique en fonction des orientations et des priorités de la planification stratégique.

Des références aux plans, aux politiques et aux engagements adoptés par le conseil d'arrondissement intégrées dans la nouvelle politique. (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE

Des objectifs seront établis pour les politiques qui s'inscriront progressivement dans les activités ou les programmes de l'arrondissement de Ville-Marie.

Établissement d'objectifs mesurables sur les orientations de la Politique de développement culturel de la Ville de Montréal applicables à la mission de l'arrondissement de Ville-Marie. (Échéancier prévu : décembre 2017)

4.4. Reddition de comptes

4.4.A. Contexte et constatations

Pour que la direction d'un arrondissement puisse être informée de l'atteinte des objectifs fixés par les programmes de soutien, les politiques d'assistance financière et les divers projets hors programmes, des mécanismes de reddition de comptes structurés doivent être mis en place. Ainsi, des rapports de gestion doivent être produits périodiquement pour les informer sur les réalisations et leur expliquer, s'il y a lieu, les raisons qui justifient les résultats atteints.

Dans le cadre de notre audit, nos travaux ont consisté à nous enquérir des mécanismes mis en place en vue de rendre compte des résultats découlant de l'attribution des contributions financières. Comme nous l'avons mentionné au début de ce rapport, les programmes de soutien, les politiques d'assistance financière et les divers projets hors programmes sont gérés par différentes directions au sein des arrondissements audités. Selon les informations obtenues dans chacun des arrondissements audités, il n'y a pas de réel processus de reddition de comptes permettant d'évaluer l'atteinte des objectifs fixés dans une politique ou un programme. Cette situation ne nous étonne pas, considérant que les programmes et politiques de soutien ne comportaient pas d'objectifs mesurables permettant une réelle évaluation des résultats attendus. Par ailleurs, actuellement, comme un bon nombre de demandes de soutien sont hors programmes, une reddition de comptes qui converge vers un objectif commun n'est pas réalisée par les différentes directions.

Considérant l'importance des sommes dépensées en matière de contributions financières à des organismes, nous sommes d'avis que des mécanismes de reddition de comptes doivent être mis en place pour permettre aux arrondissements d'évaluer si le soutien accordé aux organismes a une réelle valeur ajoutée pour les arrondissements et même pour la Ville en tant qu'organisation. Nous sommes aussi d'avis que l'évaluation des résultats obtenus devrait permettre de confirmer le maintien d'un programme de soutien ou d'une politique d'assistance financière, ou de justifier la nécessité d'apporter des correctifs dans l'allocation des ressources et dans l'établissement des priorités.

4.4.B. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de Lachine, de Verdun et de Ville-Marie de mettre en place des processus de reddition de comptes périodiques, en lien avec les objectifs fixés par les différents programmes de soutien et les différentes politiques d'assistance financière adoptés par les instances afin d'évaluer l'atteinte des résultats obtenus par l'ensemble des organismes soutenus.

Réponses des unités d'affaires :**ARRONDISSEMENT DE CÔTE-DES-NEIGES–NOTRE-DAME-DE-GRÂCE**

Rédiger une procédure et les outils entourant l'évaluation annuelle. Former le personnel. Informer les OBNL. Développer un tableau de bord dynamique. Déposer un bilan annuel. (Échéancier prévu : juin 2017)

ARRONDISSEMENT DE LACHINE

Un processus de reddition de comptes annuelle est prévu dans la politique de soutien aux organismes. Des indicateurs devront être développés afin d'assurer un suivi sur la pertinence et la performance des différents programmes. (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VERDUN

Procéder à une reddition de comptes annuelle prévue dans la révision de la politique afin d'évaluer la pertinence et la qualité des services offerts.

Mettre en place des outils de suivis annuels venant valider les documents exigés (tableau annuel). (Échéancier prévu : janvier 2017)

ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE

Les programmes sports et loisirs ont tous été actualisés en 2015 et la reddition de comptes a été améliorée. Des objectifs ont été fixés pour chaque organisme. D'autre part, l'arrondissement a comme objectif d'augmenter la fréquentation des activités pour les citoyens de l'arrondissement et le renouvellement de l'offre de service. Ces deux objectifs seront suivis et mesurés au terme des conventions en 2017.

Arrimer l'évaluation des résultats du Programme de soutien aux initiatives culturelles et du futur « Fonds de soutien aux organismes culturels » aux objectifs prioritaires définis par l'arrondissement.

Pour les autres programmes, comme c'est déjà le cas dans le programme Eco-quartier, la nature des éléments de reddition de comptes et les échéances seront intégrées à l'appel de candidatures et feront partie intégrante du protocole d'entente avec l'organisme impliqué. (Échéancier prévu : décembre 2017)

4.4.C. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de Lachine, de Verdun et de Ville-Marie de revoir périodiquement leurs priorités concernant les clientèles ciblées ou la nature des activités soutenues, afin qu'elles atteignent leurs objectifs fixés.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DE CÔTE-DES-NEIGES–NOTRE-DAME-DE-GRÂCE

Ajuster les plans d'action annuellement en fonction de l'évaluation, les conventions au moment du renouvellement, les appels de propositions aux besoins et les programmes à tous les cinq ans. (Échéancier prévu : décembre 2017)

ARRONDISSEMENT DE LACHINE

Afin de s'assurer que la politique de soutien aux organismes répond aux besoins et aux priorités de l'arrondissement, une révision de la politique et de ses différents programmes sera effectuée minimalement à tous les cinq ans. (Échéancier prévu : décembre 2017)

ARRONDISSEMENT DE VERDUN

Réviser la politique de soutien à tous les trois ans afin de s'assurer qu'elle répond toujours aux besoins et aux priorités de l'arrondissement et qu'elle est bien arrimée aux nouvelles tendances en matière de culture, des sports, des loisirs et du développement social.

Ajuster les plans d'action annuellement en ce qui concerne les conventions de partenariat et ajuster les conventions au renouvellement. (Échéancier prévu : décembre 2017)

ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE

La politique de reconnaissance et de soutien et les programmes sont révisés à tous les six ans de façon à répondre aux besoins et aux priorités de l'arrondissement. (Échéancier prévu : décembre 2017)

5. Conclusion

De façon générale, nos travaux d'audit ne nous ont pas démontré que le processus d'attribution des contributions financières était objectif et transparent.

Dès le départ, trois arrondissements sur les quatre audités n'ont pas de processus officiel de reconnaissance des organismes basé sur des critères d'admissibilité. Dans l'un des

arrondissements, il y a même un moratoire sur la reconnaissance de nouveaux organismes depuis 2010. Lorsque des critères d'admissibilité sont établis, des éléments probants démontrant leur respect ne sont pas toujours consignés dans le dossier. Une telle situation est susceptible de favoriser des organismes sans que les arrondissements aient fait preuve d'objectivité et de transparence. De plus, les façons de faire en place dans les arrondissements ne permettent pas à tous les organismes admissibles de présenter des demandes de soutien, parce qu'il y a peu d'appels de propositions dans le cadre des programmes de soutien. De telles façons de faire ne permettent pas aux arrondissements de recevoir différentes propositions et de retenir les meilleures, soit celles qui contribuent le plus à atteindre leurs priorités.

Bien que deux arrondissements audités aient des politiques d'assistance financière prévoyant soit des normes d'attribution ou un mode de répartition de l'enveloppe budgétaire entre les organismes, les critères et les éléments probants permettant d'établir les montants des contributions ne sont pas toujours justifiés et documentés. Une telle situation ne démontre pas toujours une équité dans le soutien des organismes.

Les arrondissements sollicitent peu le marché et, par conséquent, ils accordent des contributions selon un mode de gré à gré dans une proportion de 78 % du budget total des contributions financières. Par ailleurs, une grande partie de leurs contributions est reconduite d'une année à l'autre. D'ailleurs, pour les quatre arrondissements audités, la proportion des organismes soutenus à chacune des cinq années (2010-2014) est en moyenne de 81 % pour l'arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce (CDN–NDG), de 88 % pour l'arrondissement de Lachine, de 95 % pour l'arrondissement de Verdun et de 78 % pour l'arrondissement de Ville-Marie. Plus encore, nos travaux ont révélé que certains organismes étaient même soutenus depuis au moins 1996. Cette situation contribue à ce que les liens de proximité se développent, ce qui risque d'avoir une influence sur les décisions prises au regard du soutien financier à accorder à ces organismes. Pour les autres contributions, elles sont accordées à la suite des demandes de soutien d'organismes reçues tout au long de l'année. Dans les deux cas, la résultante est la même. Les contributions sont accordées sans qu'il y ait une réelle analyse objective de la pertinence et du montant demandé. Plus encore, lorsque les budgets ne sont pas suffisants, une partie de ces contributions sont même accordées à partir des surplus libres. Par ailleurs, nos travaux d'audit nous ont démontré que des contributions financières sont versées à des organismes sans que les processus en place permettent d'évaluer dans quelle mesure elles contribuent réellement à l'atteinte des objectifs fixés en lien avec les priorités de la Ville ou des arrondissements.

Puisque les arrondissements gèrent des deniers publics, nous croyons que des mesures doivent être prises pour établir des règles permettant d'assurer l'objectivité et la transparence

du processus. En outre, nous croyons que les instances doivent se prononcer sur des priorités en matière de soutien afin que des objectifs mesurables soient fixés. Par la suite, seuls les organismes contribuant à l'atteinte de ces objectifs devront être soutenus.

6. Annexes

6.1. Comparaison du budget original des contributions et de la dépense réelle

Tableau A – Arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce

Activité	2010		2011		2012		2013		2014	
	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle
Administration générale	60 000 \$	115 125 \$	65 000 \$	172 432 \$	65 000 \$	196 457 \$	70 000 \$	91 450 \$	65 000 \$	97 211 \$
Aménagement, urbanisme et développement	–\$	–\$	–\$	–\$	–\$	5 000 \$	–\$	–\$	5 000 \$	37 624 \$
Hygiène du milieu	377 000 \$	325 000 \$	377 000 \$	325 000 \$	377 000 \$	325 000 \$	325 000 \$	325 000 \$	325 000 \$	325 000 \$
Loisirs et culture	2 778 500 \$	2 934 816 \$	2 883 500 \$	2 916 476 \$	2 863 700 \$	2 868 701 \$	2 954 200 \$	3 082 767 \$	2 893 400 \$	3 172 284 \$
Santé et bien-être	281 200 \$	281 200 \$	252 600 \$	251 200 \$	252 600 \$	268 200 \$	252 600 \$	286 500 \$	212 600 \$	246 200 \$
Sécurité publique	242 800 \$	242 800 \$	242 800 \$	242 800 \$	242 800 \$	250 300 \$	252 300 \$	250 300 \$	252 300 \$	250 300 \$
Transport	–\$	215 000 \$	–\$	252 000 \$	–\$	239 000 \$	117 000 \$	204 533 \$	117 000 \$	167 000 \$
TOTAL	3 739 500 \$	4 113 941 \$	3 820 900 \$	4 159 908 \$	3 801 100 \$	4 152 658 \$	3 971 100 \$	4 240 550 \$	3 870 300 \$	4 295 619 \$
Variation (%)	+ 10 %		+ 9 %		+ 9 %		+ 7 %		+ 11 %	

Tableau B – Arrondissement de Lachine

Activité	2010		2011		2012		2013		2014	
	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle
Aménagement, urbanisme et développement	20 000 \$	20 000 \$	20 000 \$	– \$	20 000 \$	80 000 \$	20 000 \$	89 750 \$	30 000 \$	33 005 \$
Hygiène du milieu	– \$	42 000 \$	– \$	75 000 \$	75 000 \$	71 250 \$	75 000 \$	71 250 \$	75 000 \$	71 250 \$
Loisirs et culture	834 300 \$	775 404 \$	836 800 \$	534 252 \$	776 800 \$	748 162 \$	776 800 \$	718 682 \$	701 800 \$	666 141 \$
Santé et bien-être	192 900 \$	200 621 \$	193 700 \$	230 680 \$	183 700 \$	177 512 \$	183 700 \$	177 535 \$	213 700 \$	241 866 \$
TOTAL	1 047 200 \$	1 038 025 \$	1 050 500 \$	839 932 \$	1 055 500 \$	1 076 924 \$	1 055 500 \$	1 057 217 \$	1 020 500 \$	1 012 262 \$
Variation (%)	- 1 %		- 20 %		+ 2 %		+ 1 %		- 1 %	

Tableau C – Arrondissement de Verdun

Activité	2010		2011		2012		2013		2014	
	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle
Administration générale	-\$	-\$	-\$	28 915 \$	-\$	10 000 \$	-\$	13 125 \$	-\$	10 000 \$
Aménagement, urbanisme et développement	248 500 \$	237 988 \$	242 000 \$	563 222 \$	290 500 \$	394 391 \$	290 500 \$	314 618 \$	125 000 \$	134 314 \$
Hygiène du milieu	178 000 \$	182 188 \$	186 700 \$	186 037 \$	191 300 \$	212 472 \$	194 300 \$	182 076 \$	197 100 \$	112 103 \$
Loisirs et culture	325 200 \$	312 751 \$	391 200 \$	431 740 \$	393 300 \$	431 421 \$	375 700 \$	425 576 \$	375 700 \$	560 385 \$
Santé et bien-être	-\$	-\$	-\$	24 000 \$	-\$	-\$	-\$	15 503 \$	-\$	48 368 \$
Sécurité publique	36 600 \$	33 000 \$	49 800 \$	44 800 \$	50 300 \$	44 800 \$	55 800 \$	44 800 \$	60 800 \$	62 300 \$
TOTAL	788 300 \$	765 927 \$	869 700 \$	1 278 714 \$	925 400 \$	1 093 084 \$	916 300 \$	995 698 \$	758 600 \$	927 470 \$
Variation (%)	- 3 %		+ 47 %		+ 18 %		+ 9 %		+ 22 %	

Tableau D – Arrondissement de Ville-Marie

Activité	2010		2011		2012		2013		2014	
	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle	Budget original	Dépense réelle
Administration générale	120 000 \$	202 234 \$	180 000 \$	197 261 \$	180 000 \$	175 740 \$	180 000 \$	186 436 \$	180 000 \$	194 369 \$
Aménagement, urbanisme et développement	265 000 \$	748 314 \$	265 000 \$	814 384 \$	405 000 \$	1 286 665 \$	618 600 \$	1 736 792 \$	626 000 \$	908 215 \$
Hygiène du milieu	465 000 \$	612 920 \$	465 000 \$	692 194 \$	465 000 \$	605 870 \$	465 000 \$	636 200 \$	465 000 \$	586 212 \$
Loisirs et culture	1 870 900 \$	1 944 550 \$	2 110 900 \$	2 286 543 \$	2 140 900 \$	2 345 038 \$	2 363 200 \$	2 568 493 \$	2 362 200 \$	2 570 007 \$
Santé et bien-être	269 900 \$	408 588 \$	269 900 \$	453 158 \$	269 900 \$	630 079 \$	269 900 \$	542 286 \$	234 200 \$	546 586 \$
Sécurité publique	201 300 \$	209 237 \$	201 300 \$	201 300 \$	201 300 \$	210 915 \$	215 200 \$	215 134 \$	215 200 \$	194 436 \$
Transport	154 900 \$	760 100 \$	154 900 \$	765 910 \$	154 900 \$	898 600 \$	224 900 \$	540 223 \$	224 900 \$	587 734 \$
TOTAL	3 347 000 \$	4 885 943 \$	3 647 000 \$	5 410 750 \$	3 817 000 \$	6 152 907 \$	4 336 800 \$	6 425 564 \$	4 307 500 \$	5 587 559 \$
Variation (%)	+ 46 %		+ 49 %		+ 61 %		+ 48 %		+ 30 %	

6.2. Utilisation des surplus par les arrondissements aux fins de soutien aux organismes

Tableau A – Arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce

Activité	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Administration générale	6 200 \$	52 900 \$	85 017 \$	– \$	3 521 \$	147 638 \$
Aménagement, urbanisme et développement	– \$	– \$	– \$	– \$	32 624 \$	32 624 \$
Loisirs et culture	62 100 \$	– \$	– \$	– \$	142 500 \$	204 600 \$
TOTAL	68 300 \$	52 900 \$	85 017 \$	– \$	178 645 \$	384 862 \$

Tableau B – Arrondissement de Lachine

Activité	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Aménagement, urbanisme et développement	– \$	– \$	60 000 \$	65 000 \$	– \$	125 000 \$
Hygiène du milieu	42 000 \$	– \$	– \$	– \$	– \$	42 000 \$
TOTAL	42 000 \$	– \$	60 000 \$	65 000 \$	– \$	167 000 \$

Tableau C – Arrondissement de Verdun

Activité	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Administration générale	– \$	26 915 \$	10 000 \$	10 000 \$	10 000 \$	56 915 \$
Aménagement, urbanisme et développement	8 000 \$	208 000 \$	8 000 \$	28 500 \$	– \$	252 500 \$
Loisirs et culture	20 000 \$	– \$	– \$	– \$	125 000 \$	145 000 \$
TOTAL	28 000 \$	234 915 \$	18 000 \$	38 500 \$	135 000 \$	454 415 \$

Tableau D – Arrondissement de Ville-Marie

Activité	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Aménagement, urbanisme et développement	327 500 \$	120 000 \$	768 663 \$	1 043 542 \$	395 540 \$	2 652 245 \$
Hygiène du milieu	126 000 \$	219 694 \$	135 870 \$	161 200 \$	121 212 \$	763 976 \$
Loisirs et culture	31 781 \$	401 608 \$	417 852 \$	152 643 \$	382 637 \$	1 386 521 \$
Santé et bien-être	– \$	235 000 \$	424 779 \$	406 036 \$	429 593 \$	1 495 408 \$
Sécurité publique	– \$	– \$	9 615 \$	– \$	– \$	9 615 \$
Transport	– \$	50 000 \$	– \$	– \$	125 000 \$	175 000 \$
TOTAL	485 281 \$	1 026 302 \$	1 756 779 \$	1 763 421 \$	1 453 982 \$	6 485 765 \$