

VILLE DE COWANSVILLE

VÉRIFICATION DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES

Rapport final

21 mars 2022

MALLETTE



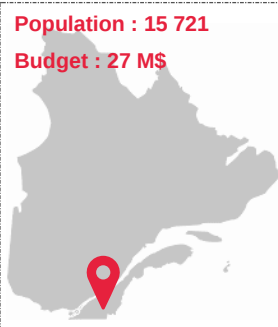
TABLE DES MATIÈRES

1. Contexte.....	1
2. Objectifs et critères d’audit	2
3. Portrait de la situation actuelle.....	3
3.1 Grandir, rayonner et prospérer	3
3.2 Rôles et responsabilités des principaux intervenants	4
3.3 Réglementation en vigueur	5
3.4 Sources de revenus.....	6
3.5 Description du processus	6
3.6 Outils et systèmes	9
3.7 Volumétrie	9
3.7.1 Croissance du volume des permis et des certificats délivrés	9
3.7.2 Délais de délivrance des permis et des certificats	10
3.7.3 Traitement des plaintes et des requêtes	12
3.8 Revue des bonnes pratiques.....	13
4. Diagnostic.....	14
4.1 Définition des indices.....	14
4.2 Grille diagnostique	15
5. Conclusion globale	26

ANNEXES

Annexe 1	À propos de l’audit
Annexe 2	Lois et règlements
Annexe 3	Outils et systèmes
Annexe 4	Énoncé théorique – Indicateurs de performance

1. CONTEXTE

VILLE DE COWANSVILLE	
VÉRIFICATION DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES PORTANT SUR LE PROCESSUS DE MISE AU RÔLE DES PERMIS ET CERTIFICATS	
Les municipalités de 10 000 à 100 000 habitants, dont fait partie la Ville de Cowansville (la Ville), doivent s'assurer de l'optimisation de leurs ressources par l'octroi d'un mandat de VOR tous les deux ans. Pour s'y conformer, la Ville a mandaté Mallette afin de réaliser une vérification de l'optimisation des ressources (VOR) pour la période 2018-2021. La VOR est un outil de gouvernance qui a pour but : ➤ De valoriser les bonnes pratiques et les bons coups de l'audité ➤ De déterminer les zones d'amélioration, de quantifier les impacts et d'émettre des recommandations pertinentes	Population : 15 721 Budget : 27 M\$ 
Réglementation en lien avec les travaux réalisés ➤ Loi sur la fiscalité municipale ➤ Loi sur l'aménagement et l'urbanisme	
Éléments d'actualité et contextuels ➤ La Ville accuse des délais importants en matière d'inspection et de facturation des permis et certificats ➤ Le processus de mise au rôle des permis et certificats inclut plusieurs jalons et s'échelonne sur une longue période ➤ Les encadrements légaux et réglementaires régissant le processus sont nombreux et évoluent rapidement	Impacts ➤ Perte de revenus potentielle pour la Ville ➤ Iniquité entre les citoyens ➤ Insatisfaction des citoyens ➤ Difficulté pour les intervenants d'assurer un suivi serré compte tenu de la durée du processus ➤ Nécessité pour les intervenants d'avoir de la formation continue et les connaissances nécessaires, notamment sur les changements réglementaires ➤ Spécifications sur les rôles et responsabilités à respecter pour être conformes à la réglementation
Grandes étapes du processus Délivrance du permis ou du certificat Réalisation des travaux Inspection des travaux Évaluation des travaux Mise au rôle Facturation	

2. OBJECTIFS ET CRITÈRES D'AUDIT

Processus de gestion des permis et certificats

Objectif de l'audit



S'assurer que la Ville effectue en temps opportun son processus de mise au rôle des permis et des certificats de manière efficace, efficiente et économique.

En 2021, la Ville de Cowansville (la Ville) a délivré plus de 780 permis totalisant une valeur de travaux de plus de 76 millions de dollars et permettant de générer des revenus fiscaux annuels de plus de 850 000 \$. Dans l'optique d'assurer l'inscription au rôle des travaux exécutés afin d'en tirer des revenus, la Ville a élaboré un processus de délivrance, de suivi et de clôture des permis et des certificats, en collaboration avec son Service de l'aménagement urbain et de l'environnement et son Service des finances et de la trésorerie.

Les diverses activités effectuées entre la délivrance et la mise au rôle du permis impliquent de nombreux intervenants, internes et externes, et sont échelonnées sur une période supérieure à un an. Des lacunes dans ce processus pourraient entraîner une perte de revenus fiscaux, ayant des conséquences négatives sur les services offerts aux citoyens ainsi qu'une iniquité entre ces derniers.

La Ville de Cowansville accuse actuellement d'importants retards dans la fermeture des permis et des certificats et se questionne sur l'efficacité et l'efficience de son processus de mise au rôle, de suivi et de clôture des permis et certificats.

La présente étude permettra à la Ville d'obtenir des recommandations visant à favoriser l'atteinte d'une efficience accrue et la réalisation des objectifs financiers par l'utilisation optimale des ressources de la Ville et un rôle d'évaluation foncière représentatif de la réalité.

CRITÈRES D'AUDIT

La planification du travail du Service de l'aménagement urbain et de l'environnement assure la réalisation des activités d'inspection en temps opportun.

La conception et l'application du processus de gestion des permis et certificats favorisent une utilisation efficace, efficiente et économique des ressources ainsi qu'un suivi en temps opportun des permis ou certificats émis.

La Ville dispose d'indicateurs et d'informations de gestion permettant un suivi rigoureux des permis ou certificats émis.

L'application du cadre législatif encadrant le processus de gestion des permis et certificats assure la maximisation des revenus fiscaux de la ville.



Portée des travaux

Les travaux d'audit porteront sur le processus de gestion des permis et certificats à partir de l'étape de délivrance du permis jusqu'à sa mise au rôle d'évaluation. Nos travaux porteront essentiellement sur les demandes de permis et certificats traitées entre le 1^{er} août 2018 et le 31 juillet 2021, sans toutefois s'y restreindre.

Normes d'audit et de contrôle qualité utilisées pour la réalisation des travaux de VOR :



- Norme canadienne de missions de certification 3001, « Missions d'appréciation directe »
- Norme canadienne de contrôle qualité 1, « Contrôle qualité des cabinets réalisant des missions d'audit ou d'examen d'états financiers et d'autres missions de certification »

3. PORTRAIT DE LA SITUATION ACTUELLE

3.1 Grandir, rayonner et prospérer

Entre 2017 et 2021, la Ville de Cowansville a connu une croissance de près de 12 %¹ de sa population. Cette croissance s'est traduite par une augmentation de 44 %² des logements aménagés ainsi qu'une hausse de 5 %³ du nombre de permis accordés pour l'année 2020 par rapport à l'année précédente. Dans ce contexte de croissance soutenue, il est essentiel que le processus de gestion des permis soit robuste, compris et appliqué en temps opportun afin d'assurer un suivi diligent, une maximisation des revenus fiscaux et une équité entre les citoyens.

La délivrance de permis et de certificats pour la réalisation de travaux permet à la Ville :

- D'encadrer le développement de son territoire
- D'assurer un milieu de vie adapté et sécuritaire pour ses citoyens de même que pour les entreprises et organismes de son territoire

Les activités d'inspection permettent à la Ville ainsi qu'au Service de l'aménagement urbain et de l'environnement :

- D'assurer un contrôle sur le développement du territoire et de contribuer ainsi à sa prospérité et à sa croissance durable
- D'assurer le respect des :
 - Priorités d'aménagement
 - Règlements qu'elle a adoptés
 - Lois encadrant la gestion du territoire

Afin de refléter la richesse collective de ses citoyens, de ses entreprises et de ses organismes, la Ville doit maintenir à jour le rôle d'évaluation foncière. Cette mise à jour régulière et continue se traduit dès lors en revenus fiscaux supplémentaires pour la Ville, ce qui augmente sa capacité à répondre à la croissance de sa population et contribue au maintien et à l'ajout d'infrastructures essentielles.

¹ Institut de la statistique du Québec. (2021). *Estimations de la population des municipalités, Québec, 1^{er} juillet 2001 à 2020*. [en ligne] <https://statistique.quebec.ca/fr/fichier/excel-estimations-de-la-population-des-municipalites-quebec-2001-2020.xlsx>.

² Information adaptée des documents « *Statistiques annuelles de construction* » disponibles à la section *Portrait de la municipalité* du site Web de la ville de Cowansville pour les années 2019 à 2021. [en ligne] <https://www.cowansville.ca/vie-municipale/decouvrir/portrait-de-la-municipalite>.

³ *Idem*.

3.2 Rôles et responsabilités des principaux intervenants

La Ville dispose d'un service responsable de l'aménagement urbain et de l'environnement dont la principale fonction est de s'assurer que l'aménagement et le développement du territoire soient conformes sur le plan stratégique et aux dispositions législatives, dans une perspective de développement durable, et que les citoyens et entrepreneurs reçoivent les services requis pour encadrer la réalisation de leurs projets⁴. Ce service compte huit ressources, dont trois inspecteurs en bâtiment et un inspecteur en aménagement du territoire. Ces inspecteurs sont les principaux intervenants en ce qui a trait au processus à l'étude et leurs principales responsabilités sont :

- La réception, l'analyse et la documentation des demandes de permis et de certificats de même que la délivrance de ceux-ci, conformément aux lois et règlements applicables
- La réalisation d'inspection des travaux afin d'en assurer la conformité avec le permis ou le certificat délivré
- La formulation, l'émission et le suivi d'avis d'infraction lorsqu'il y a constatation de non-conformité
- La formulation et l'émission de constats d'infraction lorsqu'il y a constatation de non-conformité persistante, soit à la suite d'un troisième avis
- La réception, la documentation et le suivi des plaintes et des requêtes des citoyens en regard de l'application et du respect des lois et règlements présentés à l'annexe 2
- La réception et le suivi des questions et des demandes de renseignements des citoyens en regard des lois et règlements en matière de délivrance de permis et de certificats présentés à la section suivante
- La surveillance du territoire
- La facturation et la comptabilisation des frais de permis et de certificats

Travaillant conjointement avec le Service de l'aménagement urbain et de l'environnement dans le processus de mise au rôle, les principales responsabilités du Service des finances et de la trésorerie se présentent ainsi :

- La transmission des permis à la firme d'évaluation
- La réception et le suivi des évaluations réalisées et l'intégration des données d'évaluation au rôle municipal
- La fermeture des permis à la suite de leur inscription au rôle
- L'envoi aux citoyens des certificats d'évaluation ainsi que de la facturation des ajouts et des modifications au rôle, en respect des lois et règlements applicables
- La réception et le suivi des questions et des demandes de renseignements des citoyens sur les comptes d'ajustements et les certificats d'évaluation émis

⁴ Information adaptée de la section *Services municipaux* du site Web de la Ville de Cowansville. [en ligne] <https://www.cowansville.ca/vie-municipale/administration/services-municipaux>.

La mission du Service des finances et de la trésorerie est de planifier et de contrôler toutes les activités financières et administratives de la Ville, et ce, en étroite collaboration avec les autres services municipaux. C'est la technicienne en taxation, perception et comptabilité qui assume l'ensemble des tâches reliées à la taxation et à la mise au rôle des permis et des certificats.

L'évaluation est effectuée en sous-traitance par une firme externe d'évaluateurs agréés nommée par la Ville. L'évaluateur procède à une évaluation conformément au *Règlement sur le rôle d'évaluation foncière* (F-2.1, r. 13), à la *Loi sur la fiscalité municipale*, au Manuel de l'évaluation foncière du Québec et aux normes de pratique professionnelle de l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec. Selon le calendrier établi, l'évaluateur procède à des visites d'évaluation, examine les propriétés identifiées et transmet les fichiers de mise à jour du rôle et les documents y afférents, et ce, huit fois par année.

3.3 Réglementation en vigueur

La gestion du territoire est soumise à de nombreuses lois telles que la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (R.L.R.Q., c. P-41.1), la *Loi sur le patrimoine culturel* (L.R.Q., c.P-9.002) et la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (L.R.Q., c. A-19.1). C'est d'ailleurs cette dernière qui détermine le cadre législatif de la Ville en matière d'aménagement de son territoire et d'autonomie dans la définition de ses priorités, de son schéma d'aménagement et de son zonage. Afin d'encadrer la gestion de son territoire, la Ville s'est dotée de règlements d'urbanisme.

Au Québec, c'est la *Loi sur la fiscalité municipale* (L.R.Q., c. F-2.1) qui énonce les principaux encadrements en matière d'évaluation et de taxation municipales. D'autres lois et règlements encadrent la réalisation des activités d'inspection, dont la *Loi sur le bâtiment* (L.R.Q., c. B-1.1) qui adopte le *Code de construction* (B-1.1, r. 2) et le *Code de sécurité* (B-1.1, r. 3). Les inspections réalisées servent à valider la conformité des travaux par rapport aux travaux prévus selon le permis ou le certificat de même que la conformité aux codes de la *Loi sur le bâtiment*.

Le tableau présenté à l'annexe 2 dresse la liste détaillée des lois et règlements pouvant avoir un impact sur le processus de mise au rôle des permis et des certificats.

3.4 Sources de revenus

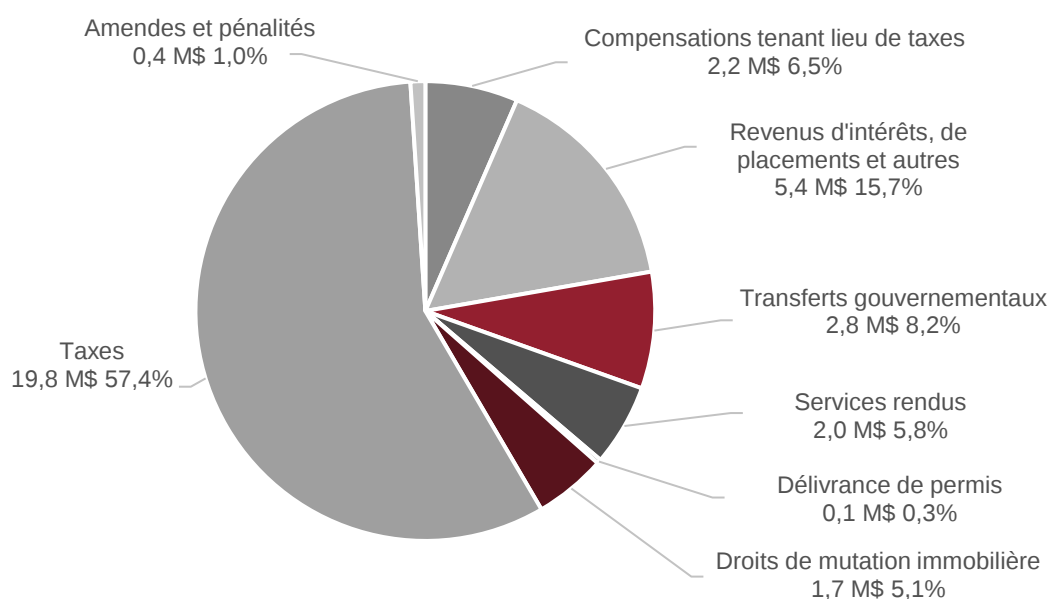
La capacité des municipalités à répondre aux besoins des citoyens et à offrir des infrastructures et un milieu de vie agréables et enrichissants dépend des revenus générés par différentes activités. Dans le processus de mise au rôle des permis et des certificats, la Ville tire des revenus des activités suivantes :

- La délivrance de permis et de certificats
- Les constats et les infractions (amendes et pénalités)
- La taxation de la richesse foncière et de l'augmentation de la valeur du rôle

Pour l'année 2020, les revenus de taxes de la Ville représentaient près de la moitié des revenus totaux. Pour leur part, les revenus tirés de la délivrance de permis et de certificats représentaient environ 100 000 \$, soit moins de 1 % des revenus totaux de 34 M\$.

Les autres sources de revenus de la Ville sont les transferts gouvernementaux ou provenant d'ententes, les compensations tenant lieu de taxes, l'imposition de droits, la facturation des services rendus et les contributions de promoteurs.

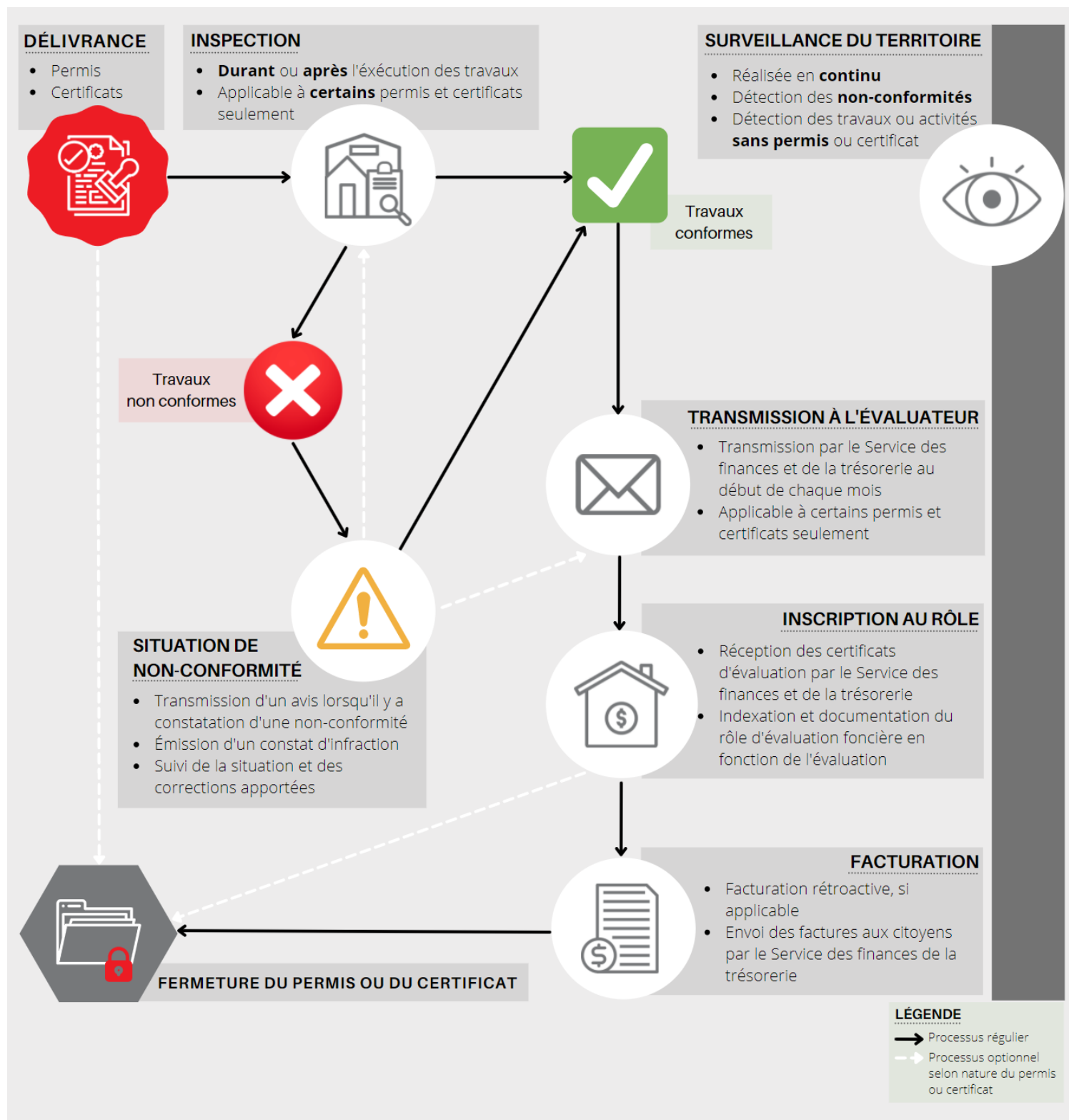
Graphique 1 – Revenus de la Ville en 2020 selon la provenance



3.5 Description du processus

Plusieurs étapes clés sont réalisées au cours du processus. La Figure 1 présente un aperçu de ces étapes à partir de la délivrance du permis jusqu'à la mise au rôle des permis et des certificats menant à l'augmentation ou la diminution de la valeur foncière relative aux travaux réalisés.

Figure 1 – Processus de mise au rôle des permis et des certificats



Délivrance du permis

Les demandes de permis sont principalement reçues par courriel ou par téléphone. La majorité des demandes acheminées par courriel proviennent du site Web et sont prises en charge selon la disponibilité des inspecteurs. En vertu du *Règlement de permis et certificats n° 1844*, les inspecteurs en bâtiment disposent de 60 jours pour délivrer un permis; la délivrance d'un permis pour une construction neuve nécessite environ 90 minutes.

Réalisation des travaux et de l'inspection

Selon le *Règlement de permis et certificats n° 1844*, le délai de réalisation des travaux est de 12 mois, sauf pour les constructions neuves où le délai peut s'étendre jusqu'à deux ans. Après la date de fin des travaux ou au moment du quasi-achèvement de ceux-ci, l'inspecteur effectue une inspection finale ou substantielle afin de valider la conformité des travaux. Lorsque l'inspection nécessite d'entrer dans le bâtiment, les inspecteurs déterminent une date de visite avec le demandeur du permis. Il n'y a cependant pas de rendez-vous lorsque l'inspection se déroule exclusivement à l'extérieur.

La prise de photos lors des inspections est réalisée à l'aide du téléphone intelligent personnel de l'inspecteur. Pour certains types de permis, l'inspecteur utilise une liste des points à vérifier qui est disponible en version électronique ou papier. Pour tous les autres cas, il prend des notes manuscrites. Par la suite, l'inspecteur doit transcrire ses notes et importer ses photos dans le dossier informatique du permis. Une fois le permis prêt à être transmis à l'évaluateur, l'inspecteur coche « prêt à transmettre » dans le logiciel. Une copie des notes manuscrites est conservée dans le dossier physique du permis qui est généralement classé par l'adjointe du service.

Transmission du permis à l'évaluateur

Environ une fois par mois, la technicienne en taxation génère une liste des permis « à transmettre ». Elle envoie ensuite un courriel à l'évaluateur avec la liste des permis et des travaux à évaluer. L'évaluateur effectue généralement ses travaux dans un délai de deux à trois mois.

Réception de l'évaluation et inscription au rôle

Pour chaque permis dont les travaux ont fait l'objet d'une évaluation, un certificat d'évaluation et avis de modification du rôle d'évaluation foncière (PDF) est généré par l'évaluateur externe, détaillant la situation antérieure de l'immeuble et la situation après l'évaluation, et transmis en lot par courriel à la technicienne à la taxation. Lorsque cette dernière traite les certificats d'évaluation, elle ferme le permis dans le logiciel *AccèsCité Territoire* et importe les données relatives aux changements au rôle dans le système de taxation *AccèsCité Finances* (SFM). Le certificat d'évaluation, accompagné de la facture le cas échéant, est acheminé par la poste au citoyen.

3.6 Outils et systèmes

Pour la réalisation du processus de mise au rôle des permis et des certificats, les intervenants utilisent divers outils et systèmes. Les inspecteurs en bâtiment utilisent le logiciel *AccèsCité Territoire* pour toute la gestion des permis et des certificats, de la délivrance à la fermeture. Cependant, le Service de l'aménagement urbain et de l'environnement possède des classeurs physiques pour entreposer les dossiers papier qui sont toujours utilisés par certains inspecteurs.

Pour les activités d'inspection, les inspecteurs ont accès à une tablette électronique et une liste des points à valider lors de l'inspection. Les photos sont prises à l'aide du téléphone intelligent personnel des inspecteurs avant d'être transférées dans le logiciel *AccèsCité Territoire*. La tablette électronique fait actuellement l'objet d'un essai par un des inspecteurs. La tablette pourra être utilisée pour prendre des photos et documenter les inspections une fois la période d'essai terminée.

De son côté, la technicienne en taxation utilise le logiciel *AccèsCité Territoire* pour consulter les permis et les certificats. Elle dispose également du logiciel de taxation *AccèsCité Finances* pour consigner les informations et les changements de valeur des propriétés et émettre les factures en conséquence. Un guide a été élaboré par la technicienne en poste afin de détailler les tâches liées à son poste.

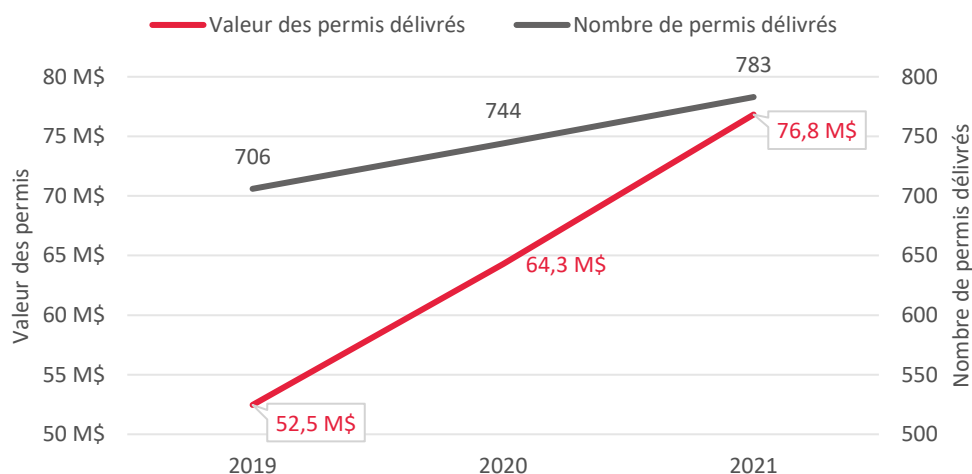
Le détail des outils et des systèmes utilisés par le Service de l'aménagement urbain et de l'environnement et le Service des finances et de la trésorerie est présenté à l'annexe 3.

3.7 Volumétrie

3.7.1 Croissance du volume des permis et des certificats délivrés

Le service aux citoyens est d'une grande importance pour la Ville. La qualité de ce service est actuellement mesurée par le nombre et la valeur des permis délivrés pendant une période donnée. La croissance de 10,9 % du nombre de nouveaux permis délivrés observée depuis les deux dernières années, comme démontré par le Graphique 2, laisse croire que le volume d'inspections à réaliser continuera de croître.

Graphique 2 - Évolution de la valeur et du nombre de permis délivrés



3.7.2 Délais de délivrance des permis et des certificats

Les délais moyens de délivrance de permis par type de permis ou de certificat ont également été extraits de la base de données fournie par le Service de l'aménagement urbain et de l'environnement. Les délais moyens de traitement ont été calculés pour les permis délivrés entre le 1^{er} août 2018 et le 31 juillet 2021.

L'analyse de la base de données fournie pour la période visée démontre que, pour près de la moitié des permis délivrés, le délai de traitement des demandes inscrites au système était nul ou négatif. Cette observation laisse présumer que la *date de demande* inscrite manuellement correspond à la date de début du traitement de la demande plutôt qu'à la date réelle de réception. Ainsi, pour les fins de notre analyse, nous avons considéré que les permis délivrés pour lesquels le délai de traitement était supérieur à zéro.

Tableau 1 – Délai moyen de traitement selon le type de permis ou de certificat, en jours

TYPE DE PERMIS OU DE CERTIFICAT	DÉLAI PRÉVU ⁵	DÉLAI MOYEN
Construction	60	20,0
Rénovation et agrandissement	60	10,12
Abattage d'arbres (tous types confondus)	60	7,6
Installation ou enlèvement d'une piscine	60	9,2
Démolition ou enlèvement d'une construction	60	32,6
Enseigne ou murale	60	17,9

L'analyse plus détaillée des délais de traitement en fonction du type de permis ou de certificat présentés au tableau 1 révèle que :

- Le délai pour délivrer un permis d'installation ou d'enlèvement d'une piscine est de 8,5 jours pendant la haute saison (mai à septembre) et de 10,8 jours hors-saison (octobre à avril)
- Le délai moyen pour la délivrance de tous les types de permis confondus est de 15,2 jours, soit un délai environ 4 fois plus rapide que le délai maximal prévu au règlement
- Pour deux demandes de permis de démolition de bâtiments principaux, le délai prévu de 60 jours n'a pas été respecté. Ces demandes doivent être examinées par le comité de démolition et nécessitent un délai de traitement additionnel, expliquant le dépassement.

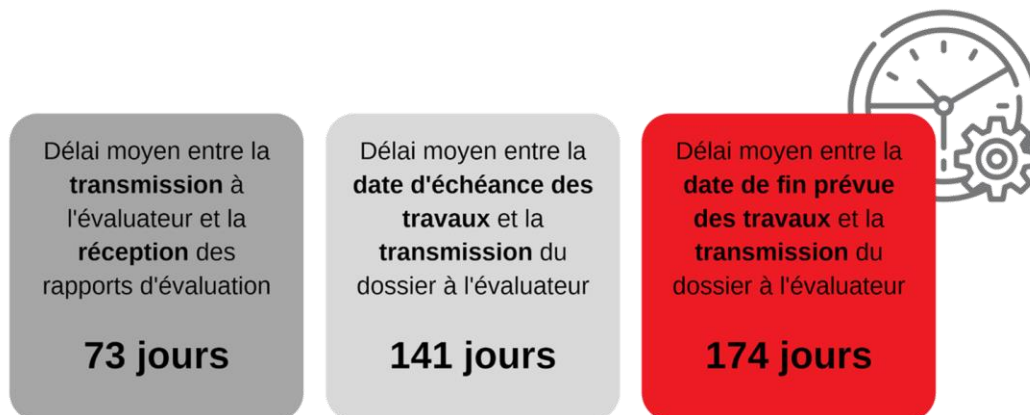
⁵ Les délais prévus font référence aux délais de délivrance présentés au *Tableau 1 : Modalités liées aux différents permis et certificats d'autorisation* du règlement n°1844. [en ligne] <https://www.cowansville.ca/storage/app/media/vie-municipale/administration/reglements/1844-PermisetCertificats-26oct2016.pdf>, pages 17 à 20.

Près de 1/3 des permis échus le 31 juillet 2021 ou avant n'étaient toujours pas transmis à l'évaluateur le 30 novembre 2021.

La Ville accuse actuellement des retards importants dans la mise au rôle des permis et des certificats, à la suite de leur délivrance. Préalablement à leur mise au rôle, les travaux réalisés doivent faire l'objet :

- D'une inspection permettant de déterminer leur conformité aux lois et règlements en vigueur et de s'assurer de la concordance avec le permis ou le certificat initial
- D'une évaluation permettant de déterminer la prise de valeur fiscale du ou des biens visés

L'ordonnancement ainsi que le temps nécessaire à la réalisation de chacune de ces activités influencent significativement le délai entre la date de délivrance du permis ou du certificat et son inscription au rôle.



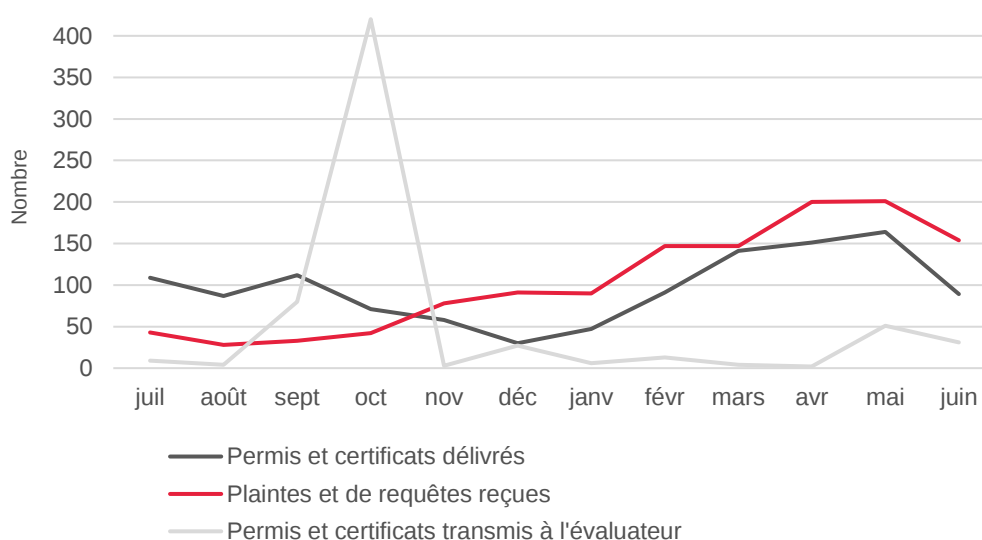
Pour près de 60 % des permis, le délai entre la date de délivrance et la date d'échéance des travaux était bien inférieur au délai prévu de réalisation de 12 mois pour tous les permis et certificats étant indiqués au *Règlement de permis et certificats*⁶. Par exemple, la durée moyenne des permis délivrés pour l'installation ou l'enlèvement de piscine est de 70 jours, plutôt que 12 mois.

⁶ Règlement 1844, *op. cit.*, p.17 à 20.

3.7.3 Traitement des plaintes et des requêtes

En plus de la délivrance de permis et des inspections, les inspecteurs assurent le traitement et le suivi des plaintes et des requêtes relatives à l'aménagement du territoire, ce qui occupe la majorité de leur temps disponible.

Graphique 3 – Volume d'activités pour la période de juillet 2020 à juin 2021



Le Graphique 3 démontre que :

- Le nombre de permis et de certificats délivrés ainsi que le nombre de plaintes et de requêtes reçues présentent une corrélation semblable, soit à la hausse entre février et juin, et à la baisse entre juillet et août
- Le nombre de permis transmis à l'évaluation, dont les travaux sont généralement inspectés au cours du mois précédent, est très faible pour l'ensemble de l'année, à l'exception d'octobre où il atteint un sommet important
- Novembre et décembre sont les moins occupés de l'année

L'article 177 de la *Loi sur la fiscalité des municipalités*⁷ ne permet pas de taxer des éléments se rapportant à une date antérieure à la plus récente des dates suivantes :

- Date de l'événement justifiant la modification du rôle (date de fin de travaux)
- Premier jour de l'exercice financier qui précède celui au cours duquel la modification au rôle est effectuée

En considération des délais prévus par la Loi, du délai approximatif de trois mois pour la réalisation des évaluations et de la diminution des plaintes et des requêtes en septembre et octobre, la Ville accélère alors la transmission des permis dont les travaux sont à évaluer.

⁷ *Loi sur la fiscalité municipale*, RLRQ c F-2.1, [en ligne]
[https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/F-2.1?cible=](https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/F-2.1?cible=,), 2022-03-12.

3.8 Revue des bonnes pratiques

Nous avons observé de bonnes pratiques établies par l'équipe d'inspecteurs en bâtiment à la Ville. D'abord, les inspecteurs planifient leurs activités dans une rencontre hebdomadaire. Ils s'assurent ainsi de prévoir des périodes de garde pour le traitement des plaintes et des requêtes pour chacun des inspecteurs. Ensuite, une planification est effectuée afin d'optimiser les déplacements : lorsqu'un inspecteur se déplace, il consulte la liste des inspections à réaliser dans le secteur ou la rue où il doit se rendre pour l'inspection de départ. Cette démarche vise à regrouper plusieurs inspections et contribue à rentabiliser le temps passé sur la route.

Également, nous constatons qu'une attention particulière est portée aux services offerts aux citoyens. Les employés, tout particulièrement les inspecteurs en bâtiment, s'assurent de répondre rapidement et précisément aux demandes des citoyens concernant les plaintes et les requêtes ainsi que pour la délivrance de permis et de certificat. Cette orientation du Service de l'aménagement urbain et de l'environnement est alignée avec la vision et les valeurs de la Ville concernant l'expérience citoyenne.

4. DIAGNOSTIC

4.1 Définition des indices

Indice de criticité

L'indice de criticité se définit comme suit en fonction de notre appréciation de l'urgence d'agir — notre estimation s'accroît selon la probabilité que le risque se réalise et selon l'impact du risque sur les activités de l'organisation :



Une action doit être envisagée à moyen/long terme



Une action est fortement conseillée à court/moyen terme



Une action immédiate doit être prise

Indice relatif à l'investissement

L'investissement se considère dans sa globalité (incluant la récurrence à envisager), que ce soit en matière de ressources humaines, financières et matérielles.

L'indice relatif à l'investissement se définit comme suit en fonction de l'investissement nécessaire à la mise en place de la recommandation :



Faible



Moyen



Élevé

Indice relatif au temps de réalisation

L'indice relatif au temps de réalisation se définit comme suit, en fonction du temps estimé nécessaire à la mise en place de la recommandation :



Inférieur à six mois



Entre six mois et un an



Plus d'un an

Indice relatif à l'évaluation des critères d'audit

L'indice relatif à l'évaluation globale du critère d'audit se définit comme suit à la lumière des constats relevés et de leurs impacts potentiels et avérés :



Généralement satisfaisant



Satisfaisant, mais des améliorations s'imposent



Insatisfaisant

4.2 Grille diagnostique

Au cours de notre mandat, nous avons mis en œuvre différentes procédures d’audit, notamment la vigie de bonnes pratiques, les entrevues avec les intervenants et l’inspection de documents qui nous ont permis d’accumuler des éléments probants sur lesquels repose notre diagnostic de la situation au regard des critères convenus.

CONSTATS		IMPACTS	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DE LA VILLE DE COWANSVILLE	INDICES
PREMIER CRITÈRE - LA PLANIFICATION DU TRAVAIL DU SERVICE DE L'AMÉNAGEMENT URBAIN ET DE L'ENVIRONNEMENT ASSURE LA RÉALISATION DES ACTIVITÉS D'INSPECTION EN TEMPS OPPORTUN					
1.1	PRIORISATION DES ACTIVITÉS D'INSPECTION				
	Il n'y a pas de ligne directrice ou de guide précisant les critères à appliquer pour la priorisation des activités d'inspection. En effet, les inspecteurs en bâtiment trient les inspections en fonction de l'ancienneté du permis, à l'exception de certains cas particuliers comme l'inspection de bâtiments commerciaux impliquant la collaboration d'autres services, tels que le Service de la sécurité incendie. Afin d'optimiser leurs déplacements, les inspecteurs vérifient ensuite les permis échus dans le même secteur dans le logiciel <i>AccèsCité Territoire</i>. Par ailleurs, les inspecteurs délivrent les permis et les certificats dans un délai inférieur à celui prévu au règlement, comme présenté à la section 3.7.2 du rapport, et ce, même en période de fort achalandage ou lorsqu'une demande de nature saisonnière est soumise hors-saison. En contrepartie, le délai moyen entre la date d'échéance du permis ou du certificat et la transmission du dossier à l'évaluateur est de 141 jours. La délivrance rapide des permis et des certificats semble donc s'effectuer au détriment des activités d'inspection et d'évaluation.	La planification actuelle des inspections ne tient pas compte : - Des travaux pouvant avoir un impact sur la sécurité des citoyens - De la période de l'année où il est possible ou non de réaliser l'inspection - Du temps prévu pour la réalisation de chacune des inspections - Du moment où l'augmentation de la valeur foncière sera transformée en revenus pour la Ville De plus, dans le contexte où les activités d'inspection accusent des retards importants, l'optimisation des déplacements pourrait créer de l'iniquité entre les citoyens, et ce, compte tenu des dispositions de l'article 177 de la <i>Loi sur la fiscalité des municipalités</i> qui ne permet pas de taxer des éléments se rapportant à une date antérieure à la plus récente de ces deux dates : - Date de l'événement justifiant la modification du rôle (date de fin de travaux) - Premier jour de l'exercice financier qui précède celui au cours duquel la modification du rôle est faite Certains contribuables pourraient ainsi ne pas être taxés pour une période donnée, alors que les contribuables d'un quartier voisin ne bénéficieraient pas d'une telle dispense.	La Ville et la direction du Service de l'aménagement urbain et de l'environnement devraient définir une méthode de priorisation des activités d'inspection qui tienne compte du risque, de la nature, de l'envergure et de la date prévue de fin de travaux, en accord avec les priorités, les valeurs et les objectifs de la Ville.		  

CONSTATS		IMPACTS	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DE LA VILLE DE COWANSVILLE	INDICES
1.2	ORGANISATION ET PLANIFICATION DU TRAVAIL				
	Le Service de l'aménagement urbain et de l'environnement aspire à offrir un service efficient au citoyen, se traduisant par une délivrance rapide des permis et des certificats et par un traitement diligent des plaintes et des requêtes en lien avec les règlements. Bien que les inspecteurs planifient hebdomadairement les activités de l'équipe afin de répartir les tâches entre eux, cette planification est essentiellement basée sur une répartition fixe des plages horaires allouées à ces deux types d'activités plutôt que modulées en fonction de la charge réelle de travail prévu ou anticipé selon l'historique ou la période de l'année. En effet, même si les inspecteurs en bâtiment tentent de respecter les plages horaires prévues aux activités d'inspection, le traitement et le suivi des plaintes et des requêtes grugent régulièrement le temps prévu pour les inspections.	Une planification faisant abstraction du volume prévu de chacune des activités ainsi qu'une préconisation de l'orientation clientèle génèrent : - Un déficit de temps alloué aux activités d'inspection et un retard important dans le délai de traitement moyen, comme la section 3.7.2 du rapport le démontre, et ce, sans équivoque - Un déséquilibre important entre les activités de délivrance de permis et de certificats et celles d'inspection La planification et l'organisation du travail actuelles entravent la concrétisation de l'ensemble des objectifs de la Ville, de la direction et des inspecteurs et, plus particulièrement, empêchent l'atteinte de l'objectif de contrôle du développement du territoire par la réalisation des inspections en temps et au moment opportun.	La Ville devrait s'assurer que les orientations et la planification du Service de l'aménagement urbain et de l'environnement : - Prévoient suffisamment de temps pour la réalisation des activités d'inspection - Soient réalisées en tenant compte du volume et des variations anticipées et attendues pour chacune des activités de délivrance de permis et de certificats, de l'inspection et du traitement des plaintes et des requêtes Une analyse des variations antérieures en ce qui concerne les efforts à déployer pour chacune des activités sous la responsabilité des inspecteurs devrait être réalisée afin de : - Soutenir l'établissement de balises et d'attentes raisonnables - Mieux encadrer la planification des activités dans leur ensemble	Présentement il n'y a pas réellement de plage horaire « inspection ». Chaque inspecteur se verra attribuer des plages horaires « inspections pour fermeture de permis », à raison d'un minimum d'une demi-journée par semaine, par inspecteur	  

ÉVALUATION DU PREMIER CRITÈRE	
Les déficiences observées en planification, en organisation et en priorisation des activités ne permettent pas au Service de l'aménagement urbain et de l'environnement d'assurer la réalisation des activités d'inspection en temps opportun. La Ville concède également beaucoup d'autonomie aux inspecteurs dans la priorisation de leurs activités sans toutefois encadrer le processus. Afin d'aligner la réalisation des activités d'inspection avec les objectifs de croissance, de rayonnement et de prospérité de la Ville, des ajustements devraient être réalisés à court terme. Il est primordial que les activités d'inspection et de traitement des plaintes et des requêtes soient mieux encadrées et que l'importance des inspections soit prépondérante si la Ville souhaite poursuivre le développement de son territoire selon les objectifs souhaités.	

CONSTATS		IMPACTS	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DE LA VILLE DE COWANSVILLE	INDICES
DEUXIÈME CRITÈRE - LA CONCEPTION ET L'APPLICATION DU PROCESSUS DE GESTION DES PERMIS ET DES CERTIFICATS FAVORISENT UNE UTILISATION EFFICACE, EFFICIENTE ET ÉCONOMIQUE DES RESSOURCES AINSI QU'UN SUIVI EN TEMPS OPPORTUN DES PERMIS ET DES CERTIFICATS DÉLIVRÉS					
2.1	ATTRIBUTION DES RESPONSABILITÉS				
	Les inspecteurs en bâtiment, en plus de la délivrance de permis, de la réalisation d'inspections et du traitement des plaintes et des requêtes relatives à l'aménagement du territoire, réalisent plusieurs tâches de nature plus administratives telles que : - La retranscription des notes d'inspection dans le dossier de la demande de permis - Le téléchargement des photos prises lors des inspections à l'aide de leur téléphone intelligent personnel - L'indexation des photos au dossier du permis - Le suivi des délais de fin des travaux - Le suivi des délais de caducité des permis - Le suivi des avis de non-conformité émis en regard de plaintes et des requêtes ou lors d'inspection - L'émission de constat d'infraction après un 3^e avis de non-conformité, dont les modifications exigées n'ont pas été apportées Les tâches de saisie au dossier de même que les autres suivis administratifs ne nécessitent pas une connaissance approfondie des lois et règlements.	La réalisation de tâches de nature administrative par les inspecteurs : - Ne permet pas de maximiser le temps alloué par les inspecteurs aux activités à valeur ajoutée qui nécessitent une expertise, des connaissances et des compétences particulières, telles que la connaissance et la compréhension des lois et des règlements énumérés au tableau de l'annexe 2 - Génère un coût en ressources plus important pour la Ville	La conception et l'application du processus de gestion des permis devraient être revues afin que les bonnes ressources soient affectées aux bonnes tâches et activités afin de maximiser la valeur pour la Ville, tant en matière de consommation de ressources qu'en matière de respect des encadrements réglementaires. À cet effet, clarifier les rôles et les responsabilités permettrait à la Ville de s'assurer que les tâches soient réalisées par les personnes compétentes et en temps opportun.	Évaluer la possibilité de mettre des fonds au prochain budget pour l'ajout d'une ressource supplémentaire au niveau administratif pendant la période estivale qui est la plus achalandée. Les inspecteurs devraient être le second point de contact avec les citoyens. Toute demande de base devrait passer par la réception, comme c'est le cas ailleurs avec soit une ressource supplémentaire, tel qu'un inspecteur adjoint.	

CONSTATS		IMPACTS	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DE LA VILLE DE COWANSVILLE	INDICES
2.2	DESCRIPTION ET COMPRÉHENSION DU PROCESSUS, DES RÔLES ET DES RESPONSABILITÉS				
	La taille modérée de l'équipe d'inspecteurs permet un transfert de connaissances de manière informelle entre eux. De plus, nos travaux ont démontré que les intervenants dans le processus de mise au rôle des permis et des certificats connaissent généralement bien leurs rôles et responsabilités au sein du processus. Cependant : - Il n'existe aucune description formelle du processus ni de guide permettant d'accompagner la réalisation du processus - Les intervenants ne connaissaient pas le processus dans son ensemble. C'est-à-dire que les inspecteurs ne sont pas en mesure de décrire les tâches réalisées par la technicienne à la taxation et réciproquement - Il subsiste un manque de compréhension de la réalité de chacun et de leurs objectifs respectifs	Le manque de connaissance du processus dans son ensemble ne permet pas aux intervenants d'intégrer l'importance significative de chacune des étapes, nuit à la synergie entre les objectifs des intervenants et l'objectif ultime du processus et peut entraîner un dédoublement de certaines tâches ne permettant pas d'atteindre l'efficience maximale. Par ailleurs, comme le processus ne fait l'objet d'aucune description exhaustive, les intervenants ignorent les conséquences de leurs gestes lors de l'exécution de leurs tâches. Par exemple, lors de la réalisation de nos travaux, nous avons constaté que des permis n'ayant pas fait l'objet d'une inspection avaient été fermés par la technicienne à la taxation à la suite de la réception du rapport d'évaluation. Or, la liste des permis à inspecter, extraite à partir du logiciel <i>AccèsCité Territoire</i> par les inspecteurs, exclut les permis dont le statut est fermé. La conformité des travaux par rapport aux lois et règlements en vigueur ne peut donc pas être vérifiée par les inspecteurs en bâtiment.	La Ville devrait documenter le processus ainsi que les rôles et responsabilités des intervenants afin de permettre : - L'appropriation et la compréhension complète et globale du processus par les intervenants - La création d'une synergie entre les intervenants du processus et les objectifs de chacun, alignés avec les objectifs de la Ville - La compréhension approfondie de l'impact des gestes et des actions des intervenants aux différentes étapes du processus - L'adhésion des ressources au processus - Le travail d'équipe afin de prévenir d'éventuels dédoublements de tâches	Depuis l'automne dernier, des directives verbales ont été établies entre les 2 services afin de régler certaines problématiques liées à la transmission des permis et pour réduire le nombre de permis en attente d'évaluation et reprendre le retard constaté. Par contre, ces directives devront être documentées et faire partie d'un processus formel. En ce sens, la Ville s'engage à organiser une rencontre d'ici la fin de l'année avec le personnel du service de l'urbanisme, des finances ainsi qu'avec l'évaluateur externe afin de déterminer les champs, les compétences et les limites de chacun des intervenants impliqués dans le processus.	  

CONSTATS		IMPACTS	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DE LA VILLE DE COWANSVILLE	INDICES
2.3	FORMATION ET OUTILS DE TRAVAIL				
	Il n'existe pas de plan de formation continue, ni de temps consacré à l'autoformation, pour maintenir les connaissances des inspecteurs à jour, et ce, malgré les fréquents changements aux lois et règlements. Lors des ateliers, les inspecteurs ont également mentionné qu'ils disposaient de très peu de formation complémentaire pour les soutenir dans leurs activités quotidiennes. Bien qu'une certaine formation sur le logiciel <i>AccèsCité Territoire</i> soit offerte lors de l'entrée en poste de nouvelles ressources, les inspecteurs et les autres intervenants du processus n'ont pas reçu de formation spécifique et ne disposent pas de guide de référence pour l'utilisation du logiciel. Ainsi, certains inspecteurs travaillent encore beaucoup avec les dossiers papier alors que d'autres travaillent principalement avec <i>AccèsCité Territoire</i>, et ce, malgré l'utilisation limitée de fonctionnalités plus avancées, comme l'option de transmission de courriels automatisés qui faciliterait ainsi la documentation du dossier et les communications avec les citoyens. De plus, les permis qui ne nécessitent pas une transmission à l'évaluateur ne sont pas adéquatement identifiés au système. Un tri manuel doit être réalisé avant la transmission à l'évaluateur. Par ailleurs, la Ville possède une tablette électronique pouvant transférer directement au dossier informatique les notes et les photos prises lors des inspections. Au moment de nos ateliers avec les intervenants, la tablette n'était pas encore utilisée pour les inspections.	Compte tenu des contextes législatif et réglementaire qui évoluent rapidement, le peu de temps alloué pour la formation ainsi que l'offre de formation très modeste, voire inexistante, pourrait compromettre la conformité des inspections aux lois et règlements en vigueur. Par ailleurs, le manque de formation des intervenants du processus relativement à cet outil de travail entraîne : → Une méconnaissance des fonctionnalités, nécessitant parfois des manipulations qui pourraient être automatisées → Des tâches de documentation des dossiers sans valeur ajoutée puisqu'elles pourraient être réalisées directement dans le système à l'aide de la tablette → Une sous-utilisation des fonctionnalités accessibles dans le logiciel pour assurer le suivi du traitement des permis et des certificats ainsi que des plaintes et des requêtes → Une sous-utilisation du matériel électronique offert → Une limitation de l'accès aux données pertinentes et aux rapports → Un effort supplémentaire en ressources humaines → Une utilisation et une circulation de dossiers papier → Une variabilité de l'utilisation du logiciel en fonction de l'aisance de l'intervenant De ce fait, la Ville n'optimise pas l'utilisation des ressources humaines et matérielles pour réaliser les tâches de manière efficiente et économique.	Afin de maintenir à jour les connaissances et compétences indispensables à la réalisation des inspections par les inspecteurs, la Ville devrait s'assurer de mettre en place de la formation continue obligatoire pour les inspecteurs et intégrer à l'horaire des inspecteurs des périodes consacrées à la formation ou à l'autoformation. La Ville devrait veiller, en collaboration ou non avec son fournisseur de services, à mettre à la disposition des intervenants du processus, un programme de formations pour l'utilisation du logiciel <i>AccèsCité Territoire</i> et des fonctionnalités relatives aux rôles de ces intervenants. Elle devrait également vérifier que la programmation du logiciel correspond aux différents jalons et balises du processus, tels que le type de permis à inspecter.	Les formations avec PG (service et interservices) devraient être effectuées en continue, afin d'être à jour dans l'utilisation de tous les outils.	  

CONSTATS		IMPACTS	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DE LA VILLE DE COWANSVILLE	INDICES
2.4	GESTION DES ACCÈS				
	Les entrevues et l'examen de la documentation ont démontré que les accès au logiciel <i>AccèsCité Territoire</i> ne sont pas nécessairement octroyés en fonction des rôles et responsabilités des intervenants au processus. Par exemple, la technicienne à la taxation peut modifier manuellement le statut d'un permis pour « fermer » alors que celui-ci n'a pas encore fait l'objet d'une inspection.	L'absence de limitation des accès au logiciel <i>AccèsCité Territoire</i> expose la Ville à un risque de perte ou d'altération des données de même qu'à un non-respect éventuel aux lois et règlements puisque quiconque ayant un code d'utilisateur peut aller documenter, fermer ou modifier des permis, alors que certaines étapes sont sujettes à des encadrements législatifs précis.	La Ville devrait considérer identifier les besoins d'accès des divers intervenants et limiter aux ressources identifiées le mode « modifications » afin de s'assurer d'une mise en œuvre du processus conforme aux rôles et responsabilités des intervenants.	La responsable de la gestion du logiciel sera impliquée afin de revoir les autorisations données à chaque employé concerné.	  
2.5	ENCADREMENT DES ACTIVITÉS D'INSPECTION				
	Il n'existe aucune définition précise encadrant les activités d'inspection des permis délivrés, à savoir : ➤ Les permis devant faire l'objet d'une inspection ➤ La nécessité d'effectuer une inspection sur les lieux des travaux ou de manière virtuelle (à l'aide d'outils technologiques ou par la transmission de documents et de photos) Ainsi, bien qu'il y ait un partage de méthodes de travail et de bonnes pratiques entre les inspecteurs, ceux-ci déterminent les travaux à inspecter et réalisent les inspections en fonction de leurs préférences et de leur jugement.	Le manque de précision portant sur les permis devant être inspectés et, le cas échéant, le type d'inspection à réaliser peut engendrer un manque d'uniformité dans la réalisation des activités des inspecteurs. La très grande autonomie accordée aux inspecteurs pour la réalisation des activités d'inspection et des encadrements sous-jacents pourrait exposer la Ville au risque que des travaux nécessitant une inspection ne soient pas inspectés et que des cas de non-conformité aux encadrements législatifs et réglementaires ne soient pas détectés au moment opportun.	La Ville devrait définir des méthodes et des moyens d'inspection applicables en fonction des facteurs suivants, sans pour autant s'y limiter : ➤ La nature ➤ L'envergure ➤ La localisation De plus, la Ville devrait préciser dans quelle situation il n'y a pas lieu de réaliser une inspection.		  

CONSTATS		IMPACTS	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DE LA VILLE DE COWANSVILLE	INDICES
2.6	DÉTECTION DES ÉCARTS				
	Lors des travaux d'évaluation, la Loi¹ oblige l'évaluateur à considérer dans ses travaux l'ensemble des modifications apportées à l'unité d'évaluation et non uniquement de s'assurer de la conformité des éléments, travaux ou bâtiments visés par le permis délivré. Ainsi, certains permis subséquemment soumis pour évaluation auront déjà fait l'objet d'une évaluation et ne généreront pas d'ajustement au rôle d'évaluation. Le Service de l'aménagement urbain et de l'environnement ne procède pas non plus à une révision systématique des rapports d'évaluation permettant de détecter les écarts entre les travaux évalués et ceux prévus au permis. Ainsi, certains permis n'ayant pas encore été transmis à l'évaluateur ont déjà fait l'objet d'une évaluation et d'une mise à jour du rôle d'évaluation.	L'utilisation des données contenues dans la liste des permis n'ayant pas fait l'objet d'une transmission à l'évaluateur aux fins d'informations de gestion, selon les registres du logiciel <i>AccèsCité Territoire</i>, peut générer : → Une surévaluation de la valeur des permis en attente d'évaluation → Une projection financière erronée des montants futurs à être portés au rôle	La Ville devrait instaurer un suivi de toutes les évaluations effectuées afin d'identifier : → Les travaux réalisés sans permis → Les permis non inspectés, mais déjà évalués → Des écarts entre l'information contenue dans le permis délivré et le certificat d'évaluation y afférent De plus, lorsque des écarts sont détectés entre les informations relatives au permis délivré et au certificat d'évaluation, un suivi rigoureux devrait être réalisé afin de vérifier si les travaux additionnels évalués et inscrits au certificat sont rattachés à des travaux pour lesquels un permis aurait déjà été délivré et demeurerait « ouvert » dans les registres du logiciel <i>AccèsCité Territoire</i>.	L'ajout d'une passerelle entre le logiciel <i>AccèsCité Territoire</i> et <i>AccèsCité Finances</i> régularisera plusieurs des lacunes. Elle permettra d'automatiser le transfert de permis entre la Ville et l'évaluateur et d'assurer une communication bidirectionnelle entre les deux logiciels aux différents intervenants qui travaillent dans un même dossier. Une formation interservices a eu lieu en juillet afin de fixer les paramètres et configurer les paramètres de base et l'outil est en application depuis juillet 2022.	  

ÉVALUATION DU DEUXIÈME CRITÈRE	
La conception déficiente du processus et les incompréhensions quant aux rôles et responsabilités des intervenants dans l'application du processus de gestion des permis et des certificats ne favorisent pas une utilisation efficace, efficiente et économique des ressources. De plus, le retard important accumulé et l'organisation des activités d'inspection ne permettent pas un suivi en temps opportun des permis ou des certificats délivrés.	

CONSTATS		IMPACTS	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DE LA VILLE DE COWANSVILLE	INDICES
TROISIÈME CRITÈRE - L'APPLICATION DU CADRE LÉGISLATIF ENCADRANT LE PROCESSUS DE GESTION DES PERMIS ET DES CERTIFICATS ASSURE LA MAXIMISATION DES REVENUS FISCAUX DE LA VILLE					
3.1	CONCEPTION ET APPLICATION DE LA RÉGLEMENTATION				
	Les délais pour la réalisation des travaux prévus dans la réglementation ne sont pas représentatifs de la durée réelle des travaux. Par exemple, selon le règlement municipal n° 1844, la plupart des permis sont valides pendant 12 mois. Cependant, des travaux tels que l'installation d'une piscine ou l'abattage d'un arbre ne nécessitent pas un délai aussi long, alors que la construction d'une habitation à loyers multiples pourrait nécessiter bien plus de 12 mois pour être complétée. De plus, la durée prévue pour la délivrance des permis n'est pas non plus à l'image des délais réels, ni des pratiques courantes de la Ville puisqu'elle délivre des permis et des certificats plus rapidement que ce qui est prévu audit règlement. Par ailleurs, nos travaux ont soulevé un manque de rigueur dans l'application des lois et règlements à l'égard de certaines obligations. Par exemple, pour le règlement n°1844, les inspecteurs n'appliquent pas ou appliquent de façon aléatoire les articles du règlement n°1844 relatifs aux : ➤ Délais de caducité ➤ Constats et aux infractions ➤ Renouvellements des permis	Compte tenu du manque de cohérence entre les délais octroyés pour la réalisation des travaux et le délai réel de réalisation des travaux, la Ville s'expose à une perte de revenus ou, dans le meilleur des cas, à un allongement du délai avant de constater ces revenus. Le retard accumulé pour les inspections fait en sorte que la Ville ne peut commencer à tirer des revenus de la prise de valeur foncière que bien après la fin réelle des travaux. Si ce délai s'avère anormalement long, elle pourrait même ne pas être en mesure de taxer la prise de valeur foncière, et ce, en conformité avec les dispositions de l'article 177 de la <i>Loi sur la fiscalité des municipalités</i> (voir 1.1 de la présente grille). Par ailleurs, le manque de rigueur dans l'application de certains articles des règlements municipaux peut entraîner une perte de revenus. À cet égard, même si les frais relatifs aux constats d'infraction ou aux renouvellements de permis sont peu élevés, la conséquence de leur non-facturation pourrait occasionner une potentielle iniquité entre les citoyens.	La Ville devrait aborder une réflexion portant sur la révision des délais prévus au règlement n° 1844 pour s'assurer que ces derniers soient cohérents avec les délais réels de réalisation selon les types de travaux ou des activités visées par ce règlement. Une telle réflexion pourrait permettre à la Ville de maximiser ses revenus de taxation. La Ville devrait par ailleurs s'assurer de l'application uniforme des règlements par la mise en place d'un processus de suivi plus rigoureux.	Le règlement des permis et des certificat fera l'objet d'une refonte sous peu, afin de le mettre à jour, de le moderniser et de l'uniformiser. Les délais de validité et de caducité ne s'harmonisent pas et compliquent plus qu'autre chose le travail des inspecteurs. Un règlement des permis et des certificats modernisé simplifiera le travail au service.	  

CONSTATS		IMPACTS	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DE LA VILLE DE COWANSVILLE	INDICES
3.2	SURVEILLANCE DU TERRITOIRE				
	Bien que la Ville effectue une surveillance indirecte du territoire par l'intermédiaire des activités d'évaluation et d'inspection ainsi que du traitement des plaintes et des requêtes, elle ne dispose pas d'une stratégie formelle de surveillance de son territoire.	L'absence de stratégie de surveillance formelle ne permet pas à la Ville : ➤ De détecter en temps opportun les travaux réalisés sans permis ni certificat afin de facturer les frais relatifs à la délivrance des permis et des certificats puis d'en assurer le suivi ➤ D'identifier les travaux non conformes aux encadrements légaux et réglementaires en vigueur qui pourraient, entre autres, compromettre la sécurité des citoyens ➤ D'assurer l'équité entre les citoyens si certaines portions de travaux ne font pas l'objet de taxation ➤ D'assurer l'adéquation entre l'augmentation de la valeur foncière du territoire et l'augmentation des revenus de taxation pour la Ville	La Ville devrait mettre en place une stratégie de surveillance du territoire mettant à profit l'ensemble de ses ressources ou avec l'intervention de sous-traitants. Cette stratégie devrait être basée sur une analyse préalable des risques encourus par la Ville. La Ville devrait prévoir, dans la mise en œuvre de la recommandation 2.2, la documentation du processus ainsi que des rôles et responsabilités de chacun des intervenants, et plus particulièrement en ce qui a trait à la surveillance du territoire.		

ÉVALUATION DU TROISIÈME CRITÈRE	
La conception de la réglementation municipale en matière de gestion des permis et des certificats, tout comme son application, réduit la capacité de la Ville à transformer, au moment opportun, la prise de valeur foncière en revenus et liquidités.	

CONSTATS		IMPACTS	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DE LA VILLE DE COWANSVILLE	INDICES
QUATRIÈME CRITÈRE - LA VILLE DISPOSE D'INDICATEURS ET D'INFORMATIONS DE GESTION PERMETTANT UN SUIVI RIGoureux DES PERMIS OU DES CERTIFICATS DÉLIVRÉS					
4.1	INDICATEURS DE PERFORMANCE				
	Le directeur du Service de l'aménagement urbain et de l'environnement effectue annuellement une reddition de comptes à la haute direction. Cette reddition présente les informations relatives à la délivrance des permis uniquement, soit le nombre et la valeur des permis délivrés. Cette reddition de comptes ne mentionne ni les inspections ni l'inscription au rôle, et ce, malgré l'existence de renseignements pertinents et disponibles dans le logiciel <i>AccèsCité Territoire</i> pour soutenir une reddition en ces termes. Les inspecteurs rencontrés ont indiqué ne pas recevoir de rétroaction concernant la performance de leurs activités et la qualité du service offert aux citoyens. Aucun objectif ou cible à atteindre n'est défini en lien avec le processus à l'étude. En d'autres termes, il n'existe aucune norme de service à la Ville en ce qui a trait au processus de gestion des permis et des certificats ni d'indicateurs de performance servant à mesurer l'atteinte des cibles et des objectifs.	L'absence de normes de service ne permet pas de définir adéquatement les cibles et objectifs du processus ni d'en assurer le suivi en temps opportun. Ainsi, il est actuellement impossible : ➤ D'évaluer l'efficacité et l'efficience de la gestion des permis et des certificats ainsi que leur mise au rôle ➤ De réaliser une reddition de comptes pertinente au conseil municipal et à la haute direction en regard de la performance du processus et de l'atteinte d'une norme de service définie ➤ D'intégrer la notion d'amélioration continue au sein des activités de gestion des permis et des certificats ➤ De détecter les enjeux importants ou de mettre en valeur les bonnes pratiques afin d'orienter la prise de décisions en conséquence	La Ville devrait : ➤ Définir le contenu et la fréquence de la reddition de comptes souhaitée par le Service de l'aménagement urbain et de l'environnement et le Service des finances et de la trésorerie afin d'en assurer la pertinence, tant pour les intervenants du processus que pour les différentes instances ➤ Établir clairement les attentes de la haute direction ainsi que les cibles, objectifs et indicateurs de performance clés à l'égard des services offerts La mise en place d'indicateurs de performance conformes aux bonnes pratiques soulevées à l'annexe 4 permettrait d'évaluer l'impact des améliorations réalisées et d'orienter les actions à mettre en œuvre pour réaliser les objectifs et les cibles en matière de gestion des permis et des certificats ainsi que les objectifs de la Ville.	Une rencontre avec les deux départements sera prévue d'ici la fin de l'année afin de déterminer leurs enjeux respectifs. Prévoir une évaluation de rendement de chacun des employés à chaque fin d'année.	  

CONSTATS		IMPACTS	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DE LA VILLE DE COWANSVILLE	INDICES
4.2	SUIVI DES DÉLAIS ET DES JALONS IMPORTANTS				
	Le Service de l'aménagement urbain et de l'environnement n'effectue pas d'activités de suivis systématiques des jalons importants du processus et aucun indicateur ni alerte ne permet de suivre adéquatement ces jalons tels que : - Les dates d'échéances prévues des travaux - Les dates d'échéances des permis et des certificats - Les dates d'émission des 2^e et 3^e avertissements avant l'émission d'un avis d'infraction - Les rappels de suivi d'inspection à la suite de l'émission d'un ou des avis de non-conformité ou d'infractions	L'absence de suivi des jalons importants peut engendrer : - Des retards dans les activités d'inspection - Un risque que : - Les corrections liées à des avis de non-conformités ne soient pas réalisées au moment opportun - Les sanctions prévues ne soient pas appliquées ou qu'elles ne le soient pas uniformément sur l'ensemble du territoire de la Ville	Le Service de l'aménagement urbain et de l'environnement devrait intégrer des activités de suivi systématique des jalons importants du processus, soutenues par des objectifs de performance. De plus, la Ville devrait considérer l'envoi d'avis standardisés aux citoyens qui pourraient alors être traités par une personne autre qu'un inspecteur.	Cette section est en lien avec les formations de PG, où les employés du service auront à maximiser les outils logiciels, principalement Accès Cité Territoire. Ce dernier possède un « sous-outil », soit celui de l'agenda, qui reste sous-utilisé. Le logiciel permet également des envois automatisés et massifs d'avis aux citoyens.	  

ÉVALUATION DU QUATRIÈME CRITÈRE	
La Ville ne dispose pas d'indicateurs ni d'informations de gestion permettant un suivi rigoureux des permis ou des certificats délivrés. L'absence de norme de service ne permet pas d'identifier des cibles, des objectifs et des indicateurs pertinents ni de soumettre une reddition de comptes adéquate soutenant la prise de décision de gestion et l'amélioration continue des activités de gestion des permis et des certificats dans leur ensemble.	

5. CONCLUSION GLOBALE

L'objectif de l'audit était de s'assurer que le processus de mise au rôle des permis et des certificats à la Ville de Cowansville s'effectue en temps opportun et de manière efficace, efficiente et économique. À notre avis, ce processus, bien qu'actuellement fonctionnel, présente un potentiel significatif d'amélioration et d'optimisation des ressources de la Ville.

L'analyse du processus de mise au rôle des permis et certificats a été conduite en s'appuyant sur les critères applicables déterminés pour les besoins de l'analyse. Ces critères émanent principalement de saines pratiques de gestion auxquelles adhèrent les organisations reconnues du milieu municipal ou d'autres secteurs pertinents, le cas échéant, ainsi que les règles et les mécanismes prévus par la Ville. Par conséquent, les résultats de celle-ci pourraient ne pas convenir à d'autres fins.

Mallette S.E.N.C.R.L.

Mallette S.E.N.C.R.L.
Société de comptables professionnels agréés ^[1]
Québec, Canada
Le 21 mars 2022

^[1] Par : Valérie Dion, CPA auditrice, CA, permis de comptabilité publique n° A122171



ANNEXE 1

À PROPOS DE L'AUDIT

À PROPOS DE L'AUDIT

Limites inhérentes associées au mandat

Notre opinion ne doit pas être extrapolée à la gestion d'autres types de contrats ou d'ententes ni à l'ensemble des activités de la Ville. L'évaluation selon les critères retenus ne s'applique qu'à la période visée.

Responsabilités de la direction de la Ville

La direction de la Ville est responsable du processus d'octroi de contrats et du respect aux exigences prescrites dans des textes légaux et réglementaires à son égard. Elle est également responsable de mettre en place des systèmes, des procédures, de la documentation et des contrôles lui permettant de planifier, de gérer et de suivre sa performance de manière à pouvoir éventuellement faire rapport sur celle-ci.

Notre responsabilité

Notre responsabilité consiste à donner une opinion sous forme d'assurance raisonnable et des avis objectifs sur le processus d'octroi de contrats, ainsi qu'à exprimer une conclusion quant à la conformité de la Ville, dans tous ses aspects importants, aux critères d'audit que nous avons jugés valables dans les circonstances. Ces critères sont basés principalement sur de saines pratiques de gestion auxquelles adhèrent les organisations reconnues du milieu municipal ou d'autres secteurs pertinents le cas échéant.

Nous avons planifié et réalisé notre mission de certification conformément à la *Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001, Missions d'appréciation directe*. Cette norme requiert que nous planifiions et réalisons la mission de façon à avoir une assurance raisonnable de la conformité de l'objet évalué, ici le processus d'octroi de contrats.

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 qui pourrait exister. Les cas de non-conformité aux critères peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et ils sont considérés comme importants 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, notamment de notre évaluation des non-conformités significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs et nécessitent d'obtenir des éléments probants conformément aux critères applicables.

Nous estimons que les éléments probants que nous avons obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion sur le processus d'octroi de contrats de la Ville.

Notre indépendance et notre contrôle 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, de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Mallette applique la Norme canadienne de contrôle de qualité : Contrôle qualité des cabinets réalisant des missions d'audit ou d'examen d'états financiers et d'autres missions de certification et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.



ANNEXE 2

LOIS ET RÈGLEMENTS

LOIS ET RÈGLEMENTS ENCADRANT LA MISE AU RÔLE DES PERMIS ET DES CERTIFICATS
Règlements de la Ville
Règlement numéro 1844 de permis et certificats
Règlement numéro 1894 décrétant la tarification pour le financement de certains biens, services ou activités de la Ville pour l'année 2021
Règlement numéro 1893 décrétant l'imposition des divers taux de taxation, autres compensations ainsi que leur mode de paiement (exercice financier 2021)
Règlement numéro 1571 relatif aux plans d'implantation et d'intégration architecturale / PIIA
Règlement numéro 1686 sur les ventes-débarras et les bazars
Règlement numéro 1754 concernant les roulottes, remorques et l'entretien des aires libres et terrains vacants
Règlement numéro 1846 relatif à la démolition d'immeubles
Règlement numéro 1854 relatif aux poules urbaines
Règlement numéro 1866 décrétant l'imposition d'un droit supplétif et établissant un taux de droit de mutation applicable aux transferts dont la base d'imposition excède 500 000 \$
Règlement numéro 1863 prévoyant le versement d'une somme établie par un tarif lors du dépôt d'une demande de révision auprès d'un organisme municipal de révision de l'évaluation
Règlement numéro 1845 sur certaines conditions de délivrance du permis de construction
Règlement numéro 1843 sur la construction
Règlement numéro 1842 sur le lotissement
Règlement numéro 1840 sur le plan d'urbanisme
Règlement numéro 1841 sur le zonage
Règlement numéro 1899 concernant la gestion des eaux
Règlement numéro 1858 relatif aux usages conditionnels
Lois provinciales
Code civil du Québec
Loi sur la qualité de l'environnement (L.R.Q., c. Q-2)
Loi sur le bâtiment (L.R.Q., c. B-1.1) - Code de construction (B-1.1, r. 2) - Code de sécurité (B-1.1, r. 3)
Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (L.R.Q., c. P-41.1)
Loi sur le patrimoine culturel (L.R.Q., c. P-41.1)
Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.R.Q., c. A-19.1)
Loi sur la fiscalité municipale (L.R.Q., c. F-2.1)



ANNEXE 3

OUTILS ET SYSTÈMES

OUTIL ET SYSTÈME	DESCRIPTION DE L'UTILISATION
Service de l'aménagement urbain et de l'environnement	
<i>AccèsCité Territoire</i>	Le logiciel <i>AccèsCité Territoire</i> est utilisé pour la gestion des opérations des inspecteurs. C'est avec cet outil que les inspecteurs : → Émettent des permis et consignent les documents de référence → Consignent les plaintes et les requêtes → Documentent les inspections → Extraient les informations de gestion ou des listes
Liste des points à inspecter pour les maisons neuves	Les inspecteurs ont développé un document énumérant point par point les éléments à valider lors de l'inspection d'une construction neuve. Cet aide-mémoire est aussi utilisé par les nouveaux inspecteurs.
Tablette électronique	Les inspecteurs ont à leur disposition une tablette électronique pour effectuer les inspections. Cependant, ils ont éprouvé divers problèmes lors de l'utilisation et ont reporté ce projet.
Téléphone intelligent	Les inspecteurs utilisent leur téléphone intelligent pour la prise de photos lors des inspections et téléchargent ensuite ces photos sur un ordinateur pour les intégrer au dossier électronique du permis.
Dossiers physiques	Lors de la réalisation des inspections, les inspecteurs apportent les dossiers physiques relatifs aux inspections à réaliser afin de documenter et de prendre des notes manuscrites. La documentation et les notes sont par la suite retranscrites dans <i>AccèsCité Territoire</i> . Certains inspecteurs utilisent les dossiers papier et leur classement pour consulter les dossiers les plus anciens.
Service des finances et de la trésorerie	
Guide de l'ensemble des tâches de la technicienne en taxation	La technicienne en taxation a développé un guide dans lequel l'ensemble de ses tâches y sont décrites et expliquées. Ce guide a principalement été constitué dans l'optique d'un départ ou de la formation d'une nouvelle ressource.
<i>AccèsCité Territoire</i>	La technicienne en taxation utilise le logiciel <i>AccèsCité Territoire</i> pour la consultation des dossiers, pour fermer les permis ou pour extraire des listes et des données à transmettre aux évaluateurs.
Logiciel de taxation	Le logiciel de taxation <i>AccèsCité Finances</i> (SFM) permet à la technicienne de consigner les informations et les changements de valeur des propriétés et d'émettre les factures en conséquence.



ANNEXE 4

ÉNONCÉ THÉORIQUE
INDICATEURS DE PERFORMANCE

INDICATEURS ET MESURE DE LA PERFORMANCE

La mise en place d'indicateurs et d'outils de mesure de la performance est indissociable d'une démarche d'amélioration de l'efficacité d'une organisation ou d'un processus, puisqu'une organisation ne peut pas gérer ce qu'elle ne peut pas mesurer et qu'elle ne peut pas réagir à des mesures pour lesquelles elle n'assure pas de suivi. Cette réalité se transpose aisément lorsqu'il s'agit d'un processus tel que celui de l'octroi de contrats.

La mesure de la performance aide l'organisation à :

- Suivre et à comprendre sa progression vers ses objectifs
- Communiquer l'avancement du changement
- Préciser la réussite et l'échec
- Définir des stratégies futures
- Démontrer la valeur ajoutée contributive des individus
- Établir des balises (Kaplan et Norton, 1996, cité dans Voyer, 2006)⁸

Cependant, la mise en place d'indicateurs et d'outils de mesure doit être bien organisée. Elle doit :

- Être réalisée avec la collaboration des intervenants afin de tenir compte de leurs préoccupations et besoins de gestions
- Prévoir les paramètres et la forme de présentation des indicateurs et outils, le développement et la production de ces outils de même que l'expérimentation et validation et ceux-ci.⁹

Une revue de la littérature sur les indicateurs de gestion et de performance met en lumière six critères de qualité essentiels des indicateurs que voici :

- Pertinence : correspond à une préoccupation, une attente, un engagement en lien avec l'objectif dont il contribue à mesurer l'atteinte
- Validité : mesure réellement ce qu'il doit mesurer en fonction de ce qui est visé
- Fiabilité : les résultats de sa mesure sont constants chaque fois qu'une mesure est prise dans des conditions identiques
- Faisabilité : relativement facile à obtenir ou à produire
- Convivialité : simple, clair, facile à comprendre et à présenter
- Comparabilité : s'il est standardisé, utilisé par plusieurs organisations et reconnu officiellement¹⁰

L'objectif quant à lui doit être SMART¹¹, c'est-à-dire qu'il doit être :

- Spécifique – Il doit se rapporter à un élément bien précis
- Mesurable - Il est quantifiable et il permet de suivre les résultats
- Assignable – Une ou plusieurs personnes sont identifiées comme responsables de sa réalisation
- Réaliste – Il doit pouvoir être atteint avec les moyens actuels ou de nouveaux moyens raisonnablement accessibles et il doit aussi tenir compte de la législation en vigueur, lorsqu'applicable
- Temporel - Il doit prévoir un échéancier afin de conserver un caractère concret

Pour faciliter la vue d'ensemble des indicateurs, l'organisation peut développer des tableaux de bord ou un outil permettant de visualiser l'avancement des actions rapidement¹². Le tableau de bord est généralement présenté sur une seule page; il est en quelque sorte une fenêtre personnalisée sur une banque d'indicateurs.¹³

⁸ Voyer P. (2006). *Tableaux de bord de gestion et indicateurs de performance (2^e édition)*. Presses de l'Université du Québec. p. 127-128.

⁹ *Ibid.*, p. 153-154.

¹⁰ Gouvernement du Canada. 2012. « Guide des tableaux de bord de la direction pour les projets ». *Gestion des projets du Gouvernement du Canada*. Consulté <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/gestion-information-technologie-projets/gestion-projets/guide-tableaux-bord-direction-projets.html>

¹¹ Steffens G. (2015). *Les objectifs smart : 5 critères pour des objectifs efficaces*. 50Minutes. p. 6 à 8

¹² Gouvernement du Canada. 2012. « Guide des tableaux de bord de la direction pour les projets ». *Gestion des projets du Gouvernement du Canada*. Consulté <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/gestion-information-technologie-projets/gestion-projets/guide-tableaux-bord-direction-projets.html>

¹³ Voyer P., *op. cit.*, p. 297.

Cependant, les indicateurs à eux seuls ne permettent pas de mesurer la performance ou les résultats. En effet, « *c'est par la combinaison de l'objectif, de l'indicateur et de la cible qu'on exprime le résultat attendu* »¹⁴ :

- L'objectif exprime l'engagement ou l'intention de l'action et précise le cadre ou le champ d'application visé
- L'indicateur précise le type de mesure qui sera utilisée de même que les données qui seront mesurées
- La cible précise le résultat attendu par rapport à une unité de mesure

¹⁴ Secrétariat du Conseil du trésor. (2003, février). *Modernisation de la gestion publique – Guide sur les indicateurs*.
https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/cadre_gestion/guide_indicateur.pdf