



Rapport

Audit d'optimisation des ressources – gestion des permis

Le 17 novembre 2023



Raymond Chabot
Grant Thornton



Ville de
Saint-Hyacinthe

Technopole agroalimentaire

Présenté à :

Le 17 novembre 2023

Aux membres du conseil municipal
Ville de Saint-Hyacinthe
700, avenue de l'Hôtel-de-ville
Saint-Hyacinthe (Québec) J2S 5B2

Objet : Rapport – Audit d'optimisation des ressources – gestion des permis

Mesdames, Messieurs,

Nous avons le plaisir de vous présenter notre rapport portant sur l'information relative au processus de gestion des permis à la Ville de Saint-Hyacinthe (ci-après la « Ville »).

Ce mandat a été réalisé en vertu des dispositions de la Loi sur la Commission municipale, et le présent rapport doit être déposé à la première séance du conseil municipal qui suit sa réception par la direction de la Ville. Celui-ci doit également être publié sur le site Web de la Commission municipale du Québec.

Nous tenons à souligner l'excellente collaboration de toutes les personnes rencontrées au cours de la réalisation du mandat.

Nous vous prions de recevoir, Mesdames, Messieurs, nos salutations les plus distinguées.

*Raymond Chabot Grant Thornton S.E.N.C.R.L.*¹

¹ CPA auditeur, permis de comptabilité publique n° A129112

Table des matières

1. Contexte.....	1
2. Objectif de l'audit et portée des travaux	2
3. Résultats de l'audit.....	4
4. Conclusions.....	11
5. Objectif et critères d'audit	16

1. Contexte

1.1. CONTEXTE

Les municipalités de 10 000 à 99 999 habitants, dans un objectif d'optimisation des ressources, doivent octroyer un mandat d'audit de l'optimisation des ressources (« VOR ») tous les deux ans.

Afin de se conformer à cette exigence, la Ville a mandaté Raymond Chabot Grant Thornton S.E.N.C.R.L. dans le but de réaliser le mandat de VOR pour l'année 2023.

La Ville de Saint-Hyacinthe (ci-après la « Ville ») détient le pouvoir d'adopter des règlements d'urbanisme pour régir les usages, les constructions et le lotissement sur son territoire. Dans le but d'assurer une surveillance à l'égard de l'application de ces règlements, la Ville exige, pour certains travaux, l'obtention préalable d'un permis ou d'un certificat (ci-après « permis »).

La gestion des permis est un processus à la fois important et complexe, considérant les enjeux liés à l'aménagement et à l'urbanisme ainsi qu'à l'évolution continue des exigences réglementaires en place. Pour cette raison, il est primordial de mettre en place un processus de gestion des permis efficace et efficient, permettant d'éviter tout impact négatif sur les services offerts aux citoyens, de ne pas créer d'iniquités entre ces derniers et d'assurer le respect des exigences réglementaires.

Plus spécifiquement en ce qui concerne la Ville, sa division permis et inspection du Service de l'urbanisme et de l'environnement (« service ») a subi plusieurs changements au cours des dernières années et a fait face à un taux de roulement élevé de son personnel.

Dans ce contexte, nous avons jugé pertinent que le mandat de VOR porte sur la gestion des permis, permettant à la Ville d'obtenir des recommandations visant à supporter un processus de gestion des permis efficace et efficient, et ce, tout en respectant les exigences réglementaires à l'égard de celui-ci.

2. Objectif de l'audit et portée des travaux

2.1. OBJECTIF DE L'AUDIT

Nous avons réalisé une mission d'audit de l'optimisation des ressources portant sur la gestion des permis.

Cet audit avait pour objectif de s'assurer que la Ville a mis en place un processus de gestion des permis efficace et efficient, et ce, conformément aux exigences réglementaires en vigueur.

Responsabilité de la direction

La direction de la Ville est responsable de son processus de gestion des permis. Elle est également responsable de la mise en place des systèmes, des procédures et des contrôles lui permettant de planifier, gérer et suivre ses activités à l'égard du processus de gestion des permis, et ce, conformément aux exigences réglementaires en vigueur.

Responsabilité de l'auditeur

Notre responsabilité consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit. Pour ce faire, nous estimons que nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances. Ces derniers sont exposés à la section 5.2.

Nous avons planifié et réalisé notre mission d'assurance raisonnable conformément à la norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001, *Missions d'appréciation directe*, du *Manuel de CPA Canada – Certification*. Cette norme requiert que nous planifions et réalisons la mission de façon à obtenir une assurance raisonnable à l'égard de notre conclusion sur l'objectif de l'audit.

L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, qui ne garantit toutefois pas qu'une mission réalisée conformément à cette norme permettra toujours de détecter tout cas important de non-conformité ou les déficiences significatives qui pourraient exister. Les cas de non-conformité ou déficiences significatives aux critères peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et ils sont considérés comme significatifs lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que, individuellement ou collectivement, ils puissent influencer sur les décisions des utilisateurs de notre rapport. Une mission d'assurance raisonnable visant la délivrance d'un rapport de l'auditeur implique la mise en œuvre de procédures en vue d'obtenir des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder raisonnablement une conclusion et obtenir un niveau d'assurance élevé. La nature, le calendrier et l'étendue des procédures d'audit choisies relèvent de notre jugement professionnel, et notamment de notre évaluation des risques de non-conformités ou de déficiences significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

Notre indépendance et notre gestion de la qualité

Nous nous sommes conformés aux règles ou au code de déontologie pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable et se rapportant aux missions de certification, qui sont publiés par les différents organismes professionnels comptables, lesquels reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Notre cabinet applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ) 1, *Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes*. Cette norme exige du cabinet qu'il conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques et des procédures en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

2.2. PORTÉE DES TRAVAUX

Nos travaux d'audit ont porté sur la période du 20 avril au 22 septembre 2023. Nous avons toutefois tenu compte d'informations qui nous ont été transmises jusqu'en octobre 2023.

Nos travaux se sont limités aux sous-processus suivants relatifs à la gestion des permis :

- Réception de la demande de permis;
- Analyse de la demande de permis et délivrance du permis;
- Inspection(s) liée(s) aux travaux;
- Action(s) effectuée(s) en cas de non-respect des exigences;
- Surveillance et gestion des plaintes;
- Fermeture du dossier.

Il est à noter que nos travaux d'audit n'incluent pas le processus d'élaboration et de révision des différents règlements relatifs à l'aménagement et à l'urbanisme, à la conformité ainsi qu'à l'adoption de ceux-ci.

À la fin de nos travaux, un rapport préliminaire comprenant nos constats a été présenté aux instances concernées de la Ville, et ce, aux fins de discussions. Par la suite, le rapport final a été transmis aux mêmes instances pour l'élaboration d'un plan d'action et d'un échéancier pour la mise en œuvre des recommandations les concernant.

3. Résultats de l'audit

3.1. PROCESSUS DE GESTION DES PERMIS

Cadre réglementaire

La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme institue le cadre légal de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme au Québec qui vise à¹ :

- Favoriser un aménagement réfléchi et durable du territoire;
- Partager les responsabilités en matière d'aménagement et d'urbanisme entre le gouvernement, les communautés métropolitaines, les municipalités régionales de comté et les municipalités locales;
- Assurer la cohérence des décisions prises par les différents acteurs;
- Conférer aux documents de planification territoriale un rôle prépondérant et fédérateur;
- Offrir aux municipalités des outils d'urbanisme polyvalents et adaptés à différents besoins;
- Mesurer l'efficacité de la planification afin de soutenir une prise de décision optimale et informée.

La Ville doit, en conformité avec cette loi, élaborer un plan d'urbanisme qui sera mis en œuvre par l'entremise de règlements d'urbanisme, ceux-ci devant être adoptés par le conseil municipal.

Afin d'assurer un contrôle sur le respect de ces règlements, la Ville peut adopter un règlement sur les permis et les certificats, qui permet de régir ou restreindre certains travaux et de nécessiter dans différentes circonstances l'obtention d'un permis ou d'un certificat.

Plus spécifiquement, le conseil municipal peut, par règlement² :

- Interdire tout projet de construction, de transformation, d'agrandissement ou d'addition de bâtiments sans l'obtention d'un permis de construction;
- Interdire tout projet de changement d'usage ou de destination d'un immeuble ainsi que toute opération visée aux paragraphes 12, 12.1, 13, 14, 15, 16 et 16.1 du deuxième alinéa de l'article 113 sans l'obtention d'un certificat d'autorisation;
- Interdire l'occupation d'un immeuble nouvellement érigé ou modifié ou dont on a changé la destination ou l'usage sans l'obtention d'un certificat d'occupation;
- Interdire toute demande d'opération cadastrale sans l'obtention d'un permis de lotissement;
- Prescrire les plans et documents qui doivent être soumis par le requérant à l'appui de sa demande de permis ou de certificat;

¹ Extrait de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (paragraphe 0.1)

² Extrait de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (paragraphe 119)

- Établir un tarif d'honoraires pour la délivrance des permis et des certificats, ou d'une catégorie d'entre eux établie suivant le type de construction ou d'usage projeté;
- Désigner un fonctionnaire municipal responsable de la délivrance des permis et certificats.

Finalement, la Ville peut, par l'entremise d'un comité consultatif d'urbanisme (CCU), adopter des règlements à caractère discrétionnaire tels que le règlement sur les dérogations mineures (DM) et le règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA).

Description sommaire du processus

- Le citoyen soumet, par courriel ou en personne à la division permis et inspection, une demande de permis à laquelle celui-ci doit joindre les renseignements et documents exigés aux fins de l'analyse du dossier par la Ville.
- Un inspecteur municipal de la division permis et inspection doit ensuite s'assurer de la conformité de la demande avant de délivrer un permis. Des échanges ont lieu, au besoin, avec le citoyen afin de finaliser la demande ou d'obtenir les renseignements manquants. La Ville utilise le logiciel Accès-Cité Territoire pour gérer les demandes de permis.
- Si la demande présentée ne répond pas aux exigences réglementaires, le citoyen peut présenter une demande de dérogation mineure. Cette dernière sera évaluée par le comité consultatif d'urbanisme (CCU), qui soumettra une recommandation au conseil municipal, à qui revient la décision d'approuver ou de refuser la demande.
- L'implication du CCU et du conseil municipal est également nécessaire lorsque certains travaux sont prévus dans des zones couvertes par le Règlement numéro 500 relatif à l'approbation de plans d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA). De plus, certaines demandes de démolition devront faire l'objet d'une analyse et d'une approbation par un comité de démolition constitué en vertu du Règlement numéro 260 relatif à la démolition d'immeubles.
- La Ville a établi ses délais maximums de traitement des demandes à 30 jours à partir de la date de réception de la demande complète ou à 60 jours pour une demande de permis soumise à l'approbation par le conseil municipal en vertu d'un PIIA ou par le comité de démolition dans le cadre d'une demande de démolition.
- Le citoyen acquitte le tarif exigible à la remise du permis.
- La Ville a déterminé les situations pour lesquelles une inspection est nécessaire dans le cadre du processus de gestion des permis. Ces inspections permettent à la Ville de vérifier le respect des exigences réglementaires par le citoyen. Il est à noter que, considérant les enjeux de personnel au cours des dernières années, la Ville n'a pas été en mesure de procéder à l'ensemble des inspections prévues.
- Surveillance du territoire et suivi des plaintes afin d'identifier des travaux sans permis et des infractions aux règlements en vigueur. Dans ces situations, un suivi est effectué auprès du citoyen fautif et les actions nécessaires seront réalisées afin que celui-ci apporte les correctifs pour respecter la réglementation (message de courtoisie, avis d'infraction et/ou constat d'infraction).
- Le processus de gestion des permis se termine à la fermeture du dossier (du permis).

3.2. INFORMATION DISPONIBLE OU COMMUNIQUÉE AU CITOYEN

La Ville, dans une démarche visant à encadrer le citoyen dans la soumission d'une demande de permis, doit rendre accessible de l'information suffisante et pertinente afin de permettre au citoyen de savoir si un permis est requis et ce qu'il doit faire et fournir pour l'obtenir. La Ville doit également faire connaître les exigences à respecter de même que la sanction encourue en cas d'infraction.

L'objectif est de favoriser le respect de la réglementation tout en facilitant la démarche du citoyen. Plus l'information fournie est complète et accessible au citoyen, plus le citoyen pourra suivre les étapes du processus de délivrance du permis en conformité avec les exigences de la Ville, tout en limitant l'implication de la Ville.

À cet effet, la Ville a mis à disposition plusieurs informations sur son site Web, incluant divers formulaires, et a élaboré certains documents informatifs sur les plans à fournir selon le type de permis. De plus, plusieurs renseignements concernant les exigences à respecter lors de la réalisation de travaux sont disponibles sur le permis détaillé remis au citoyen.

Cependant, nous avons noté les éléments suivants en lien avec l'information disponible ou communiquée au citoyen :

- L'information spécifiant les situations où un permis est requis sur le site Internet n'est pas exhaustive et diffère de celles énumérées au Règlement numéro 350 d'urbanisme, ce qui pourrait causer de la confusion chez le citoyen.
- La liste des documents et des renseignements à fournir avant la délivrance du permis diverge, pour certains types de permis, entre le formulaire élaboré par la Ville et la réglementation.
- Les tarifs ne sont pas facilement accessibles sur le site Internet de la Ville.
- Les délais de traitement prévus pour la délivrance de permis ne sont pas indiqués directement sur le site Internet de la Ville.
- Les sanctions en cas d'infraction ne sont précisées ni sur le site Internet ni sur le permis détaillé remis au citoyen.

3.3. ANALYSE DES DEMANDES DE PERMIS

Le processus de délivrance d'un permis débute par l'obtention des informations et documents nécessaires, via une demande de permis, permettant à la Ville de procéder à l'analyse de la demande et de déterminer si les travaux faisant l'objet de la demande respectent les exigences réglementaires régissant ceux-ci. Les informations et documents requis sont détaillés au Règlement numéro 350 d'urbanisme.

À la suite de l'analyse de la demande par un inspecteur de la Ville, une décision doit être rendue à l'égard de la délivrance du permis et celle-ci se doit d'être rigoureuse, documentée, supportée par les documents nécessaires et conservée par la Ville.

Documentation – analyse des demandes

Nous avons pu observer l'existence de certaines procédures relatives à la délivrance de certains types de permis. Cependant, celles-ci ne couvrent pas l'ensemble des types de travaux nécessitant un permis, se limitant principalement à une marche à suivre technique sur les champs à remplir dans le système Accès-Cité Territoire ainsi que sur les étapes du processus de délivrance du permis.

De plus, la Ville a élaboré des formulaires (formulaires d'étude) et listes de contrôle afin de documenter la conformité aux exigences réglementaires et d'assurer l'obtention de l'ensemble des informations et documents requis.

Dans le cadre de nos travaux, nous avons évalué un échantillon de 25 permis et avons noté les éléments suivants :

- Dans la majorité des permis évalués, la documentation était suffisante considérant la conformité aux exigences par l'entremise du formulaire d'étude. Cependant, la documentation pour certains permis était insuffisante. De plus, la documentation n'était pas uniforme selon l'inspecteur ayant procédé à l'analyse du dossier, et les formulaires et listes de contrôle mis à la disposition des inspecteurs ne sont pas systématiquement utilisés.
- Certains permis ont été délivrés pour lesquels il est difficile de déterminer, selon la documentation de l'analyse du permis disponible, si certains documents exigés au règlement d'urbanisme étaient manquants ou si ceux-ci contenaient l'ensemble des renseignements requis, permettant ainsi d'évaluer le respect des exigences réglementaires.
- Certains permis ou certificats sont signés par une personne autre que le propriétaire / demandeur, alors qu'il n'y a pas de procuration jointe au dossier, ce qui pourrait mettre à risque la Ville si un conflit survient.
- Les tarifs exigés pour la délivrance du permis sont facturés avec exactitude selon les tests effectués.

Contrôle qualité

La Ville a fait face des enjeux de roulement de personnel important au cours des dernières années, faisant en sorte qu'il y a souvent de nouveaux inspecteurs intégrés au service, ceux-ci ayant habituellement peu d'expérience. Il est donc primordial de mettre en place un mécanisme de contrôle formel quant à la qualité du travail d'analyse des demandes.

Nous avons noté que la Ville n'avait pas instauré un tel mécanisme, ce qui augmente les risques que des erreurs soient commises et se répètent, tout en limitant les possibilités d'amélioration des inspecteurs à l'emploi de la Ville. Ce mécanisme permettrait également de s'assurer du traitement équitable et uniforme des dossiers et d'améliorer la documentation des dossiers afin de supporter les décisions prises quant à la conformité d'une demande de permis aux exigences réglementaires en vigueur.

3.4. INSPECTIONS, SUIVIS ET SURVEILLANCE DU TERRITOIRE

Inspections

La Ville, par l'entremise du fonctionnaire municipal désigné, peut visiter une propriété et entrer dans tout bâtiment construit ou en construction pour constater si les exigences réglementaires sont respectées. Le propriétaire ou l'occupant doit quant à lui laisser entrer le fonctionnaire désigné pour faire le nécessaire à l'exercice de son pouvoir de délivrer un permis ou un certificat ou d'appliquer les règlements en vigueur.

Ces visites (inspections) peuvent être menées avant la délivrance du permis, durant la période de validité du permis, après l'échéance de celui-ci ou à la suite d'une plainte d'un citoyen ou d'une activité de surveillance de la Ville. Bien que la Ville n'ait pas d'obligation à l'égard des inspections, elle devrait évaluer dans quelles situations et à quel moment une inspection est requise, en fonction des risques reliés à la demande de permis.

Nous avons noté que bien que la Ville ait élaboré une liste des permis nécessitant une inspection, celle-ci n'a pas de directive ni de procédure à l'égard des activités d'inspection. De plus, principalement à cause du taux de roulement de personnel et du manque d'inspecteurs en poste à la Ville, celle-ci ne procède à aucune inspection dans le cadre de ses activités liées à la gestion des permis. Elle a même procédé à la fermeture de lots de demandes de permis considérant le retard important en ce qui concerne les inspections à réaliser. Il devient donc difficile pour la Ville de déterminer si les exigences réglementaires sont respectées lors de la réalisation des travaux.

Surveillance du territoire

La surveillance du territoire permet à la Ville de veiller au respect réglementaire sur une base continue. Les citoyens ne se conformant pas aux règlements en vigueur, incluant l'exécution de travaux sans détenir un permis lorsqu'exigé, peuvent recevoir un constat d'infraction. La Ville doit donc exercer une surveillance qui assure une couverture adéquate de son territoire, qui considère les risques d'infractions spécifiques à la Ville.

Selon les informations recueillies, la Ville exerce une surveillance du territoire par l'entremise des préposés à la réglementation, en poste d'avril à novembre chaque année et dont les responsabilités incluent la surveillance des travaux sans permis, ainsi que par l'entremise du traitement des plaintes et des requêtes.

Cependant, nous avons noté que la Ville ne dispose d'aucune stratégie de surveillance et qu'il n'y a aucun suivi effectué des activités de surveillance réalisées. Un tel suivi permettrait d'optimiser les interventions des préposés à la réglementation, d'assurer une surveillance dans les secteurs stratégiques, et d'optimiser la détection, en temps opportun, des travaux réalisés sans permis et/ou non conformes.

Suivi des non-conformités

Lorsque la Ville identifie qu'une exigence réglementaire n'est pas respectée, un suivi doit être effectué et des actions doivent être prises afin que les corrections nécessaires soient apportées par le citoyen, sous peine de sanctions, comme prévu à la réglementation. Ce processus se doit d'être équitable pour l'ensemble des citoyens et les suivis, formellement documentés afin de justifier les conclusions et les actions prises pour régulariser la situation.

Considérant que la Ville ne procède à aucune inspection dans le cadre de ses activités, il devient complexe d'identifier les situations de non-respect des exigences réglementaires dans le cadre de gestion des permis. De plus, la Ville n'a pas élaboré de procédure relativement aux activités de suivi des non-conformités. Une telle procédure permettrait d'encadrer les interventions et le processus de suivi ainsi que d'assurer une documentation uniforme des non-conformités et du suivi de celles-ci.

Nous avons noté, pour les travaux sans permis identifiés, que la documentation des actions et des suivis effectués était suffisante pour les dossiers analysés, que la Ville est intervenue en temps opportun, et que la situation a été corrigée par la délivrance d'un permis au citoyen à la suite des différents suivis réalisés avec celui-ci.

Dans certains cas, un ou des avis écrits sont transmis au citoyen pour l'informer de l'élément de non-conformité relevé. Cependant, ces avis n'indiquent pas au citoyen les conséquences auxquelles il peut avoir à faire face, ni les prochaines interventions de la Ville si l'infraction perdure.

Finalement, selon l'information recueillie lors de nos travaux, la Ville remet très rarement des constats d'infraction lorsque des travaux exécutés sans permis sont identifiés, l'intervention se limitant à demander au citoyen d'obtenir le permis en question au lieu de le sanctionner. Un constat d'infraction aurait un effet dissuasif sur l'ensemble des citoyens.

3.5. PLANIFICATION ET ORGANISATION DES ACTIVITÉS

Planification

La Ville se doit de planifier ses activités liées à la gestion des permis de manière efficace et efficiente. Ceci implique la mise en place de mécanismes visant à assurer une répartition adéquate des dossiers et à prioriser ceux-ci, et ce, aux différentes étapes du processus. Comme mentionné précédemment, la Ville a fait face à des enjeux de personnel au cours des dernières années, ce qui a ajouté des défis supplémentaires pour la division permis et inspection. En effet, la division permis et inspection a opéré principalement à quatre inspecteurs municipaux au cours des derniers mois ou des dernières années, alors que celle-ci vise à opérer avec une équipe de six inspecteurs municipaux. Le manque de personnel est la raison principale de l'absence d'inspection, combiné à un taux de roulement important qui a nécessité l'implication constante du chef d'équipe et de la cheffe de division, permis et inspection, directement dans les activités d'analyse et de suivi des demandes de permis, au lieu que ceux-ci se concentrent sur la gestion, la planification et l'organisation des activités liées au processus de délivrance des permis.

Nous avons noté les éléments suivants en lien avec la planification des activités :

- Il n'y a aucun mécanisme en place visant à prioriser et à répartir les demandes en fonction du type de demande de permis, des risques associés au permis et à complexité celui-ci, visant à assurer une gestion efficace et efficiente des demandes reçues.
- La Ville n'a toujours pas implanté de service de demande de permis en ligne pour certains types de demandes de permis. Il permettrait d'optimiser le traitement de certaines demandes et de réduire le degré d'implication des inspecteurs dans le traitement de celles-ci.

Organisation des activités

Comme mentionné à la section Analyse des demandes de permis, la Ville a développé au cours des années différents formulaires, listes de contrôles et autres documents afin d'accompagner les inspecteurs dans le processus de gestion des permis, et plus spécifiquement dans l'analyse et le traitement des demandes de permis.

Cependant, la Ville n'a pas élaboré de procédure ni de directive globale visant à établir des standards et à encadrer le processus de gestion des permis dans son ensemble, cette procédure ou directive devant être supportée par les outils (formulaires, listes de contrôle, etc.) déjà en place au sein du service. Un tel outil permettrait d'uniformiser les pratiques à l'interne, de s'assurer que le service maintient les standards établis pour atteindre les résultats recherchés, de définir les rôles et responsabilités des parties prenantes au processus de gestion des permis et plus spécifiquement dans le processus d'évaluation d'une demande, etc.

Nous avons également noté les éléments suivants en lien avec l'organisation du travail :

- La gestion documentaire au service de l'urbanisme et de l'environnement est quasi exclusivement en mode papier, incluant les dossiers relatifs au permis avec l'ensemble des plans et autres documents requis. Considérant qu'il doit souvent y avoir des échanges d'informations entre les intervenants au processus, comme entre la division planification et la division permis et inspection dans un dossier nécessitant un PIIA ou une dérogation mineure, la numérisation de l'ensemble de l'information au dossier numérique dans Accès-Cité Territoire permettrait d'accroître l'efficacité et l'efficience du processus.
- La division permis et inspection se rencontre sur une base hebdomadaire afin de discuter de la charge de travail des inspecteurs et des dossiers en cours, ainsi que d'échanger sur les bonnes pratiques, etc. Cependant, le service bénéficierait de tenir des rencontres entre les parties prenantes de la division permis et inspection et de la division planification pour échanger et

partager de l'information sur les dossiers nécessitant un PIIA ou une dérogation mineure, la documentation requise, les documents à obtenir, les rôles et responsabilités de chacune des divisions dans le processus, etc.

- Les rôles et responsabilités du personnel impliqué dans le processus de gestion des permis au service de l'urbanisme et de l'environnement ne sont pas formellement définis et documentés.

3.6. ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE ET REDDITION DE COMPTES

Évaluation de la performance

La gestion de la performance vise à définir les résultats attendus au moyen d'objectifs, de cibles et d'indicateurs pertinents et mesurables. Par la suite, la Ville doit être en mesure de collecter l'information nécessaire permettant de mesurer périodiquement l'atteinte des résultats attendus en fonction des objectifs, cibles et/ou indicateurs établis.

La gestion des activités liées à la délivrance des permis et les mesures mises en place devraient viser l'atteinte de ces résultats attendus, et l'évaluation de la performance permettra d'identifier les modifications ou corrections à apporter au processus.

Nous avons noté que, mis à part le délai de délivrance des permis défini au règlement d'urbanisme, la Ville n'a pas défini d'objectifs, de cibles ou d'indicateurs spécifiques lui permettant d'évaluer la performance de son processus de gestion des permis. En l'absence d'objectifs, de cibles et d'indicateurs, il est difficile pour la Ville d'évaluer l'efficacité et l'efficience du processus et de faire une reddition de comptes pertinente au conseil municipal.

En ce qui concerne le délai de délivrance des permis, nos tests ont permis de constater certaines situations où le délai de 30 jours à partir de la date de réception de la demande complète ou le délai de 60 jours pour une demande de permis soumise à l'approbation par le conseil municipal en vertu d'un PIIA ou d'une démolition n'était pas respecté. De plus, nous avons relevé que le délai de délivrance ne tenait pas toujours compte du moment où l'ensemble des documents nécessaires à l'analyse était obtenu, les attentes en matière d'établissement du délai de traitement n'étant pas formellement définies afin d'assurer une information uniforme et exacte aux fins de reddition de comptes.

Reddition de comptes

Nous avons noté, comme mentionné à la section précédente, que peu d'information était disponible et utilisée pour évaluer la performance du processus de gestion des permis aux fins de reddition de comptes. De plus, mis à part un sommaire du nombre de permis délivrés et de leur valeur par type de permis déposé sur le site Internet de la Ville mensuellement et intitulé « Rapport de construction », la reddition de comptes au conseil municipal est absente. Bien que cette information soit pertinente, elle ne permet pas d'évaluer la performance du processus de gestion des permis.

4. Conclusions

La Ville reçoit annuellement plusieurs centaines de requêtes et de plaintes de la part de ses citoyens. Le processus de gestion des requêtes et des plaintes constitue le principal lien de communication entre les citoyens et la Ville et se veut un élément critique à l'égard de la qualité des services offerts par la Ville. Ce processus vise l'ensemble des services de la Ville, d'où l'importance de mettre en place un processus efficace et efficient.

En conclusion, bien que le processus de gestion des requêtes et des plaintes soit actuellement fonctionnel, celui-ci pourrait, à notre avis, faire l'objet d'amélioration et d'optimisation des ressources de la Ville.

Le tableau ci-dessous fait état de nos conclusions, constats et recommandations, et ce, pour chacun des critères d'audit évalués :

Critère 1 – La Ville communique de l'information complète et adéquate aux citoyens.	
Conclusion :	
La Ville met à la disposition des citoyens plusieurs informations par l'entremise de son site Internet. Cependant, l'information disponible pourrait être bonifiée afin de favoriser le respect de la réglementation tout en facilitant la démarche du citoyen.	
Constats	Recommandations
2023-01 – Nous avons noté que l'information spécifiant les situations où un permis est requis sur le site Internet de la Ville n'est pas exhaustive et diffère de celles énumérées au Règlement numéro 350 d'urbanisme.	<p>Nous recommandons à la Ville de revoir et d'améliorer l'information disponible aux citoyens, principalement l'information sur son site Internet, afin de s'assurer que l'information disponible au citoyen est suffisante et complète, soit :</p> <ul style="list-style-type: none">• Les types de travaux pour lesquels un permis est nécessaire;• Les documents et renseignements requis lors du dépôt d'une demande de permis, et ce, en lien avec les exigences réglementaires;• Les tarifs applicables par type de demande de permis;• Les délais de traitement prévus ainsi que les sanctions possibles en cas d'infraction.
2023-02 – Nous avons noté que la liste des documents et des renseignements à fournir avant la délivrance du permis diverge, pour certains types de permis, entre le formulaire élaboré par la Ville et la réglementation.	
2023-03 – Nous avons noté que les tarifs ne sont pas facilement accessibles sur le site Internet de la Ville.	
2023-04 – Nous avons noté que les délais de traitement prévus pour la délivrance de permis ne sont pas indiqués directement sur le site Internet de la Ville.	
2023-05 – Nous avons noté que les sanctions en cas d'infraction ne sont précisées ni sur le site Internet ni sur le permis détaillé remis au citoyen.	

Critère 2 – L’analyse des demandes de permis est rigoureuse et est formellement documentée.

Conclusion :

La Ville procède, dans la majorité des cas, à une analyse des demandes des permis rigoureuse et bien documentée. Cependant, le processus d’analyse des demandes n’est pas supporté par des procédures suffisantes et par un mécanisme de contrôle qualité visant à assurer que les décisions rendues sont adéquates et supportées par une documentation suffisante et uniforme au sein de la division permis et inspection.

Constats	Recommandations
<p>2023-06 – Nous avons noté que les procédures disponibles aux inspecteurs municipaux pour l’analyse et la documentation des demandes de permis sont insuffisantes et que celles-ci ne couvrent pas l’ensemble des types de travaux nécessitant un permis.</p>	<p>Voir recommandation au constat 2023-15.</p>
<p>2023-07 – Nous avons noté certaines lacunes à l’égard de la documentation de l’analyse des demandes, soit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La documentation pour certains permis était insuffisante. Celle-ci n’est pas uniforme selon l’inspecteur ayant procédé à l’analyse du dossier, et les formulaires et listes de contrôle mis à la disposition des inspecteurs ne sont pas systématiquement utilisés; • Certains permis ont été délivrés pour lesquels il est difficile de déterminer, selon la documentation de l’analyse du permis disponible, si certains documents exigés au règlement d’urbanisme étaient manquants ou si ceux-ci contenaient l’ensemble des renseignements requis, permettant ainsi d’évaluer le respect des exigences réglementaires; • Certains permis sont signés par une personne autre que le propriétaire / demandeur, alors qu’il n’y a pas de procuration jointe au dossier. 	
<p>2023-08 – Nous avons noté que la Ville n’avait pas instauré de mécanisme de contrôle formel quant à la qualité du travail d’analyse des demandes, ce qui augmente les risques que des erreurs soient commises et se répètent, tout en limitant les possibilités d’amélioration des inspecteurs à l’emploi de la Ville.</p>	

Critère 3 – La Ville procède à des inspections, assure une surveillance adéquate de son territoire et fait les suivis nécessaires et en temps opportun en cas de non-conformités.

Conclusion :

La Ville ne procède pas à des inspections dans le cadre de son processus de gestion des permis et bien que certaines activités de surveillance soient réalisées, celles-ci pourraient être optimisées. De plus, le suivi des non-conformités (travaux sans permis), bien que documenté, n'est pas encadré par une procédure formelle.

Constats	Recommandations
2023-09 – Nous avons noté que la Ville n'a pas élaboré de directive ni de procédure à l'égard des activités d'inspection. De plus, celle-ci ne procède à aucune inspection dans le cadre de ses activités liées à la gestion des permis, ayant accumulé un retard important en ce qui concerne les inspections à réaliser.	Nous recommandons à la Ville d'élaborer une directive ou une procédure à l'égard des activités d'inspection. De plus, la Ville doit d'assurer de mettre en place les ressources nécessaires afin de procéder à la réalisation des inspections, et ce, en temps opportun, conformément à la directive ou procédure élaborée.
2023-10 – Nous avons noté que la Ville ne dispose d'aucune stratégie de surveillance et qu'aucun suivi n'est effectué des activités de surveillance réalisées.	Nous recommandons à la Ville d'élaborer une stratégie de surveillance de son territoire basée sur les risques et afin d'assurer une couverture adéquate du territoire. De plus, procéder à un suivi formel des activités de surveillance réalisées par les préposés à la réglementation.
2023-11 – Nous avons noté que la Ville n'a pas élaboré de procédure relativement aux activités de suivi des non-conformités.	Nous recommandons à la Ville d'élaborer une procédure relative aux activités de suivi des non-conformités, incluant les exigences en matière de documentation, les mécanismes de communication au citoyen des conséquences potentielles et les situations ou des constats d'infraction devraient être remis.
2023-12 – Nous avons noté que les avis écrits remis aux citoyens à la suite d'une non-conformité n'indiquent pas les conséquences auxquelles ils peuvent avoir à faire face, ni les prochaines interventions de la Ville si l'infraction perdure.	
2023-13 – Nous avons noté que la Ville remet très rarement des constats d'infraction lorsque des travaux exécutés sans permis sont identifiés, l'intervention se limitant à demander au citoyen d'obtenir le permis en question au lieu de le sanctionner.	

Critère 4 – La Ville gère la planification et l’organisation des activités liées à la gestion des permis de manière optimale.

Conclusion :

La Ville a mis en place certains mécanismes visant la planification et l’organisation de ses activités liées à la gestion des permis. Cependant, ceux-ci pourraient être bonifiés afin d’assurer une planification et une organisation optimale dans le cadre de la gestion des permis.

Constats	Recommandations
<p>2023-14 – Nous avons noté les éléments suivants en lien avec les activités de planification :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aucun mécanisme n’est en place visant à prioriser les demandes et à les répartir en fonction de critères établis; • La Ville n’a pas mis en place de processus de demande de permis en ligne (site Internet), et ce, pour certains types de demandes de permis. 	<p>Nous recommandons à la Ville d’élaborer une stratégie de répartition et de priorisation des dossiers visant à assurer une gestion efficace et efficiente des demandes reçues.</p> <p>Nous recommandons à la Ville d’envisager la mise en place d’un service de demande de permis en ligne pour certains types de demandes de permis, et ce, afin d’optimiser le traitement de certaines demandes et de réduire le degré d’implication des inspecteurs dans le traitement de celles-ci.</p>
<p>2023-15 – La Ville n’a pas élaboré de procédure ni de directive globale visant à établir des standards et à encadrer le processus de gestion des permis dans son ensemble, cette procédure ou directive devant être supportée par les outils (formulaires, listes de contrôle, etc.) déjà en place au sein du service.</p>	<p>Nous recommandons à la Ville d’élaborer une procédure ou directive globale visant à établir des standards et à encadrer le processus de gestion des permis dans son ensemble, celle-ci étant supportée par des outils à jour permettant d’optimiser la réalisation des activités relative à la délivrance des permis.</p>
<p>2023-16 – Nous avons noté les éléments suivants en lien avec l’organisation des activités :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La gestion documentaire au service de l’urbanisme et de l’environnement est quasi exclusivement en mode papier; • Il n’y a pas de mécanismes de communication formels intraservice afin d’échanger et de partager de l’information sur les dossiers nécessitant un PIIA ou une dérogation mineure, la documentation requise, les documents à obtenir, les rôles et responsabilités de chacune des divisions dans le processus, etc. • Les rôles et responsabilités du personnel impliqué dans le processus de gestion des permis au service de l’urbanisme et de l’environnement ne sont pas formellement définis et documentés. 	<p>Nous recommandons à la Ville les éléments suivants en lien avec l’organisation des activités :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place un mécanisme de numérisation et de classement des dossiers afin de faciliter l’accès à l’information par les parties prenantes au processus et d’accroître l’efficacité et l’efficience du processus; • Instaurer des rencontres périodiques entre la division planification et la division permis et inspection afin d’améliorer la communication entre les divisions et d’optimiser le processus pour les dossiers nécessitant l’intervention de la division planification; • Définir et communiquer clairement les rôles et responsabilités des parties prenantes au processus de gestion des permis par l’entremise de la procédure ou directive globale (voir recommandation au constat 2023-15).

Critère 5 – La Ville a mis en place des mesures afin d'évaluer l'efficacité des activités et possède l'information nécessaire pour assurer une reddition de comptes adéquate en lien avec ses activités liées à la gestion des permis.

Conclusion :

La Ville n'a pas mis en place de mesures afin d'évaluer l'efficacité et ne possède pas l'information nécessaire pour assurer une reddition de comptes adéquate en lien avec ses activités liées à la gestion des permis.

Constats	Recommandations
2023-17 – Nous avons noté que, mis à part pour le délai de délivrance des permis défini au règlement d'urbanisme, la Ville n'a pas défini d'objectifs, de cibles ou d'indicateurs spécifiques lui permettant d'évaluer la performance de son processus de gestion des permis.	Nous recommandons à la Ville de définir les objectifs, cibles et indicateurs lui permettant d'évaluer la performance de son processus de gestion des permis.
2023-18 – Nous avons noté que peu d'information était disponible et utilisée pour évaluer la performance du processus de gestion des permis aux fins de reddition de comptes et que la reddition de comptes au conseil municipal était quasi-inexistante.	Nous recommandons à la Ville de bonifier l'information de gestion et la reddition de comptes afin d'en assurer la pertinence et de soutenir tant l'amélioration continue que l'appréciation, par le conseil municipal, de la performance liée à la gestion des permis.
2023-19 – Nous avons noté que le délai de délivrance ne tenait pas toujours compte du moment où l'ensemble des documents nécessaires à l'analyse était obtenu, les attentes en matière d'établissement du délai de traitement n'étant pas formellement définies afin d'assurer une information uniforme et exacte aux fins de reddition de comptes.	Nous recommandons à la Ville de définir les attentes en matière d'établissement du délai de traitement afin d'assurer une information uniforme et exacte aux fins de reddition de comptes par l'entremise de la procédure ou directive globale (voir recommandation au constat 2023-15).

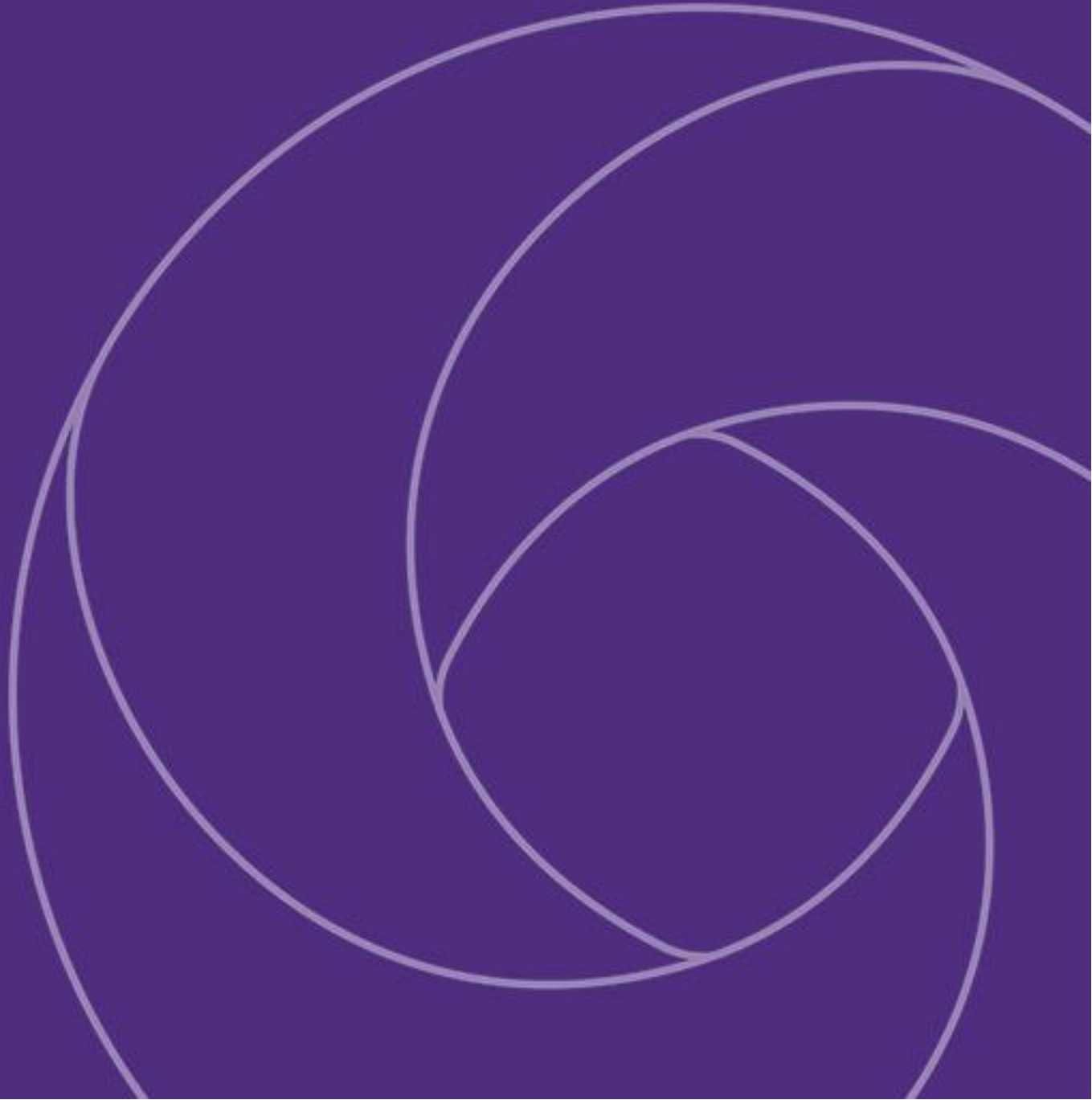
5. Objectif et critères d'audit

5.1. OBJECTIF

S'assurer que la Ville a mis en place un processus de gestion des permis efficace et efficient, et ce, conformément aux exigences réglementaires en vigueur.

5.2. CRITÈRES D'AUDIT

- La Ville communique de l'information complète et adéquate aux citoyens.
- L'analyse des demandes de permis est rigoureuse et formellement documentée.
- La Ville procède à des inspections, assure une surveillance adéquate de son territoire et fait les suivis nécessaires et en temps opportun en cas de non-conformités.
- La Ville gère la planification et l'organisation des activités liées à la gestion des permis de manière optimale.
- La Ville a mis en place des mesures afin d'évaluer l'efficacité des activités et possède l'information nécessaire pour assurer une reddition de comptes adéquate en lien avec ses activités liées à la gestion des permis.



rcgt.com



Raymond Chabot
Grant Thornton

Certification | Fiscalité | Conseil