



# 4.6.

## Gestion des programmes municipaux d'habitation découlant de l'entente-cadre « Réflexe Montréal »

[Service de l'habitation]

Le 9 avril 2020

**Rapport annuel 2019**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



# OBJECTIF

S'assurer que le Service de l'habitation (SH) a pris les mesures qui s'imposent pour lui permettre de s'acquitter de ses nouvelles responsabilités en matière d'habitation découlant de l'entente-cadre « Réflexe Montréal ».

# RÉSULTATS

En décembre 2016, le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal (la Ville) ont conclu l'entente-cadre « Réflexe Montréal », officialisant le statut particulier de métropole pour la Ville. Découlant de cette entente et en matière d'habitation, la Société d'habitation du Québec (SHQ) transfère des pouvoirs et des responsabilités à la Ville. Désormais, la Ville peut sans autorisation de la SHQ, adopter et mettre en œuvre un programme d'habitation. La Ville a dorénavant le pouvoir de cautionner tout prêt consenti à des organismes dans le cadre du programme AccèsLogis. Ces nouveaux pouvoirs amènent la Ville à adopter un nouveau programme AccèsLogis Montréal adapté aux enjeux montréalais. À la suite de nos travaux, considérant l'importance des responsabilités et des risques financiers qu'elles engendrent pour la Ville, nous sommes d'avis que des améliorations devraient être apportées considérant les principaux aspects suivants :

- La SHQ et la Ville ont des points de vue différents sur le degré de participation de la Ville en termes de cibles d'unités de logement à atteindre;
- La convention de prêt conclue auprès du prêteur agréé, pour le financement de la réalisation des projets, ne couvre pas l'ensemble des unités approuvées sous le programme AccèsLogis Montréal;
- La Ville n'a pas évalué si les ressources impliquées dans la gestion de projets relatifs au programme AccèsLogis Montréal possèdent toute l'expertise requise pour juger de la solidité financière des organismes et de la viabilité des projets;
- La Ville n'a pas obtenu une confirmation de la SHQ, à l'effet que les nouveaux programmes municipaux prennent compte des orientations et des objectifs gouvernementaux;
- Il n'y a pas d'évidences indiquant que les organismes ayant soumis des projets sous le programme AccèsLogis Montréal ont par le passé rencontré ou non des difficultés financières à l'égard de leurs projets;
- La Ville n'a pas statué quant à savoir si les projets réalisés dans le cadre du programme AccèsLogis Montréal sont assujettis au cadre de gouvernance des projets et des programmes d'actifs municipaux;
- La Ville ne demande pas systématiquement les états financiers aux organismes ayant soumis des projets dans le programme AccèsLogis, pour évaluer leur solidité financière;
- Les documents acheminés au prêteur agréé concernant le financement des projets ne sont pas autorisés par la directrice du SH conformément à la délégation des pouvoirs du comité exécutif;
- Il n'y a pas d'évidence indiquant que les variables affectant le calcul des subventions ont été vérifiées;
- La Ville ne s'assure pas que les organismes et les entrepreneurs ne sont pas inscrits au Registre des entreprises non admissibles;
- Des indicateurs n'ont pas été établis au sein de la Ville, afin d'évaluer dans quelle mesure le transfert des pouvoirs et des responsabilités ont menés aux bénéfices escomptés.

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

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

*Soulignons que les unités d'affaires ont eu l'opportunité de donner leur accord et nous fournirons leurs commentaires ultérieurement.*

# TABLE DES MATIÈRES

<b>1. Contexte</b>	<b>353</b>
<b>2. Objectif de l'audit et portée des travaux</b>	<b>357</b>
<b>3. Résultats de l'audit</b>	<b>358</b>
3.1. Ententes applicables et nouvelles responsabilités à l'égard des programmes d'habitation visés	358
3.1.1. Entente concernant le transfert des budgets et des responsabilités en habitation (l'entente sectorielle avec la Société d'habitation du Québec)	358
3.1.2. Entente concernant l'investissement dans le logement abordable (Société canadienne d'hypothèques et de logement)	361
3.1.3. Entente relative au programme AccèsLogis pour la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif	363
3.1.4. Entente concernant l'utilisation de la demande d'aide financière, du fichier de gestion des débours et du fichier de factures à la Ville de Montréal	368
3.2. Activités découlant des nouvelles responsabilités et évaluation des ressources	369
3.3. Respect des exigences des ententes applicables	373
3.3.1. Entente concernant le transfert des budgets et de la responsabilité en habitation	373
3.3.2. Entente relative au programme AccèsLogis pour la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif	376
3.4. Viabilité des projets admissibles aux fins du programme AccèsLogis Montréal	377
3.4.1. Projets passés, réalisés sur le territoire de la Ville de Montréal	378
3.4.2. Modifications des paramètres	380
3.4.3. Identification et efficacité des contrôles	383
3.5. Reddition de comptes	396
3.5.1. Reddition de comptes prévue aux ententes applicables	396
3.5.2. Reddition de comptes au sein de la Ville de Montréal	398
3.6. Mandat du vérificateur général de la Ville de Montréal Conformité à la <i>Loi sur les cités et villes</i>	400
<b>4. Conclusion</b>	<b>402</b>
<b>5. Annexes</b>	<b>405</b>
5.1. Description des programmes visés par le transfert des pouvoirs et des responsabilités	405
5.2. Objectif et critères d'évaluation	409

# LISTE DES SIGLES

<b>AP</b>	approbation préliminaire	<b>MAMH</b>	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
<b>CEM</b>	clé en main	<b>PAD</b>	programme d'adaptation de domicile
<b>CMA</b>	coûts maxima admissibles	<b>PSL</b>	programme Supplément au loyer
<b>DAF</b>	demande d'aide financière	<b>PRQ</b>	programme Rénovation Québec
<b>DAI</b>	date d'ajustement des intérêts	<b>RENA</b>	Registre des entreprises non admissibles
<b>EC</b>	engagement conditionnel	<b>SCHL</b>	Société canadienne d'hypothèques et de logement
<b>ED</b>	engagement définitif	<b>SH</b>	Service de l'habitation
<b>GRT</b>	groupes de ressources techniques	<b>SHQ</b>	Société d'habitation du Québec
<b>HLM</b>	habitations à loyer modique		
<b>LCV</b>	<i>Loi sur les cités et villes</i>		



## 1. CONTEXTE

Le 8 décembre 2016, la Ville de Montréal (la Ville) et le gouvernement du Québec ont conclu, une entente-cadre intitulée « Réflexe Montréal » officialisant ainsi le statut particulier de métropole pour la Ville. Cette entente couvre plusieurs volets, dont celui de l’habitation<sup>1</sup>. Pour instaurer le « Réflexe Montréal », il est prévu par le gouvernement :

- l’ajout d’un « Chapitre Montréal » dans toutes les politiques économiques et sociales identifiant clairement les impacts sociaux économiques et financiers sur la métropole des mesures mises de l’avant par le gouvernement du Québec;
- la consultation de la Ville par le gouvernement en temps utile sur les lois, les règlements, les programmes, les politiques ou les directives qui la concernent ou l’affectent directement.

Le 21 septembre 2017, le projet de loi 121, soit la « *Loi augmentant l’autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec* » est adoptée à l’Assemblée nationale et donne ainsi les pouvoirs habilitants à la Ville. Conséquemment, la *Charte de la Ville de Montréal* est désormais renommée pour « *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec* ». Plus précisément, en matière d’habitation, il y a transfert des pouvoirs de la Société d’habitation du Québec (SHQ) vers la Ville. Ainsi la *Loi sur la Société d’habitation du Québec* a été modifiée pour y insérer notamment deux nouveaux articles :

- La Ville peut sans autorisation ou approbation de la SHQ, préparer, adopter par règlement et mettre en œuvre sur son territoire un programme d’habitation visant à favoriser le développement de logements mis à la disposition de personnes ou de familles à faible revenu ou à revenu modique, ainsi qu’à permettre l’amélioration de logements existants;
- La Ville peut, sans l’autorisation du ministre responsable du Ministère des Affaires municipales et de l’Habitation (MAMH), accorder une garantie de prêts dans le cadre de l’application d’un programme visé à l’article 56,4 de la *Loi sur la Société d’habitation du Québec*<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Autres volets : la lutte contre l’itinérance, l’immigration, la culture et le patrimoine, l’infrastructure et les équipements scolaires.

<sup>2</sup> *Loi sur la Société d’habitation du Québec*, article 56.5.

Les programmes municipaux d'habitation visés par le transfert des pouvoirs et des responsabilités sont les programmes d'aide financière en habitation, soit le programme AccèsLogis, le programme Rénovation Québec (PRQ) ainsi que le programme d'adaptation de domicile (PAD). Une description de ces derniers se retrouve à l'annexe 5.1.

Le 14 décembre 2017, en lien avec les nouvelles responsabilités transférées, le conseil d'agglomération de la Ville a adopté une modification du *Règlement sur la subvention à la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif (02-102)*, visant le programme AccèsLogis<sup>3</sup>. Ainsi certains articles ont été modifiés, afin d'adapter le programme aux enjeux montréalais et de nouveaux articles ont été insérés notamment, ceux portant sur le cautionnement des prêts. Le programme intitulé AccèsLogis Montréal (*Règlement 02-102B*)<sup>4</sup> a vu le jour.

Toujours le 14 décembre 2017, le conseil d'agglomération de la Ville a aussi délégué au comité exécutif, par la voie de son règlement intérieur<sup>5</sup>, le pouvoir de cautionner tout prêt consenti dans le cadre du programme AccèsLogis Montréal, puisque le logement social est une compétence d'agglomération. Par la suite, le comité exécutif a délégué cette responsabilité à la directrice du Service de l'habitation (SH)<sup>6</sup>.

L'entente-cadre « Réflexe Montréal » a mené à la conclusion d'ententes sectorielles par la Ville. Ainsi, le 29 mars 2018, le conseil d'agglomération de la Ville approuve la version finale<sup>7</sup> de l'entente sectorielle entre la Ville et la SHQ intitulée « *Entente concernant le transfert des budgets et de la responsabilité en habitation* » (l'entente sectorielle avec la SHQ). Cette entente contient notamment des dispositions quant au cadre du transfert financier, au budget relatif aux programmes d'habitation, au versement des subventions, à la reddition de comptes et au comité de suivi. L'entente vise aussi à ce que les mesures prévues à l'entente-cadre « Réflexe Montréal » se concrétisent par :

- le transfert à la Ville des budgets et des responsabilités relatives au développement de l'habitation sur son territoire<sup>8</sup> de la part de la SHQ;
- l'engagement de la SHQ, de modifier son cadre d'intervention, afin de permettre à la Ville de gérer les sommes prévues pour son territoire en fonction de ses critères opérationnels adaptés à sa réalité et des orientations gouvernementales, notamment sur les objectifs à atteindre,

---

<sup>3</sup> RCG 17-036 : *Règlement modifiant le Règlement sur la subvention à la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif* (nouveau programme) (02-102).

<sup>4</sup> Règlement 02-102B : *Règlement sur la subvention à la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif* (AccèsLogis Montréal).

<sup>5</sup> RCG 17-037 : *Règlement intérieur du conseil d'agglomération sur la délégation de pouvoirs du conseil d'agglomération au comité exécutif dans le cadre du programme d'aide à la réalisation de logements corporatifs et à but non lucratif*.

<sup>6</sup> RCE 02 004, article 41.10.2 *Règlement intérieur du comité exécutif sur la délégation de pouvoirs aux fonctionnaires et employés*.

<sup>7</sup> Version initiale approuvée par la même instance le 28 septembre 2017.

<sup>8</sup> Exclu les budgets du parc d'habitations à loyer modique (HLM). Ce parc est sous entente avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL).

de façon à mettre en œuvre des programmes municipaux d'habitation pour le développement de logements pour les personnes à faible revenu ou à revenu modique. Elle s'engage à conclure également avec la Ville les ententes relatives à leur financement et à leur suivi, ainsi qu'à la conformité de sa gestion par une reddition de comptes a posteriori portant notamment sur les objectifs gouvernementaux.

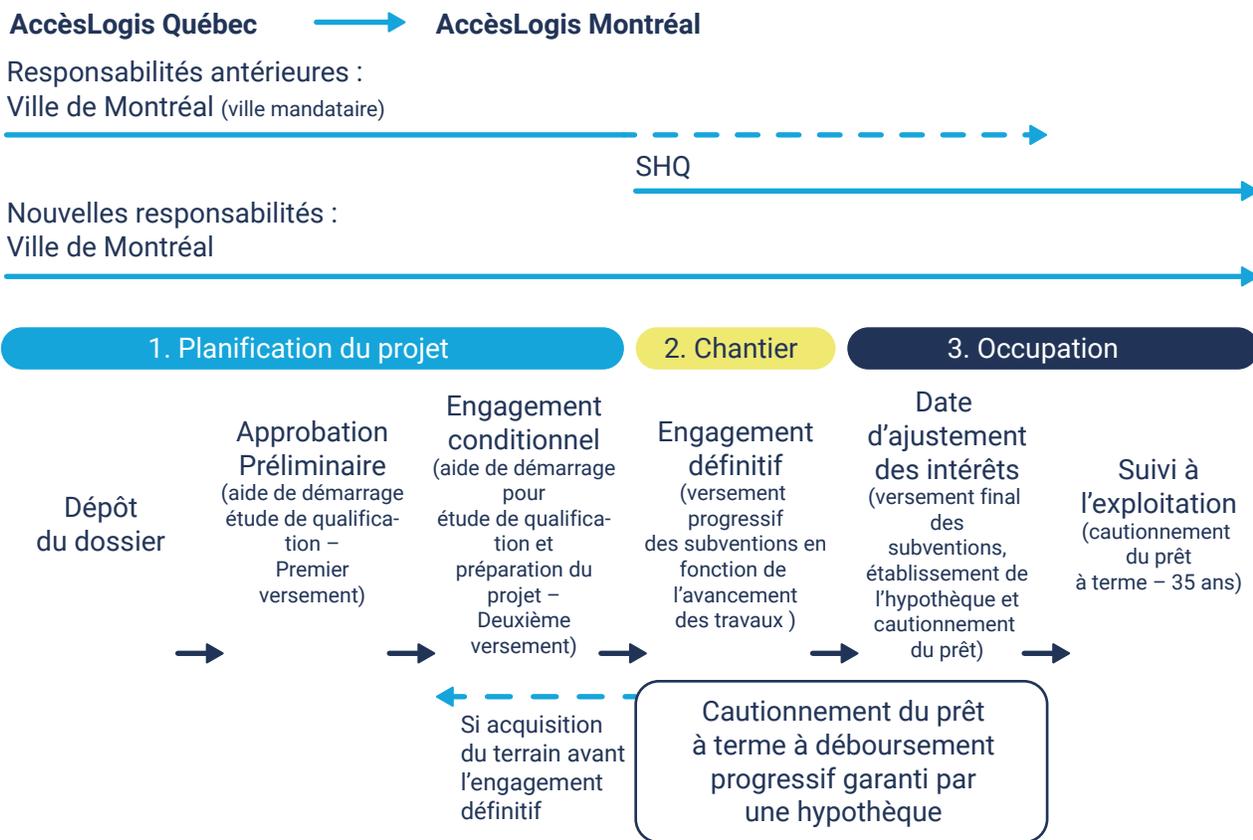
Le transfert des budgets, correspond à un budget global de 93,7 M\$ pour l'année financière 2017-2018, soit 36 % du budget mis à la disposition de la SHQ et ce pourcentage augmentera annuellement d'un point de pourcentage jusqu'à ce qu'il atteigne 40 % à la cinquième année de l'entente sectorielle avec la SHQ, soit le 31 mars 2022. De plus, les nouveaux pouvoirs conférés à la Ville lui permettent de procéder à une révision en profondeur des programmes d'aide financière actuels, afin de mieux les adapter à la réalité montréalaise. Cette entente s'inscrit également dans la volonté de l'administration municipale de développer entre 2018-2021, 12 000 logements sociaux et abordables, soit 6 000 logements sociaux et communautaires et 6 000 logements dans la catégorie abordable.

Le 6 juin 2018, le comité exécutif de la Ville approuve un projet d'entente entre la SHQ et la Ville intitulé « *Entente concernant l'utilisation de la demande d'aide financière, du fichier de gestion des débours et du fichier de factures à la Ville* », qui permettra à la Ville d'accéder aux outils numériques pour le programme AccèsLogis Montréal (ceux-ci étant déjà utilisés par la SHQ dans le cadre du programme AccèsLogis Québec), en particulier la demande d'aide financière (DAF), le fichier de gestion des débours et le fichier des factures.

Le 13 juin 2018, en lien avec la responsabilité de la Ville de garantir les prêts des organismes, le comité exécutif de la Ville approuve un projet de convention de prêts avec un prêteur agréé intitulé « *Entente relative au programme AccèsLogis pour la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif* ».

Mentionnons qu'avant la conclusion de l'entente-cadre « Réflexe Montréal », qu'à titre de Ville mandataire, la Ville exerçait déjà des responsabilités élargies à l'égard du programme AccèsLogis (AccèsLogis Québec) avant le transfert des pouvoirs et des responsabilités. Le schéma 1 ci-après illustre les différences de responsabilités pour la Ville entre le programme AccèsLogis Québec et AccèsLogis Montréal.

## Schéma 1 – Responsabilités de la Ville de Montréal



Source : Service de l'habitation

Pour la Ville, la majorité des pouvoirs et des responsabilités proviennent de l'entente sectorielle avec la SHQ à l'égard du programme AccèsLogis Montréal en raison du cautionnement des prêts, puisque cette dernière accorde dorénavant une aide financière sous forme de garanties de prêt aux organismes pour la réalisation des projets de logements sociaux. Cette responsabilité est de taille, en raison des risques financiers que la Ville pourrait se retrouver à assumer en cas de manquement des obligations financières de la part des organismes auprès de l'institution financière prêteuse. En effet, en date du 31 octobre 2019, la Ville cautionnait un montant de 6,1 M\$<sup>9</sup> et on estime qu'elle sera appelée à cautionner un montant de 158,3 M\$<sup>10</sup> pour tous les projets ayant franchi l'approbation préliminaire (AP). De plus, la Ville devra effectuer le suivi des projets en exploitation sur une période de 35 ans, en raison de la durée du prêt hypothécaire, afin de s'assurer que ceux-ci feront l'objet d'une saine gestion. Il est à noter qu'en date du 31 octobre 2019, aucun projet n'est en exploitation.

L'approbation de l'entente sectorielle avec la SHQ permettra également de bonifier ou de revoir les programmes actuels, afin de les rendre plus performants et, surtout, mieux adaptés aux besoins et aux enjeux. Le programme AccèsLogis

<sup>9</sup> Selon les informations obtenues du SH.

<sup>10</sup> Coûts de réalisation nets des montants des subventions des projets.

est celui qui présente la situation la plus urgente, puisque les normes actuelles de ce programme en rendent l'utilisation de plus en plus difficile sur le territoire montréalais.

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

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes* (LCV), nous avons réalisé une mission d'audit de la performance portant sur la Gestion des programmes municipaux d'habitation découlant de l'entente-cadre « Réflexe-Montréal ». Nous avons réalisé cette mission conformément à la norme canadienne de missions de certification (NCCM) 3001, du *Manuel de CPA Canada – Certification* ainsi qu'aux autres normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le Conseil des normes d'audit et de certification de CPA Canada.

Cet audit avait pour objectif de s'assurer que le SH a pris les mesures qui s'imposent pour lui permettre de s'acquitter de ses nouvelles responsabilités en matière d'habitation découlant de l'entente-cadre « Réflexe Montréal ».

Les nouvelles responsabilités sont en lien avec trois programmes (AccèsLogis, PRQ et PAD). Toutefois, ces nouvelles responsabilités concernent davantage le programme AccèsLogis et en ce sens, nos travaux d'audit ont été principalement orientés vers ce programme. Par ailleurs, concernant le PRQ, nous avons effectué une mission d'audit en 2017. L'un des objectifs visait notamment à évaluer dans quelle mesure les subventions faisaient l'objet d'un suivi rigoureux sur le respect des conditions prévues dans les règlements des cinq sous-programmes du PRQ. Ainsi, l'analyse des demandes d'aide financière, le calcul des subventions, le respect des dispositions réglementaires, les suivis budgétaires et la reddition de comptes avaient été considérés.

La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Montréal consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit. Pour ce faire, 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 l'annexe 5.2.

Le vérificateur général de la Ville de Montréal applique la *Norme canadienne de contrôle qualité* (NCCQ) 1 du Manuel de CPA Canada- 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. De plus, il se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie du *Code de déontologie des comptables professionnels agréés*, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Nos travaux d'audit ont porté sur la période s'échelonnant du 23 avril 2018 au 31 octobre 2019, mais pour certains aspects, des données antérieures ont également été considérées. Ils ont principalement été réalisés entre le mois de juin 2019 et février 2020. Nous avons également tenu compte d'informations qui nous ont été transmises jusqu'au 9 avril 2020.

Ces travaux ont principalement été réalisés auprès du SH.

À la fin de nos travaux, un projet de rapport d'audit a été présenté, aux fins de discussions, aux gestionnaires concernés au sein du SH.

Par la suite, le rapport final a été transmis à la direction du SH et au directeur général pour l'obtention de plans d'actions et d'échéanciers pour la mise en œuvre des recommandations les concernant, ainsi qu'à la directrice générale adjointe à la Qualité de vie.

## **3. RÉSULTATS DE L'AUDIT**

### **3.1. Ententes applicables et nouvelles responsabilités à l'égard des programmes d'habitation visés**

Les diverses ententes applicables ont eu comme impact de conférer de nouvelles responsabilités à la Ville comme nous l'avons déjà mentionné en introduction. Dans la présente section, nous décrivons donc ces nouvelles responsabilités, puis nous soulèverons quelques aspects venant affecter leur plein accomplissement.

#### **3.1.1. Entente concernant le transfert des budgets et des responsabilités en habitation (l'entente sectorielle avec la Société d'habitation du Québec)**

##### **3.1.1.A. Contexte et constatations**

Il s'est écoulé jusqu'à présent trois périodes budgétaires depuis le transfert des responsabilités à la Ville. Les budgets totaux accordés par la SHQ (selon la période budgétaire du gouvernement soit du 1<sup>er</sup> avril au 31 mars) et la répartition de l'enveloppe budgétaire par le SH se déclinent au tableau 1.

Tableau 1 – **Répartition des budgets par programme  
communiquée par la Société d’habitation du Québec  
(en millions de \$)**

ANNÉES	ACCÈSLOGIS	PROGRAMME RÉNOVATION QUÉBEC	PROGRAMME D’ADAPTATION DE DOMICILE	TOTAL
2017-2018	74,6	9	10,1	<b>93,7</b>
2018-2019	85,36	9,25	9,25	<b>103,86</b>
2019-2020	-	19,5	23,4	<b>42,9</b>
<b>TOTAL</b>	<b>159,96</b>	<b>37,75</b>	<b>42,75</b>	<b>240,46</b>

Nous constatons que les budgets consentis à la Ville, de la part du gouvernement du Québec, sont pour les périodes budgétaires de 2017-2018 et 2018-2019. Pour la période 2019-2020, un budget partiel a été alloué puisqu’il n’y a pas eu d’engagement de la part du gouvernement pour le programme AccèsLogis Montréal. Selon les informations obtenues de la part du SH, le gouvernement n’a pas accordé de budget pour ce programme en raison de la volonté de ce dernier de terminer les projets pour lesquels des unités avaient déjà été engagées sous le programme AccèsLogis Québec. Le SH a effectué une demande de budget auprès du gouvernement pour le programme AccèsLogis Montréal, afin de poursuivre des projets de logements sociaux dans le maintien de son autonomie découlant de son statut de métropole, mais la demande est restée, à ce jour, sans réponse. En l’absence de tels budgets, le SH ne peut engager de nouveaux projets sous le programme AccèsLogis Montréal.

## Nouvelles responsabilités

### Transfert des budgets relatif aux programmes d'habitation

L'entente sectorielle avec la SHQ mentionne en préambule que la Ville peut gérer les sommes prévues sur son territoire non seulement en fonction de ses critères opérationnels adaptés à sa réalité, mais également en fonction d'orientations gouvernementales notamment sur les objectifs à atteindre. Nous avons d'abord cherché, dans le cadre de nos travaux d'audit, à obtenir plus de précisions concernant cet élément, à savoir si le gouvernement avait communiqué à la Ville des cibles à atteindre. Nous avons également voulu comprendre de quelle façon la Ville s'assurerait de respecter cet aspect. Selon les informations obtenues de la part du SH, la SHQ a communiqué des cibles « en termes d'unités de logement » pour la période budgétaire 2018-2019. La position du SH est que le transfert des responsabilités et des pouvoirs :

*« ... lui permet de déterminer le quantum<sup>11</sup> de subvention par unité de logement. Ainsi la Ville peut donc augmenter les subventions unitaires, ce qu'elle fait pour composer avec les conditions de réalisation sur son territoire ». Cette position se justifie par le fait que les cibles énoncées par la SHQ « créent des enjeux d'équité... car chaque unité montréalaise représente un effort financier supérieur à celui requis pour produire des logements dans les autres régions ».*

Le SH a signalé cette contradiction par écrit à la SHQ en août 2018 et selon les informations obtenues, la SHQ a réitéré par écrit, en décembre 2018, que :

*« ... la Ville doit également contribuer à l'atteinte des différents objectifs gouvernementaux », en annonçant toutefois qu'une procédure serait mise en place pour consulter Montréal « préalablement à l'établissement de futurs objectifs et orientations gouvernementaux touchant les programmes municipaux d'habitation ».*

Nous reviendrons sur ce sujet à la section 3.3.1. Il n'y a pas eu, à ce jour, de dénouement et nous sommes d'avis que le SH doit clarifier cet aspect auprès de la SHQ, afin de s'assurer que les deux parties s'entendent pour éviter que la Ville se retrouve dans une situation où elle ne respecterait pas ses obligations.

---

<sup>11</sup> Montant déterminé.

## RECOMMANDATION

**3.1.1.B.** Nous recommandons au Service de l'habitation d'effectuer un suivi auprès des représentants de la Société d'habitation du Québec en vue d'obtenir des précisions quant à la signification des objectifs mentionnés à l'entente sectorielle à l'égard des programmes en habitation, afin d'éviter une situation pouvant compromettre l'obtention des budgets pour cause de non-respect de ses obligations en la matière.

## RÉPONSE

**3.1.1.B.** Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.

## 3.1.2. Entente concernant l'investissement dans le logement abordable (Société canadienne d'hypothèques et de logement)

### 3.1.2.A. Contexte et constatations

L'entente sectorielle avec la SHQ indique que la Ville reconnaît avoir reçu une copie des ententes de financement liant la SHQ et la SCHL, puisque cette dernière participe au financement de différents programmes en matière d'habitation. Ces ententes contiennent les obligations auxquelles la SHQ doit se soumettre envers la SCHL, afin de rendre compte trimestriellement.

Dans le cadre de nos travaux d'audit, nous avons demandé au SH les copies des ententes de financement, pour évaluer si la Ville avait des responsabilités envers la SCHL.

Nous avons d'abord obtenu une copie de l'entente originale entre la SHQ et la SCHL, intitulée : « *Entente concernant l'investissement dans le logement abordable pour la période 2011 à 2014* », signée par les parties le 19 mars 2012. Nous avons également obtenu une copie de la prolongation de « *l'entente concernant l'investissement dans le logement abordable<sup>12</sup>* » pour la période 2014-2019, signée par les parties le 27 juillet 2015. Finalement, le SH nous a aussi fourni une copie de la lettre adressée à la SHQ par la SCHL, confirmant que le programme AccèsLogis Montréal est dorénavant inclus dans *l'entente concernant l'investissement dans le logement abordable*. Dans cette lettre, la SCHL rappelle que, bien que la SHQ puisse conclure des arrangements avec de tierces parties comme des municipalités, pour que celles-ci exécutent certaines responsabilités relevant de la SHQ en vertu de l'entente, la SHQ demeure l'unique responsable auprès

<sup>12</sup> Inclus également les logements sociaux.

de la SCHL, sans que la SCHL n'ait à traiter avec les tierces parties. De ce fait, les évidences que nous avons obtenues nous confirment que le SH est imputable directement auprès de la SHQ et non auprès de la SCHL.

Par contre, la dernière prolongation de *l'entente concernant l'investissement dans le logement abordable*, entre la SHQ et la SCHL, se terminait le 31 mars 2019 et n'a pas été renouvelée à ce jour. Une entente concernant l'investissement dans le logement abordable serait actuellement en négociation, mais dans l'intervalle, la SHQ ne peut plus soumettre de nouveaux projets à la SCHL, ce qui est susceptible d'entraîner des répercussions sur la Ville. Selon les renseignements obtenus, la SHQ doit plutôt terminer la mise en œuvre des projets déjà engagés. Elle doit aussi s'assurer que les projets doivent être abordables pendant 10 ans, un suivi est donc nécessaire pour cette durée. De plus, dans le cadre de la négociation, des discussions sont en cours avec la SCHL, afin d'alléger le processus de reddition de comptes qui devra être effectuée éventuellement par le SH pour la SHQ.

Considérant, la priorité de l'administration municipale à réaliser d'ici 2021, le développement de 12 000 logements sociaux et abordables, soit 6 000 logements sociaux et communautaires et 6 000 logements abordables, nous sommes d'avis que cette situation prend toute son importance en raison que la réalisation de ces logements pourrait être ralentie. Le SH doit donc demeurer vigilant quant à l'évolution du dossier.

## RECOMMANDATION

**3.1.2.B.** Nous recommandons au Service de l'habitation de faire les représentations requises auprès de la Société d'habitation du Québec, afin d'être en mesure de connaître le moment où les budgets seront disponibles en vue de poursuivre la cadence des activités et de ne pas compromettre l'atteinte des objectifs municipaux.

## RÉPONSE

**3.1.2.B.** Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en œuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.

### 3.1.3. Entente relative au programme AccèsLogis pour la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif

#### 3.1.3.A. Contexte et constatations

Rappelons que « *La ville peut, sans l'autorisation du ministre (MAMH), accorder une garantie de prêts dans le cadre de l'application d'un programme visé à l'article 56,4 de la Loi sur la Société d'habitation du Québec* ».

#### Nouvelles responsabilités

Depuis l'entrée en vigueur du programme AccèsLogis Montréal, adopté par le conseil d'agglomération en décembre 2017, la Ville accorde dorénavant une aide sous forme de garantie de prêts pour la réalisation des projets jugés admissibles par le SH. Pour y parvenir, la Ville a dû négocier et conclure une convention-cadre de financement auprès d'un prêteur agréé. Selon les informations consignées au sommaire décisionnel, un appel d'intérêt a été effectué et les réponses reçues des institutions ont été évaluées par un comité de sélection, en fonction des critères suivants :

- La compréhension du mandat et des enjeux;
- L'expérience et l'expertise de l'institution financière dans des projets semblables;
- L'expérience et l'expertise du personnel affecté au mandat;
- Tous éléments additionnels qui pourraient bonifier la structure de financement en fonction des besoins spécifiques du programme d'aide.

Comme nous l'avons déjà indiqué, en plus de garantir les prêts versés à des organismes tout au long de la phase de réalisation des travaux, la Ville devra par la suite garantir les prêts pendant une période d'exploitation de 35 ans.

#### Portée des projets visés par la convention-cadre

La convention-cadre conclue avec le prêteur agréé indique que le financement est pour la réalisation d'environ 950 unités de logements sociaux.

Conséquemment, en vue d'appliquer cette convention-cadre, le SH a d'abord dû définir à partir de quelle étape du programme AccèsLogis (l'AP, l'engagement conditionnel (EC), l'engagement définitif (ED), la date d'ajustement des intérêts (DAI)) les unités seraient comprises dans la portée de ce nouveau programme, puisque des projets admissibles étaient déjà en cours en vertu du programme AccèsLogis Québec. Le comité exécutif de la Ville a donc approuvé par résolution les dates et les étapes à partir desquelles les projets feront partie de la portée

du programme AccèsLogis Montréal<sup>13 14</sup>. Ainsi, les projets ayant obtenu l'AP entre le 24 avril 2018 et le 30 juin 2019 feront partie de la portée du programme AccèsLogis Montréal, et à cet effet, le nouveau règlement (02-102B) a été modifié. Il est à préciser que le SH n'a pas accordé d'AP entre le 1<sup>er</sup> mars 2017 et le 24 avril 2018. Les projets étant déjà en branle avant le 1<sup>er</sup> mars sont donc couverts par le programme AccèsLogis Québec, de même que les projets ayant été jugés admissibles à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2019, puisque la Ville n'a reçu aucun nouveau budget à ce jour en vertu de l'entente sectorielle avec la SHQ.

### **Fonctionnement du cautionnement et du financement**

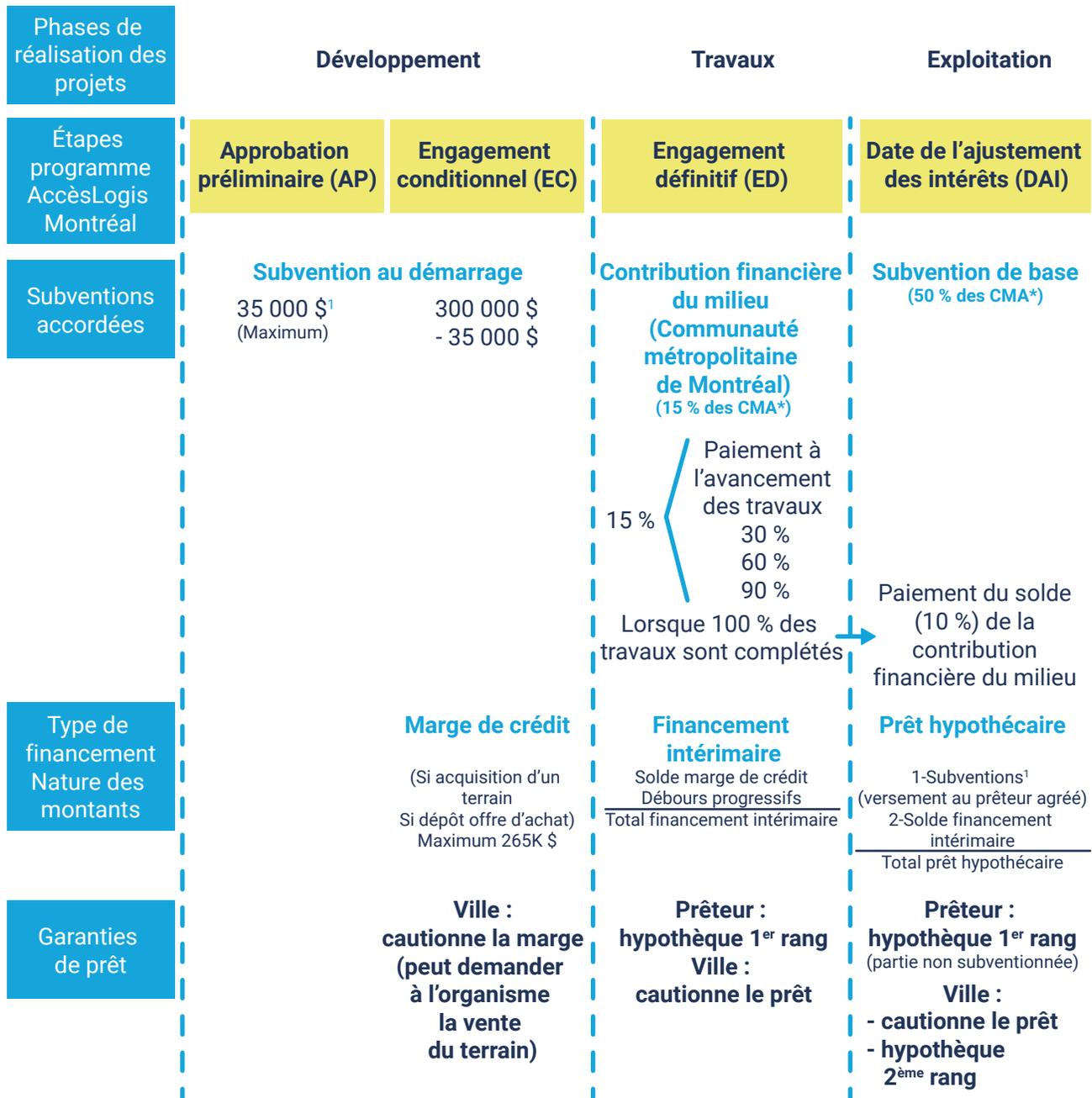
Avant de présenter le portrait des projets concernés, nous décrivons brièvement le fonctionnement du cautionnement et du financement. Pour ce qui est du cautionnement des prêts par la Ville, il est lié aux phases de réalisation du projet, aux étapes du programme AccèsLogis (l'AP, l'EC, l'ED et la DAI) et au type de financement. Au schéma 2, nous y présentons l'adéquation entre ces trois éléments.

---

<sup>13</sup> Ordonnance 5 du *Règlement 02-102* adopté par le comité exécutif le 5 juin 2019 (abroge l'ordonnance 3 du même règlement adopté le 23 avril 2018).

<sup>14</sup> Ordonnance 7 du *Règlement 02-102* adopté par le comité exécutif le 26 juin 2019.

## Schéma 2 – Fonctionnement – garantie de prêts



<sup>1</sup> Budget SHQ transféré à la Ville

\* CMA : coûts maxima admissibles

## Types de financement

Nous constatons, dans ce schéma, que l'organisme peut bénéficier d'une subvention de démarrage pour l'aider à assumer certaines dépenses comme la préparation du dossier. Un montant maximum de 35 k\$ provient des budgets de la SHQ transférés à la Ville et le prêteur agréé n'avance aucune somme à ce stade. Il est possible que la Ville cautionne les prêts des organismes dès l'étape de l'EC si l'organisme effectue l'acquisition d'un terrain ou un dépôt sur une offre d'achat d'un immeuble dès cette étape et les sommes avancées par le prêteur proviendront d'une marge de crédit. Une fois l'étape de l'EC franchie, c'est à l'étape de l'ED que le prêteur agréé avancera les sommes nécessaires à l'organisme à titre de débours progressifs, afin que celui-ci puisse effectuer les paiements à l'entrepreneur selon l'avancement des travaux. À cette étape, les déboursés progressifs seront sous forme de prêt à taux variable et le prêt inclura également tout solde de la marge de crédit. Ce financement est désigné comme étant du « financement intérimaire ». La Ville communique également à cette étape au prêteur agréé qu'elle approuve le projet et indique à ce dernier le montant de la promesse de subvention. Une fois les travaux terminés et conformes survient l'étape DAI qui détermine le moment où le financement intérimaire sera converti en prêt hypothécaire. Ainsi le prêt hypothécaire (le net du montant de la subvention de la Ville) sera à taux fixe sur une période d'amortissement de 35 ans. La subvention sera versée directement au prêteur agréé dans un délai de 180 jours suivant la DAI.

Le prêt hypothécaire inclura également un montant (une provision) correspondant à 2,7 % des coûts de réalisation pour les projets qui pourraient éventuellement éprouver des difficultés financières. Le prêteur agréé versera le montant à la Ville qui par la suite l'imputera au fonds de prévoyance.

Le portrait des projets sous le programme AccèsLogis Montréal (basé sur les informations reçues du SH), est présenté au tableau 2.

Tableau 2 – **Portrait des projets AccèsLogis Montréal au 31 octobre 2019**  
(en millions de \$)

ÉTAPES ACCÈSLOGIS MONTRÉAL	NOMBRE DE PROJETS	NOMBRE D'UNITÉS	COÛTS DE RÉALISATION <sup>[1]</sup>	MONTANTS DES SUBVENTIONS <sup>[1][2]</sup>	MONTANTS CAUTIONNÉS
<b>MONTANTS ENGAGÉS 2017-2018</b>					
Approbation préliminaire	1	86	16,7	8,8	
Engagement conditionnel	6	239	71,1	31,1	1,3
Engagement définitif	5	403	90,1	53,5	3,8
<b>TOTAL 2017-2018</b>	<b>12</b>	<b>728</b>	<b>177,9</b>	<b>93,4</b>	<b>5,1</b>
<b>MONTANTS ENGAGÉS 2018-2019</b>					
Approbation préliminaire	5	259	59,2	33,5	-
Engagement conditionnel	4	393	115,3	69,1	0,6
Engagement définitif	1	24	8,3	6,5	0,4
<b>TOTAL 2018-2019</b>	<b>10</b>	<b>676</b>	<b>182,8</b>	<b>109,1</b>	<b>1,0</b>
<b>GRAND TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>1 404</b>	<b>360,7</b>	<b>202,5</b>	<b>6,1</b>

<sup>[1]</sup> Montants estimés.

<sup>[2]</sup> Incluent les subventions de base, les subventions de la Communauté métropolitaine de Montréal, les subventions additionnelles et la bonification sociale.

Selon la convention de prêt, le montant maximal des prêts est de 150 M\$ et l'institution financière s'engage à fournir du financement à court terme (un financement intérimaire) dont une partie sera convertie à long terme pour un montant approximatif de 52,5 M\$ (un emprunt hypothécaire) et donc le montant estimé des subventions se chiffre à 97,5 M\$. Cette aide sous forme de garantie de prêts s'applique uniquement au programme AccèsLogis Montréal.

Comme indiqué au tableau 2, nous constatons que les coûts estimés de réalisation, pour les projets en cours de réalisation et admissibles sous le programme AccèsLogis Montréal, sont approximativement de 360,7 M\$. Le montant des prêts globaux avoisine 158,2 M\$ en date du 31 octobre 2019, si nous retranchons le montant des subventions que la Ville prévoit accorder (360,7 M\$ - 202,5 M\$). Comme nous l'avons indiqué précédemment, le montant maximal des prêts indiqué à la convention-cadre est de 150 M\$, ce qui est inférieur aux prêts globaux estimés à ce jour. Lors de nos travaux, nous avons discuté avec le SH de la possibilité que le montant des prêts soit dépassé. Ce dernier a mentionné être au courant de cette situation et de travailler à trouver des sources de financement additionnelles. Nous sommes d'avis qu'une entente de financement doit se conclure dans les meilleurs délais, afin de ne pas freiner la réalisation des projets et favoriser ainsi l'atteinte des cibles de l'administration municipale en matière de logements sociaux.

## RECOMMANDATION

**3.1.3.B.** Nous recommandons au Service de l'habitation de prendre les mesures qui s'imposent pour que la Ville de Montréal conclue, au moment approprié une entente de financement additionnelle auprès d'une institution financière pour couvrir l'ensemble des unités autorisées sous le programme AccèsLogis Montréal, afin d'assurer la réalisation des projets, comme prévu.

## RÉPONSE

**3.1.3.B.** Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.

## 3.1.4. Entente concernant l'utilisation de la demande d'aide financière, du fichier de gestion des débours et du fichier de factures à la Ville de Montréal

### 3.1.4.A. Contexte et constatations

Pour que la Ville puisse assumer pleinement ses nouvelles responsabilités et pour assurer rapidement le transfert de connaissances, une entente a été conclue en juin 2018 avec la SHQ, afin que ses outils puissent être utilisés par la Ville.

Ces outils concernent le fichier de gestion des débours, le fichier de factures et la DAF et ces outils sont utilisés dans le cadre du programme AccèsLogis.

L'outil DAF est un fichier Excel servant à calculer le montant de la subvention de base et à évaluer dans quelle mesure le projet est viable et il comporte des formules et des entrées manuelles. Le fichier contient des paramètres de base notamment les coûts maxima admissibles (CMA), le taux d'intérêt, les taux de taxation et les loyers médians<sup>15</sup>. Le nombre d'unités par typologie, le volet des unités, les coûts de réalisation, les coûts d'exploitation estimés et les contributions du milieu sont saisis et par la suite le montant de la subvention de base est ainsi calculé. Précisons que le modèle prend en considération les sommes requises pour la réserve hypothécaire, ainsi que le fonds de prévoyance. Une fois tous ces éléments calculés le fichier calcule quel est le loyer économique<sup>16</sup> et ce loyer est comparé avec les loyers médians.

## 3.2. Activités découlant des nouvelles responsabilités et évaluation des ressources

### 3.2.A. Contexte et constatations

Pour que le SH s'acquitte adéquatement de ses nouvelles responsabilités, il doit non seulement comprendre en quoi elles consistent, mais également planifier les activités qui en découlent. Une évaluation des effectifs, de l'expertise requise et des budgets est donc nécessaire, afin de s'assurer que les processus soient réalisés adéquatement tout en prévoyant des contrôles appropriés.

Nous avons au cours de notre audit obtenu le sommaire décisionnel, qui a été approuvé par le conseil d'agglomération en décembre 2017, faisant état de la demande d'un budget de fonctionnement additionnel pour l'ajout de ressources et le recours à des services professionnels, ainsi que les analyses supportant ces deux éléments. Pour donner suite à l'obtention de ces renseignements, nous avons évalué dans quelle mesure le SH avait fait des analyses pour appuyer ses demandes. Nous avons également évalué dans quelle mesure ce dernier avait revu ses processus pour s'acquitter de ses nouvelles responsabilités et ses activités découlant des ententes applicables décrites à la section 3.1. du présent rapport.

<sup>15</sup> Loyer établi à partir des loyers payés par les ménages qui occupent un logement sur le marché locatif d'une agglomération de recensement donnée. Il correspond au loyer qui se situe à mi-chemin entre le loyer le plus bas et le loyer le plus élevé du marché (Chapitre 1 Définitions et interprétations du guide d'élaboration et de réalisation des projets AccèsLogis Montréal).

<sup>16</sup> Le loyer qui sera en vigueur après la réalisation du projet et qui permettra de respecter toutes les normes budgétaires du Programme d'aide à la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif, sans générer de profit ni engendrer de perte (Chapitre 1 Définitions et interprétations du guide d'élaboration et de réalisation des projets AccèsLogis Montréal).

Précisions qu'à ce stade, à la suite de notre prise de connaissance du sommaire décisionnel, celui-ci ne contient pas d'informations quant à la nature des postes et des services professionnels, pas plus que les activités qui y sont associées. En somme, il est difficile à la lecture de ce sommaire de comprendre en quoi précisément il est nécessaire d'allouer un budget de fonctionnement additionnel. En ce sens, les instances ne disposent pas de toute l'information utile et pertinente pour la prise de décisions.

## **Identification des nouvelles activités découlant des ententes applicables et évaluation des ressources au sein du Service de l'habitation**

### Élaboration des programmes

Selon les informations obtenues du SH, des ressources temporaires ont été affectées au sein de la Division de la planification des stratégies résidentielles à la revue de certains de ces programmes municipaux (cet aspect sera abordé plus en profondeur à la section 3.3. du présent rapport). Nous constatons cependant, que les analyses produites par le SH ne comportent pas une estimation du temps nécessaire afin de procéder à la revue des programmes municipaux existants ou à la création de nouveaux programmes.

### Cautionnement des prêts

La convention de prêts auprès de l'institution financière a été conclue et des ressources ont donc déjà été affectées à cette activité. Cependant, les documents consultés n'indiquent pas le temps à prévoir pour les suivis à l'égard de la présente convention et pour la négociation d'une nouvelle entente dans les années à venir.

En lien avec le cautionnement des prêts des organismes, la Ville doit se doter d'un fonds de prévoyance, afin d'avoir recours à ces sommes en cas de difficultés à l'égard des projets en exploitation. L'analyse des documents révèle que le SH songe à avoir recours à une firme externe pour l'aider dans l'établissement de la garantie de prêts (la provision). À ce jour, bien que cette activité ait été identifiée par le SH et que le règlement 02-102B contient une disposition à cet égard, le temps nécessaire pour la mise en place de ce fonds et son mode de fonctionnement n'ont pas été évalués. En date de notre rapport, le fonds de prévoyance n'avait pas été mis en place.

### Comité de suivi mixte

Selon l'entente sectorielle avec la SHQ, un comité de suivi mixte composé de représentants de chacune des parties (la Ville et la SHQ) et du Secrétariat à la région métropolitaine<sup>17</sup> doit être mis en place. Ce comité a pour mandat de produire un bilan trois ans après l'entrée en vigueur de l'entente sectorielle avec la SHQ, soit au 31 mars 2020 et une évaluation de celle-ci et des programmes au terme de cinq ans, soit après le 31 mars 2022. Selon les informations recueillies, le comité discute également des aspects à clarifier ou à mettre en place, comme des modèles de reddition de comptes. L'activité de suivi du comité mixte n'a pas été identifiée au sein des analyses effectuées par le SH et le temps nécessaire pour accomplir cette activité n'a pas été estimé.

### Reddition de comptes

L'entente sectorielle avec la SHQ fait mention des exigences en termes de reddition de comptes et en ce qui concerne la nouvelle entente concernant l'investissement dans le logement abordable de la SCHL. Le SH devra produire les renseignements nécessaires pour la reddition de comptes que la SHQ devra effectuer pour la SCHL. Le SH a déjà produit certains documents relatifs à la reddition de comptes découlant de l'entente avec la SHQ. La nouvelle reddition de comptes à l'égard de la SCHL a été prise en considération ainsi que le temps requis. Quant à la reddition de comptes à l'égard de l'entente sectorielle avec la SHQ, cet aspect n'a pas été identifié dans l'analyse du SH. La reddition de comptes sera abordée plus longuement à la section 3.5. du rapport.

### Suivi des projets en exploitation

Comme la Ville devient responsable du suivi de l'exploitation des projets, cette nouvelle activité implique entre autres l'établissement d'un modèle de convention d'exploitation et le suivi de la santé financière des organismes et des immeubles. Le SH a identifié le suivi de gestion en exploitation au sein de ses analyses et les sous-activités comme :

- l'examen des états financiers;
- l'accompagnement;
- le suivi des conventions d'exploitation;
- le redressement (en cas de difficultés financières);
- le suivi des déboursés.

Le SH songe à faire effectuer ces activités par une firme spécialisée externe et une estimation de temps a été effectuée. Cependant, les analyses ne font pas

---

<sup>17</sup> Sous l'autorité du ministre responsable de la Métropole et de la région de Montréal et du ministre des Affaires municipales et de l'Habitation.

état du temps devant être consacré à la préparation d'une offre de services, à l'établissement du mode de fonctionnement à l'égard des services, à la supervision de ces services et à la reddition de comptes pour ce type de projet.

### Solidité financière des organismes

L'analyse des documents, obtenus de la part du SH, met en lumière que bien que le risque lié au cautionnement des projets ait été identifié, cependant, la validation de la solidité financière des organismes n'est aucunement mentionnée au sein de ces documents. Comme le cautionnement implique l'engagement de la Ville à l'égard de sommes d'argent importantes, nous nous attendions que cet aspect ressorte. En effet, il est important que le SH s'assure que cet aspect fasse partie de ses processus et qu'il se dote de contrôles lui permettant d'apprécier la solidité financière d'un organisme. Bien qu'une activité d'analyse des états financiers des organismes ait été identifiée par le SH, nous observons qu'elle est en lien avec le suivi de l'exploitation alors que notre préoccupation se situe plutôt en amont. Nous sommes d'avis que le SH doit se pencher sur cette préoccupation et se doter de mécanismes de contrôle pour s'assurer dès le début d'un projet d'être en mesure d'apprécier la solidité financière de l'organisme. Comme les prêts accordés à des organismes sont garantis en entier par la Ville, il y a un risque important de sorties de fonds si des contrôles ne sont pas en place. Cet aspect sera abordé plus en profondeur à la section 3.4. du présent rapport.

En conclusion, il y aurait lieu que le SH s'assure qu'il possède toute l'expertise requise et qu'il s'adjoigne de ressources spécialisées en gestion immobilière par le biais de connaissances accrues en matière de qualité d'immeubles, ainsi que de connaissances pointues en analyse financière, afin de favoriser une saine gestion des projets sociaux et la pérennité de leur vocation sociale.

### **RECOMMANDATION**

**3.2.B.** Nous recommandons au Service de l'habitation de fournir toutes les informations pertinentes dans les sommaires décisionnels pour justifier les besoins de ressources, en termes de nombre, d'expertise et des coûts, nécessaires pour s'acquitter adéquatement de ses nouvelles responsabilités, afin que les instances soient en mesure de prendre des décisions éclairées.

### **RÉPONSE**

**3.2.B.** *Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.*

## RECOMMANDATION

**3.2.C.** Nous recommandons au Service de l'habitation de s'assurer que les ressources impliquées dans les projets sous AccèsLogis Montréal possèdent toute l'expertise nécessaire en finance et en gestion immobilière, afin de favoriser la pérennité des projets tout au long de leur cycle de vie.

## RÉPONSE

**3.2.C.** Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.

## 3.3. Respect des exigences des ententes applicables

Au cours de nos travaux d'audit, nous avons recensé les principales exigences en regard des différentes ententes applicables et nous avons cherché à obtenir les évidences que la Ville les respectait ou était en voie de les respecter, par l'entremise du SH.

### 3.3.1. Entente concernant le transfert des budgets et de la responsabilité en habitation

#### 3.3.1.A. Contexte et constatations

La majorité des exigences auxquelles la Ville doit satisfaire proviennent de l'entente sectorielle avec la SHQ. Il est important que le SH veille à ce que ses processus soient structurés pour être en mesure d'en assurer le respect et qu'il exerce des contrôles appropriés en vue d'obtenir les budgets attendus et de démontrer qu'il est ainsi un partenaire fiable.

#### Exigences relatives au transfert du budget

C'est par le biais d'un décret que le gouvernement du Québec a autorisé, en mars 2018, la SHQ à mettre en oeuvre le programme visant le financement des programmes municipaux de la Ville. C'est également suite à ce décret que le transfert des budgets à la Ville a été rendu possible, par le biais de l'entente sectorielle avec la SHQ.

Il importe de préciser à nouveau qu'il y a eu à ce jour 3 périodes budgétaires (2017-2018, 2018-2019 et 2019-2020) et que tous les programmes se sont vus allouer des budgets de la part de la SHQ au cours de ces périodes à l'exception du programme AccèsLogis Montréal pour la période 2019-2020.

Les exigences de l'entente sectorielle avec la SHQ prévoient que la Ville doit communiquer à la SHQ, la répartition des budgets qu'elle entend faire, et ce, au plus tard 30 jours suivant la communication du budget d'engagement reçue de la part de cette dernière. Nous avons été en mesure d'obtenir la répartition budgétaire à l'égard du PRQ pour les 3 périodes budgétaires (2017-2018, 2018-2019 et 2019-2020), puisque celui-ci comprend 5 sous-programmes.

La Ville doit également communiquer à la SHQ ses prévisions budgétaires pour l'année suivante, au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet de chaque année et confirmer le 15 novembre de la même année si les prévisions sont toujours exactes. Nous avons donc cherché à obtenir les correspondances officielles entre le SH et la SHQ démontrant que la Ville respecte ces exigences. Nous avons été en mesure d'obtenir de la part du SH le courriel de transmission acheminé en novembre 2019 à la SHQ à l'égard des prévisions quinquennales.

### **Exigences à l'égard de l'adoption des programmes d'habitation**

C'est au moment de la publication du décret, en avril 2018, que le programme visant le financement des programmes municipaux de la Ville est entré en vigueur. Le décret prévoit que les programmes municipaux doivent indiquer les objectifs qu'ils cherchent à atteindre, ainsi que les critères d'admissibilité et de sélection des bénéficiaires, la nature et les modalités de l'aide financière octroyée. Ainsi, l'élaboration des programmes doit prendre en considération ces critères pour qu'ils soient admissibles.

L'entente sectorielle avec la SHQ prévoit les exigences suivantes au regard des programmes municipaux de la Ville :

#### AccèsLogis Montréal

Aucun délai concernant l'élaboration de ce programme n'est spécifié à l'entente sectorielle avec la SHQ. Malgré ce fait, le SH a tout de même modifié certains aspects du *Règlement 02-102 (AccèsLogis Québec)*, en décembre 2017 en vue d'améliorer la viabilité des projets. Ces aspects seront traités à la section 3.4. du présent rapport.

#### Rénovation Québec

Afin que la Ville puisse être en mesure de recevoir sa part du budget à l'égard de ce programme, l'entente sectorielle avec la SHQ prévoyait qu'elle devait adopter son programme municipal dans un délai de 12 mois suivant l'entrée en vigueur d'un programme permettant le versement des budgets à la Ville (la date de publication du décret dont il est question précédemment).

Le SH mentionne que le délai de 12 mois est respecté en raison qu'il avait déjà revue les divers programmes en 2014, lorsque la SHQ avait cessé son financement

à leur égard. Le conseil municipal avait d'ailleurs approuvé ces programmes en octobre 2014. À notre demande, le SH nous a transmis une confirmation de la part de la SHQ voulant qu'elle reconnaisse que les programmes respectent les orientations, les objectifs gouvernementaux et donc le délai. Au moment de produire ce rapport d'audit, le SH nous informait qu'il était à revoir les programmes, afin de mieux les adapter à la réalité montréalaise. Nous avons d'ailleurs obtenu les sommaires décisionnels concernant ces programmes qui seront adoptés sous peu.

#### Adaptation de domicile

Selon l'entente sectorielle avec la SHQ, la Ville doit adopter son programme municipal au plus tard 24 mois suivant l'entrée en vigueur du programme de financement (la date de publication du décret dont il est question précédemment).

Ce programme a été revu par le SH afin de l'adapter à la réalité montréalaise, puisque ces adaptations de domicile touchent plus d'occupants locataires que de propriétaires. Au moment de produire ce rapport d'audit, nous avons obtenu le sommaire décisionnel à l'égard du nouveau programme qui devrait être approuvé prochainement par le conseil municipal et dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1<sup>er</sup> avril 2020.

Comme la Ville s'est engagée à gérer les budgets qui tiendront compte des orientations et des objectifs gouvernementaux et à respecter les délais prévus à l'entente sectorielle avec la SHQ, nous sommes d'avis que le SH doit s'assurer de répondre à cette exigence. Bien que nous ayons, à notre demande, obtenu une confirmation de la part de la SHQ pour les programmes PRQ adoptés en 2014, nous croyons que cela devrait être effectué également pour les nouveaux programmes PRQ et PAD, afin que la Ville ne se retrouve pas à risque que les budgets ne lui soient pas versés.

#### **Exigences à l'égard du Comité de suivi mixte**

L'entente sectorielle avec la SHQ prévoyait la création d'un Comité de suivi mixte. Comme nous l'avons mentionné précédemment, le mandat de ce comité est notamment de soumettre un bilan trois ans après la date d'entrée en vigueur de l'entente et de faire une évaluation de celle-ci et des programmes au bout de cinq ans.

Pour faire suite aux informations obtenues de la part du SH, le comité de suivi sert également à clarifier et à mettre en place certains aspects de l'entente avec la SHQ. Bien que le SH nous ait fourni un document résumant les éléments discutés par les représentants de ce comité, nous n'avons obtenu aucun compte rendu formel ou procès-verbal supportant lesdites réunions. Nous sommes d'avis que les éléments discutés et les décisions prises doivent être consignés par écrit de manière formelle.

## RECOMMANDATION

**3.3.1.B.** Nous recommandons au Service de l'habitation d'obtenir une confirmation de la part de la Société d'habitation du Québec voulant que les nouveaux programmes municipaux prennent en compte les orientations et les objectifs gouvernementaux, afin de ne pas compromettre le versement des budgets à la Ville de Montréal.

## RÉPONSE

**3.3.1.B.** Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.

## RECOMMANDATION

**3.3.1.C.** Nous recommandons au Service de l'habitation de produire des comptes-rendus des réunions du Comité de suivi mixte créé conformément à l'entente sectorielle avec la Société d'habitation du Québec, afin de consigner par écrit la teneur des éléments convenus à chacune des rencontres tenues.

## RÉPONSE

**3.3.1.C.** Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.

## 3.3.2. Entente relative au programme AccèsLogis pour la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif

### 3.3.2.A. Contexte et constatations

Selon cette entente, la Ville a des exigences à respecter pour l'envoi de documents, notamment en transmettant au prêteur agréé dans les meilleurs délais le manuel de procédures administratives. De plus, pour ce qui est du financement des projets admissibles au programme AccèsLogis Montréal, l'entente prévoit notamment les exigences suivantes :

- À l'étape de l'ED, la Ville doit transmettre à l'institution financière une copie de cet engagement, indiquant le montant de la promesse de subvention à l'organisme;
- La Ville doit autoriser les débours de tous les financements;

- La Ville doit vérifier l'état d'avancement des travaux de construction et autoriser les débours progressifs et s'assurer que ceux-ci sont affectés aux paiements de tous les travaux de construction réalisés dans le cadre du projet;
- À la fin des travaux, la Ville doit obtenir un document attestant l'achèvement substantiel des travaux émis par un architecte et elle doit communiquer la DAI pour la fixation du prêt hypothécaire et cette date ne doit pas être modifiée par la suite;
- Enfin, la Ville doit verser la subvention à l'institution financière dans les 180 jours suivant la DAI.

La Ville doit aviser le prêteur agréé de tout défaut d'un propriétaire de respecter intégralement les termes du programme ou de toute situation de déclaration fausse ou trompeuse dont elle a connaissance. Il va de soi que la Ville a la responsabilité de verser toute somme en défaut de la part de l'organisme en raison de la garantie de prêt qu'elle assume.

Pour faire suite aux informations obtenues du SH, nous avons obtenu l'évidence qu'un manuel de procédures administratives a été acheminé au prêteur agréé. À l'intérieur de ce manuel on y retrouve, les principaux intervenants, une description du fonctionnement du programme AccèsLogis Montréal, l'exigence pour l'organisme de conclure une convention d'exploitation avec la Ville, ainsi qu'une description à haut niveau des exigences contenue au sein de cette convention. Nous y retrouvons également les responsabilités du prêteur agréé, les étapes de réalisation et de financement d'un projet et une description du rôle du notaire.

Précisons qu'en date du 31 octobre 2019, il n'y a aucun projet dont les travaux sont terminés.

### **3.4. Viabilité des projets admissibles aux fins du programme AccèsLogis Montréal**

La Ville accorde des garanties de prêt aux organismes tout au long de la réalisation du projet et pendant la période d'exploitation, sur une période pouvant s'échelonner sur 35 ans. Il importe donc que la Ville s'assure que ces projets soient viables, afin de faire une saine utilisation des budgets transférés par la SHQ.

Pour qu'un projet soit considéré viable selon les critères de la SHQ, le loyer économique doit se situer entre 75 % et 95 % du loyer médian, cette exigence vise à s'assurer que les coûts de réalisation et les frais d'exploitation du projet permettent d'obtenir pour les unités résidentielles des loyers accessibles à une clientèle à revenu faible ou modeste. Parmi les outils utilisés dans le cadre du programme AccèsLogis, c'est la DAF qui permet de calculer la viabilité des projets et de la valider à chaque étape du programme (l'AP, l'EC et l'ED).

Une évaluation de la viabilité de manière rigoureuse doit ainsi être effectuée, afin de détecter le plus tôt possible les enjeux d'ordre financier des projets et limiter les pertes financières pour la Ville et ne pas entacher la réputation de cette dernière due à une sous-estimation des risques des projets, puisqu'il s'agit de fonds publics.

### 3.4.1. Projets passés, réalisés sur le territoire de la Ville de Montréal

#### 3.4.1.A. Contexte et constatations

Considérant l'importance d'évaluer la viabilité de manière rigoureuse, nous croyons qu'il est primordial d'avoir une connaissance des projets passés ayant vécu des enjeux de viabilité sous le programme AccèsLogis Québec et d'identifier les raisons d'une telle situation. Un tel exercice devrait permettre d'apporter s'il y a lieu les correctifs qui s'imposent au sein du programme AccèsLogis Montréal, pour être en mesure de détecter les projets se retrouvant en difficultés financières au bon moment pour éviter qu'ultimement la Ville cautionne les prêts à l'égard de ces organismes. Comme il y a plusieurs étapes au sein du programme et qu'une certaine période peut s'écouler tout au long de la réalisation des projets, la viabilité de ceux-ci se doit d'être réévaluée périodiquement. Afin de statuer sur la viabilité des projets il est capital pour le SH de posséder non seulement la connaissance des projets en difficulté, mais également posséder une expertise financière pointue au niveau de la gestion de projets immobiliers et conséquemment mettre en place les bons mécanismes de contrôle.

Un des éléments permettant de favoriser une saine gestion des projets admissibles aux fins du programme AccèsLogis Montréal est la connaissance des projets réalisés sur le territoire de la Ville. Nous avons donc, au cours de nos travaux, demandé au SH, s'il avait effectivement pris connaissance des projets ayant connu des difficultés financières sous AccèsLogis Québec.

Selon les informations obtenues, en 2017, le SH a effectué un exercice d'analyse des projets en difficulté sous AccèsLogis Québec, faisant suite à l'obtention de la SHQ d'une liste indiquant les projets pour lesquels une aide financière avait été accordée ou à l'égard desquels des mesures avaient été prises (p. ex. la reprise, la vente d'un immeuble).

À notre demande, nous avons obtenu une liste à jour des projets ayant connu des difficultés financières de la part de la SHQ, et cette liste a été communiquée au SH.

Nous avons, par la suite, comparé la liste des projets admissibles sous le programme AccèsLogis Montréal avec la liste obtenue de la SHQ pour évaluer dans quelle mesure les organismes sous le nouveau programme avaient déjà rencontré des difficultés financières par le passé. Nous constatons que 2 organismes sur 22 ont éprouvé des difficultés au sein de leurs projets par le passé. Nous sommes d'avis que le SH doit s'enquérir de cette connaissance,

afin d'évaluer dans quelle mesure les organismes qui déposent des projets peuvent représenter un risque financier pour la Ville.

Comme mentionné précédemment il est essentiel pour le SH de bien connaître toutes les variables à l'égard des projets passés, et en ce sens, connaître les raisons qui ont mené à de l'aide financière additionnelle ou à la vente ou au transfert d'un immeuble pour les projets passés, afin de dégager des statistiques par variables (p. ex. un groupe de ressources techniques (GRT) impliqués, les types d'organismes (OBNL ou COOP), les types de projets (p. ex. la construction neuve, l'achat, la rénovation, la transformation et le recyclage)). Le SH a déjà des données concernant les années antérieures, soit le fichier obtenu en 2017 (contenant les décisions d'aide supplémentaire jusqu'en octobre 2016) et celui reçu en 2019 (contenant les décisions de la SHQ jusqu'en mars 2019) de la part de la SHQ. La connaissance des projets en difficulté doit également être actualisée, et en ce sens, le SH doit poursuivre cette pratique. Nous sommes d'avis que le SH doit ainsi constituer une base de données provenant des projets passés sous le programme AccèsLogis Québec et provenant également des projets sous le programme AccèsLogis Montréal, afin de posséder une connaissance pour l'aider dans sa gestion de risques aux différentes étapes du processus (p. ex. lors de l'admissibilité de l'organisme et du projet, lors de la poursuite d'un projet) et aussi pour lui permettre d'agir de façon proactive lorsque des situations semblables surviennent.

### **RECOMMANDATION**

**3.4.1.B.** Nous recommandons au Service de l'habitation de constituer une base de données à l'égard des projets existants et à venir sur son territoire, et ce, peu importe sous quel programme (AccèsLogis Québec ou AccèsLogis Montréal), afin d'être en mesure d'effectuer de façon proactive des analyses pertinentes au regard de la gestion de risques tout au long du cycle des projets.

### **RÉPONSE**

**3.4.1.B.** *Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.*

## 3.4.2. Modifications des paramètres

### 3.4.2.A. Contexte et constatations

Afin d'adapter le programme au contexte montréalais et dans une perspective de favoriser la viabilité des projets, le SH a procédé à la modification de paramètres lors de l'élaboration du programme AccèsLogis Montréal. Dans le cadre de nos travaux, nous avons évalué si la démarche effectuée par le SH démontrait que des enjeux montréalais avaient été pris en compte à l'égard des principaux paramètres.

#### Coûts maxima admissibles

Le programme AccèsLogis n'impose pas de plafond au coût total de réalisation d'un projet, cependant aux fins du calcul de la subvention, des CMA sont reconnus. Il s'agit d'un des paramètres ayant une incidence directe sur le montant de la subvention qu'accorde la Ville. Lors de nos travaux d'audit, il nous a été mentionné que les CMA, selon le programme de la SHQ (AccèsLogis Québec), ne reflétaient pas les coûts réels de construction, puisque les montants reconnus dataient de 2009. Sur cette base, le montant des subventions accordées était donc sous-évalué et la réalisation des logements sociaux s'en retrouvait freinée, car il est plus difficile d'atteindre la viabilité des projets.

En effet, le calcul de la viabilité est effectué à l'aide de l'outil DAF, dont nous en avons fait mention au préalable et, aux fins de ce calcul, les coûts réels de réalisation sont pris en compte et la subvention qui est calculée vient réduire ce montant. Plus le montant de la subvention est sous-estimé, plus la portion du prêt hypothécaire qui devra être assumée par l'organisme s'en retrouvera augmentée ce qui engendra des coûts d'exploitation plus élevés en raison du montant des intérêts. Mathématiquement, la viabilité s'en retrouvera affectée en raison des liens entre ces éléments.

Considérant cette situation, dès que les responsabilités ont été transférées à la Ville, le SH a effectué en priorité la revue des montants des CMA et ceux-ci ont été majorés de 24 % dans un premier temps. Le montant des CMA a été majoré une seconde fois en 2018, pour tenir compte de l'incidence de l'augmentation des taux d'intérêt sur le marché, refléter que les coûts de construction sont plus élevés lorsqu'un immeuble contient 7 étages et plus et introduire une catégorie de CMA spécifique (une zone centrale – à haute densité) pour refléter le fait que des coûts de réalisation sont plus élevés dans certains secteurs de la Ville. Enfin, les CMA ont été augmentés pour refléter l'augmentation des coûts de réalisation observée.

Les modifications effectuées devraient favoriser la viabilité des projets.

## Seuil minimal des unités

La répartition des coûts de réalisation et d'exploitation est affectée par le nombre d'unités au sein d'un projet, et donc sur la viabilité de ce projet.

Le SH a donc revu le seuil minimal des unités qu'un projet doit comporter pour améliorer la viabilité. En ce sens, pour les projets du Volet I<sup>18</sup>, deux seuils ont été établis dépendamment si le projet comporte ou non des ascenseurs. Pour le Volet II<sup>18</sup>, un seuil a également été établi, puisqu'en raison de la clientèle desservie (les personnes âgées de 75 ans et plus en légères pertes d'autonomie), des ascenseurs sont requis ce qui occasionne des coûts de construction plus élevés (des normes de construction plus sévères).

Les modifications effectuées devraient favoriser la viabilité des projets.

## Loyers médians

Les loyers médians<sup>19</sup> ne sont pas couverts par l'entente sectorielle avec la SHQ. Les loyers médians sont établis par la SCHL, et la SHQ transmet ceux-ci au SH, qui par la suite va les mettre à jour dans le programme AccèsLogis Montréal. Toutefois, lors de nos travaux, le SH nous a fait part des limites des montants déterminés. Le montant des loyers médians est le même pour tout le territoire de la Ville et par le fait même ne prend aucunement en considération que les loyers fluctuent en fonction des secteurs. Le SH observe des incongruités au niveau des projets, puisqu'un loyer médian par exemple peut se retrouver à être trop élevé dans un secteur et dans ce cas, le loyer économique se retrouve à représenter un pourcentage inférieur à 75 % des loyers médians. Les coûts de construction ont tendance à être élevés dans les secteurs où le développement immobilier est en plein essor et par conséquent les coûts de réalisation des logements sociaux y seront eux aussi plus élevés lorsqu'un projet se déroule dans ces secteurs. Dans ces situations, le loyer économique calculé à l'aide de la DAF sera plus élevé. De ce fait, même si le loyer économique se situe entre 75 % et 95 % du loyer médian suite à la majoration des loyers médians pour tenir compte de l'incidence des prix des secteurs, le modèle de calcul DAF a des limites. En effet, il ne faut pas oublier que les logements sociaux s'adressent à une clientèle dont leur capacité de payer un loyer élevé n'est pas possible. Pour que cette clientèle soit en mesure d'habiter dans ces secteurs, elle doit bénéficier d'une aide complémentaire pour l'aider à payer le coût du loyer, par exemple le programme Supplément au loyer (PSL)<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Voir l'annexe 5.1.

<sup>19</sup> Établis pour l'agglomération de Montréal.

<sup>20</sup> Programme qui permet à des ménages à faible revenu d'habiter des logements du marché privé ou appartenant à une COOP, un OBNL ou un office d'habitation tout en payant le même loyer que s'ils habitaient dans un HLM.

## **Subventions**

Plusieurs types de subventions peuvent être accordées, rappelons que les subventions ne sont versées au prêteur agréé qu'une fois la construction complétée.

### Subvention de démarrage

Un aspect pouvant faire augmenter considérablement les coûts de réalisation d'un projet est la présence de contaminants dans les sols ou dans une construction existante. Par l'adoption du programme AccèsLogis Montréal, le SH a introduit une subvention de démarrage d'un maximum de 35 k\$ à l'étape de l'AP. Les montants accordés en vertu de ce type de subvention proviennent des budgets transférés par la SHQ. La subvention vise donc à identifier le plus tôt possible la présence de contaminants. Si le projet ne va pas de l'avant, les sommes ainsi versées sont perdues. À noter que le montant de cette subvention n'est pas avancé par le prêteur agréé et donc la Ville ne cautionne pas de montant à ce stade.

Les modifications effectuées devraient favoriser la viabilité des projets.

### Subventions additionnelles et exceptionnelles

Lorsque les projets ne sont pas viables, il est possible d'ajouter des subventions complémentaires pour bonifier le projet. Rappelons qu'un projet n'est pas viable selon les paramètres de la SHQ, lorsque les loyers économiques sont soit inférieurs à 75 % ou supérieurs à 95 % des loyers médians.

#### **SUBVENTION ADDITIONNELLE**

Lorsque la subvention de base (et autres) n'est pas suffisante, cette subvention peut être accordée en vue de viabiliser le projet. Initialement cette subvention avait été établie à un maximum de 15 % de la subvention de base. Par la suite le SH a augmenté le taux pour le fixer à un maximum de 35 %. Des critères spécifiques ont été élargis, afin de reconnaître que certains types de projets ont des coûts de réalisation plus élevés que d'autres (p. ex. la présence d'un stationnement sous-terrain).

#### **SUBVENTION EXCEPTIONNELLE**

Lorsque ni la subvention de base ni la subvention additionnelle ne permet que le projet soit viable, ce type de subvention peut être accordée et ne peut excéder 35 % de la subvention de base et de la subvention additionnelle. Cette subvention est possible dans certains cas précis et elle doit faire l'objet d'une approbation par le conseil d'agglomération. Selon les informations obtenues du SH, il n'y a aucune subvention exceptionnelle pour les projets sous AccèsLogis Montréal.

## **SUBVENTION DU PROGRAMME RÉNOVATION QUÉBEC**

Selon les informations obtenues, une partie des subventions du PRQ peut être allouée au programme AccèsLogis Montréal si lors de la répartition du budget du PRQ un montant est désigné à titre de « bonifications sociales ».

## **AUTRES SUBVENTIONS**

D'autres subventions peuvent se greffer à la subvention de base, dont les suivantes :

- *Subvention patrimoine* : dans le cas où le bâtiment implique des éléments patrimoniaux (nouvelle subvention);
- *Supplément au loyer (PSL)* : voir la note de bas de page précédemment.

Si toutefois le projet n'est pas viable une fois que les deux types de subventions (additionnelle et exceptionnelle) sont considérés, des solutions doivent être envisagées avant de franchir d'autres étapes, afin de mitiger le risque pour la Ville pour ne pas qu'elle subisse de pertes financières. La viabilité est validée à chaque étape du programme AccèsLogis (l'AP, l'EC et l'ED) et lorsque le SH constate que le projet ne sera pas viable en ayant considéré les deux types de subventions, il en résulte que le projet ne peut se poursuivre sous sa forme actuelle.

Ainsi, plus la décision de ne pas poursuivre un projet est prise tôt, moins la Ville sera appelée à effectuer une sortie de fonds si la caution doit être exécutée. Selon les informations obtenues de la part du SH, avant d'abandonner un projet celui-ci tentera par exemple de voir à ce que des contributions supplémentaires du milieu soient accordées ou de trouver un autre organisme avec qui il sera possible de poursuivre le projet.

### **3.4.3. Identification et efficacité des contrôles**

#### **3.4.3.A. Contexte et constatations**

Lors de notre audit, nous avons cherché à obtenir une assurance que des contrôles clés existent en vue d'obtenir un confort quant à la solidité financière des organismes retenus et quant aux risques de dépassement de coûts tout au long des étapes du programme, permettant ainsi de favoriser la viabilité des projets. Rappelons également que le SH a modifié des paramètres du programme AccèsLogis Montréal dans le but de favoriser la viabilité des projets.

Nous allons décrire les contrôles qui selon nous sont d'importance pour assurer la viabilité des projets. Il peut s'agir de nouveaux contrôles mis en place pour faire suite au transfert des nouvelles responsabilités, mais également de certains contrôles qui existaient déjà, puisque la Ville agissait à titre de mandataire de la SHQ, et qui de par leur nature se révèlent encore plus importants dans un contexte de garantie de prêts.

De plus, au cours de nos travaux, nous avons évalué l'efficacité des contrôles que nous avons retenus pour les projets faisant partie d'un échantillon. Ces contrôles sont présentés selon les grandes étapes du programme AccèsLogis.

Notre échantillon est composé de quatre projets, soit deux en mode clé en main (CEM) et deux en mode forfaitaire (voir à l'annexe 5.1. pour la description des modes de réalisation). Parmi les quatre projets sélectionnés, trois projets étaient rendus à l'étape de l'ED et la période budgétaire afférente à la SHQ est 2017-2018. Le quatrième projet était rendu à ce moment à l'étape de l'EC et la période budgétaire afférente à la SHQ est 2018-2019. Précisons d'entrée de jeu que pour ces quatre projets aucun d'entre eux n'avait atteint l'étape de la DAI, puisque les travaux n'étaient pas terminés en date du 20 septembre 2019. Notre échantillon se décline comme mentionné au tableau 3.

**Tableau 3 – Échantillon**  
**Données en date du 20 septembre 2019**  
**(en millions de \$)**

PROJETS ET PÉRIODE BUDGÉTAIRE SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC	ÉTAPE PROGRAMME	MODE DE RÉALISATION	COÛTS DE RÉALISATION ESTIMÉS	SUBVENTIONS DE BASE ET DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL ESTIMÉES	AIDE ADDITIONNELLE	POURCENTAGE DES SUBVENTIONS TOTALES/ COÛTS DE RÉALISATION
Projet 1 2017-2018	Engagement définitif	Clé en main	12 983	6 684	905	58,4 %
Projet 2 2017-2018	Engagement définitif	Clé en main	3 555	1 872	210	58,6 %
Projet 3 2017-2018	Engagement définitif	Forfaitaire	12 275	7 979	-	65 %
Projet 4 2018-2019	Engagement conditionnel	Forfaitaire	5 478	2 740	390	57,1 %
<b>TOTAL</b>			<b>34 291</b>	<b>19 275</b>	<b>1 505</b>	<b>60,1 %</b>

## **Approbation préliminaire**

### Accompagnement des organismes par un groupe de ressources techniques

Les organismes doivent en vertu du programme AccèsLogis Montréal être accompagnés par ceux-ci. Ils ont pour rôle d'apporter le support nécessaire et leur expertise dans l'élaboration, la présentation et la réalisation des projets. Pour ce faire, les organismes doivent avoir conclu une entente avec un des quatre GRT reconnus sur le territoire de la Ville et également par la SHQ.

Nous avons au cours de nos travaux cherché à obtenir l'évidence que des ententes avaient été conclues entre les organismes et les GRT. Nous avons été en mesure d'obtenir ces ententes pour l'ensemble des organismes sélectionnés et nous constatons qu'ils ont bénéficié des services d'un GRT reconnu par la Ville. Toutefois, pour un projet (le projet 4) faisant partie de notre échantillon, nous avons observé qu'il avait été rejeté par le passé lorsqu'il avait été soumis une première fois sous le programme AccèsLogis Québec dû à des enjeux de viabilité. Ce projet (le projet 4) a été modifié et soumis à nouveau sous le programme AccèsLogis Montréal, mais l'entente avec le GRT n'a pas été mise à jour alors qu'elle datait de plusieurs années. Nous croyons qu'il aurait fallu conclure à nouveau une nouvelle entente, afin de refléter les engagements actuels des deux parties.

### Recommandation du comité de liaison

Afin de cerner, dès le départ, si un projet soumis est admissible, un comité de liaison procède à une analyse de celui-ci sous plusieurs angles. Ainsi une évaluation du projet est effectuée au regard des priorités municipales, de la réponse aux besoins, de la qualité (p. ex. le groupe porteur, la qualité du site, du secteur et du bâtiment) et des conditions de réalisation. L'évaluation est effectuée à cette étape par le comité, en vue de recommander ou non la poursuite du projet.

Pour 2 projets (les projets 1 et 2) sur 4, nous avons été en mesure d'obtenir les fiches de recevabilité, indiquant l'évaluation du projet effectuée par ledit comité de liaison. Pour un autre projet (le projet 3), un nouvel organisme a été choisi et pour celui-ci aucune fiche de recevabilité n'aurait fait l'objet d'une analyse. Les seules fiches disponibles concernent l'ancien organisme et de plus la portion afférente au comité de liaison n'est pas remplie. Enfin pour un autre projet (le projet 4), nous constatons que la fiche de recevabilité est celle qui avait été produite sous le programme AccèsLogis Québec lorsque celui-ci avait été soumis avant d'être rejeté sous ce programme. Bien que des fiches de recevabilité aient été obtenues, nous n'avons pas été en mesure de retracer les documents contenant la teneur des éléments discutés au sein du comité de liaison, supportant l'évaluation des divers éléments de la fiche en question.

Précisons que la revue des projets, par le comité de liaison, ne s'effectue qu'à l'étape de l'AP et selon les informations obtenues, ce comité se penche davantage sur l'aspect du développement de logements sociaux comme l'appréciation de l'emplacement d'un site dans un secteur en raison de la rareté et du coût des terrains et des offres d'achat qui sont valides pour de courtes durées.

Le SH nous mentionne également que la solidité financière des organismes n'est pas un aspect qui est forcément analysé, sauf pour les projets du Volet III qui en raison de la clientèle desservie font en sorte que ces projets ne comportent pas beaucoup d'unités, mais que ces projets sont plus coûteux en raison des mécanismes de sécurité que doivent prévoir de tels types de projets. Nous avons demandé au SH quelle était la composition des membres de ce comité et selon les informations reçues nous constatons qu'il s'agit de membres internes œuvrant au sein de différentes unités administratives au sein du SH. Considérant l'ampleur des coûts de réalisation au 31 octobre 2019 (360,7 M\$) et des montants estimés que la Ville sera appelée à garantir (158,2 M\$), nous croyons qu'il serait opportun qu'une revue des projets de logements sociaux, sous le programme AccèsLogis Montréal, devrait faire l'objet d'une revue par un comité indépendant à chacune des étapes du programme. À la Ville, il existe un cadre de gouvernance des grands projets et il est prévu qu'il fasse l'objet d'une revue en vue d'élargir la portée selon différents paramètres de fonctionnement à déterminer non seulement pour des projets d'envergures, mais également pour des projets de plus petites envergures. En ce sens, nous sommes d'avis qu'il y aurait lieu de considérer que les projets AccèsLogis Montréal fassent partie de la portée de ce cadre, afin d'évaluer ponctuellement les risques financiers et les risques inhérents aux projets immobiliers.

#### Expérience en gestion immobilière de l'organisme

À cette étape, bien que l'organisme soit accompagné par un GRT, le SH évalue si les organismes et les administrateurs possèdent une expérience et une expertise valable au sein des projets immobiliers, afin de favoriser une saine gestion des projets.

Nous avons donc au cours de nos travaux retracé la documentation pertinente à cet égard et nous constatons que cette analyse a été effectuée pour l'ensemble des projets de notre échantillon. Pour un projet (le projet 3), il a été identifié que l'organisme ne disposait pas de ressources lui permettant d'effectuer la gestion d'une clientèle du Volet III, cet organisme a donc été remplacé (voir à l'annexe 5.1. pour plus de détails). Pour les 3 autres projets restants, il est mentionné que l'expérience et l'expertise sont présentes.

### Obtention et analyse des états financiers des organismes

Une analyse des états financiers s'avère nécessaire, afin d'apprécier la solidité financière des organismes et évaluer dans quelle mesure la situation de l'organisme représente un risque pour la Ville, parce qu'elle cautionne leurs prêts.

Lors de nos travaux, nous avons passé en revue la documentation relative aux projets en vue de retracer les états financiers des organismes. Il en découle que pour les quatre projets de l'échantillon, il n'y a pas d'états financiers au dossier. Bien que nous ayons obtenu à notre demande un état financier pour l'un des projets (le projet 3), nous constatons que l'obtention des états financiers n'est pas faite systématiquement.

Nous sommes d'avis qu'en raison de l'ampleur des montants des prêts que la Ville est appelée à garantir, qu'il est nécessaire pour le SH d'obtenir lesdits états financiers pour être en mesure de procéder à l'analyse de la solidité financière des organismes. De plus, l'analyse des états financiers devrait également permettre au SH d'évaluer dans quelle mesure les ratios financiers reconnus en gestion financière sont respectés ou acceptables, d'autant plus qu'une grande part des risques financiers est assumée par la Ville. Notre préoccupation est d'autant plus justifiée que, pour deux organismes, l'analyse des documents (comparaison avec la liste obtenue de la SHQ) révèle des enjeux de difficultés financières par le passé.

### Rapport d'évaluation et caractérisation environnementale

Afin que les projets soient conformes à la réglementation en matière d'environnement, les organismes doivent fournir un rapport d'évaluation et de caractérisation environnementale selon les exigences du programme AccèsLogis Montréal. Comme la présence de contaminants peut mener à des coûts de réalisation plus élevés, il est important que cet aspect soit connu et évalué tôt dans le processus de réalisation des projets.

Dans le cadre de nos travaux, nous avons cherché à obtenir l'évidence que de telles études avaient été effectuées et nous pouvons conclure que ces études ont été obtenues pour l'ensemble des projets de notre échantillon.

### Conclusion d'une lettre d'intention entre le promoteur et le groupe de ressources techniques

Dans le cas d'un projet CEM une lettre d'intention doit être conclue entre le promoteur et le GRT, afin d'établir le coût de réalisation du projet et formaliser l'engagement des deux parties selon les exigences du programme AccèsLogis Montréal.

Pour les deux projets (les projets 1 et 2) de notre échantillon, qui seront réalisés en mode CEM, nous avons été en mesure d'obtenir les copies des lettres d'intention.

## **Engagement conditionnel**

### Rapport d'expert – réhabilitation des sols et attestation de décontamination

S'il y a présence de contaminants, il est important d'évaluer la concentration pour permettre la réalisation de logements résidentiels sociaux, afin d'éviter des coûts considérables et s'assurer du respect des lois en la matière. Selon les exigences du programme AccèsLogis Montréal, un rapport d'expert doit être obtenu.

Nous avons été en mesure d'obtenir pour les quatre projets sélectionnés, les rapports attestant la réhabilitation des sols, ainsi que les attestations de décontamination.

### Comparaison des coûts de réalisation en mode clé en main avec des appels d'offres pour des projets similaires

Lorsqu'il est prévu que la réalisation des travaux s'effectuera selon ce mode, le SH s'assure que les coûts de réalisation du projet ne seraient pas supérieurs aux coûts observés selon un processus du plus bas soumissionnaire, pour un projet similaire.

Pour faire suite à l'examen des dossiers pour les deux projets (les projets 1 et 2) réalisés en mode CEM, nous avons retracé les analyses visant à démontrer que le coût de réalisation demandé par le promoteur ne serait pas supérieur à un projet similaire ayant été réalisé en mode forfaitaire. Toutefois, nous n'avons pas été en mesure de retracer la base de calcul pour ceux-ci. Les montants des coûts de réalisation sont inférieurs aux projets similaires réalisés selon le mode forfaitaire. Nous croyons que la source des informations, ainsi que la base de calcul doivent être indiquées clairement au dossier.

### Obtention du rapport d'évaluation de la valeur marchande

Afin de s'assurer que le coût des terrains ne dépasse pas la valeur marchande dans le cas de projets réalisés en mode forfaitaire (des appels d'offres), un rapport à l'égard de l'évaluation de la valeur marchande est demandé aux organismes conformément à l'exigence du programme AccèsLogis.

Notre échantillon comporte deux projets (les projets 3 et 4) en mode forfaitaire et nous avons été en mesure d'obtenir le rapport d'évaluation de la valeur marchande à l'égard de ces projets confirmant que le coût représente une juste valeur.

## **Engagement définitif et réalisation des travaux**

### Convention d'acquisition

Une convention d'acquisition doit être conclue à ce stade entre le promoteur et l'organisme, lorsque des projets sont réalisés en mode CEM selon les exigences du programme AccèsLogis Montréal.

Comme mentionné précédemment, nous avons dans notre échantillon deux projets (les projets 1 et 2), qui seront réalisés selon le mode CEM et nous avons été en mesure d'obtenir les conventions d'acquisition respectives à ces projets.

### Analyse des soumissions

Lorsque des projets sont réalisés en mode forfaitaire, l'organisme doit procéder par un appel d'offres public pour la réalisation du projet, afin de répondre aux exigences du programme d'aide. Au niveau de la DAF, le montant du plus bas soumissionnaire doit figurer tout en s'assurant que le projet est toujours viable.

Nous avons deux projets (les projets 3 et 4) au sein de notre échantillon qui seront réalisés selon le mode forfaitaire, comme nous l'avons expliqué précédemment. Pour faire suite à l'analyse des soumissions, nous sommes en mesure de conclure que les plus bas soumissionnaires ont été retenus et que les DAF reflètent ces montants pour les 2 projets.

### Convention d'exploitation

Selon les informations obtenues, une convention d'exploitation doit être conclue entre la Ville et l'organisme avant la DAI, en vertu des exigences du programme. Au moment de produire ce rapport, 2 conventions d'exploitation ont été conclues (les projets 1 et 2).

## **À l'égard des étapes de l'approbation préliminaire, de l'engagement conditionnel et de l'engagement définitif**

### Exactitude du calcul de la subvention

L'outil DAF contient des paramètres qui ont fait l'objet de modifications comme la majoration des CMA. Il contient également des données qui sont saisies manuellement. Au cours de nos travaux, nous avons voulu nous assurer que le montant des subventions avait été calculé adéquatement et suite à ceux-ci, nous observons que certaines variables n'étaient pas à jour comme les loyers médians dans le cas d'un projet. Bien que cela ait mené à des écarts non significatifs, nous sommes d'avis que le SH doit prévoir des contrôles voulant que les montants

indiqués au sein de la DAF, pour les CMA et les loyers médians, à titre d'exemple soient à jour. De plus il y a lieu de prévoir que toutes les variables saisies sont exactes comme par exemple le nombre d'unités, ainsi que le volet. Nous sommes d'avis que la revue de ces éléments doit être effectuée et qu'une trace de cette revue au dossier doit le démontrer, afin d'éviter que des erreurs significatives puissent passer inaperçues et conséquemment affecter la qualité des décisions prises (p. ex. la viabilité d'un projet, le calcul du montant de la subvention).

### Validation de la viabilité des projets

Un projet est considéré comme étant viable si les loyers économiques représentent un ratio se situant entre 75 % et 95 % des loyers médians. Pour tous les projets faisant partie de notre échantillon nous constatons que le ratio a été respecté. Pour parvenir à ce ratio, des subventions additionnelles peuvent être accordées aux projets, afin de viabiliser ceux-ci lorsque nécessaire. Pour faire suite à l'analyse des projets, nous constatons qu'à l'étape de l'ED, l'aide additionnelle identifiée est dans le respect des dispositions du *Règlement sur la subvention à la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif (AccèsLogis Montréal)*. Une subvention additionnelle a été établie pour un projet et pour deux projets une subvention PRQ a été établie. Enfin, pour un projet aucune aide additionnelle n'est requise pour viabiliser celui-ci. Nous précisons toutefois qu'à l'égard de ce projet, avant que celui-ci franchisse l'étape de l'ED, un manque à gagner avait été identifié. Bien qu'une subvention additionnelle et exceptionnelle avait été établie, un manque à gagner demeurerait. Selon nous, le projet n'aurait pas dû franchir les étapes subséquentes sous le programme AccèsLogis Montréal. Nous avons discuté avec le SH de cette situation et celui-ci mentionne que la décision de poursuivre le projet visait à ne pas en retarder le déroulement, puisqu'il était au courant qu'il n'y aurait plus de manque à gagner et que la subvention additionnelle et exceptionnelle ne serait plus requise, en raison de la majoration des CMA qui était à venir. Bien qu'il s'agisse d'une situation exceptionnelle, nous croyons qu'il y aurait eu lieu de documenter cette situation en indiquant qu'une majoration des CMA était à venir sous peu. Étant donné que le SH est allé de l'avant avec la subvention exceptionnelle qui a été approuvée par le conseil d'agglomération, le SH devrait s'assurer de faire abroger la résolution autorisant celle-ci. En date de ce rapport, la résolution n'était pas abrogée. Nous croyons que cette façon de fonctionner peut porter à confusion et mener à des oublis, puisque l'information contenue à la DAF avant l'étape de l'ED ne reflétera pas la réalité, car le montant de la subvention additionnelle et exceptionnelle n'est plus disponible pour d'autres projets qui connaîtraient des enjeux de viabilité.

Rappelons à nouveau qu'au stade de l'ED, les subventions ne sont pas versées (la Ville versera les subventions dans les 180 jours suivant la DAI).

### Réserve pour fonds de prévoyance

Nous avons mentionné qu'un fonds de prévoyance sera mis en place, afin d'injecter des sommes additionnelles dans les projets en exploitation qui sont en difficulté financière. Pour chaque projet, il y aura un montant pour le fonds de prévoyance qui est pris en considération dans la DAF. Ce montant représente 2,7 % du coût de réalisation. Selon les informations obtenues, le pourcentage est le même que celui de la SHQ, considérant l'ampleur de l'aide financière que la SHQ a dû injecter dans les projets en exploitation avant le transfert des responsabilités, nous nous questionnons sur l'établissement de cette valeur. Enfin, précisons qu'au moment de produire ce rapport, le comité aviseur à l'égard de ce fonds n'est toujours pas créé, pas plus que les balises quant à l'utilisation des sommes et la reddition de comptes. Comme les travaux vont se terminer incessamment pour certains projets, les modalités administratives doivent être établies puisqu'au moment où les prêts hypothécaires sont fixés, le versement du montant prévu pour ce fonds sera effectué par le prêteur agréé à la Ville.

Au sein de l'outil DAF, il est prévu qu'une réserve de 2,7 % au fonds de prévoyance doit être prise en compte dans le calcul de la viabilité et nous avons voulu au cours de nos travaux nous en assurer. Nous constatons que pour tous les projets faisant partie de notre échantillon que cette réserve a été prise en considération.

### Approbation des étapes du programme

Au cours de nos travaux, nous avons voulu nous assurer que les lettres confirmant l'approbation de l'étape aux organismes portaient la signature de la directrice du SH, puisqu'en vertu du *Règlement sur la subvention à la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif (AccèsLogis Montréal)*, il est spécifié qu'elle en est la signataire. Pour faire suite à l'examen de ces avis, nous constatons qu'à l'égard de tous les projets faisant partie de notre échantillon que ceux-ci ne portent pas la signature de la directrice du SH. En effet, ces avis sont tous signés par un chef de division, ce qui ne respecte pas les dispositions du règlement.

Nous sommes d'avis que les avis transmis aux requérants doivent être autorisés conformément au règlement en vigueur.

### Approbation du cautionnement et des déboursés

Nous avons voulu au cours de nos travaux nous assurer que le cautionnement des prêts était dûment autorisé par la directrice du SH, puisque le *Règlement sur la subvention à la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif (AccèsLogis Montréal)*, stipule que c'est cette dernière qui a le pouvoir de les autoriser, pour faire suite à une délégation des pouvoirs du comité exécutif à son égard. Or, nos travaux révèlent que l'accord du prêteur transmis par la Ville ne porte pas la signature de la directrice dans tous les projets faisant partie de notre échantillon, ce qui va à l'encontre des pouvoirs qui lui ont été conférés. Bien qu'à l'interne des contrôles sont établis, nous sommes d'avis que les

documents officiels ne doivent être signés que par la personne ayant les pouvoirs habilitants pour éviter tous les risques d'erreurs non intentionnels.

Nous sommes d'avis que le SH doit revoir son processus, afin que seule la directrice soit en mesure de mettre sa signature sur les documents formels avec le prêteur agréé.

### **Autres éléments**

À la suite des informations obtenues et à l'analyse des documents, nous constatons que le SH ne vérifie pas si des organismes sont inscrits au Registre des entreprises non admissibles (RENA). De plus, dans le cas des projets réalisés en mode CEM, nous constatons que la convention d'acquisition prévoit une clause voulant que le promoteur doive fournir une liste des sous-traitants en vue de vérifier si ces derniers font partie du RENA, toutefois, nous constatons qu'il n'y a aucune clause indiquant que le promoteur (les projets 1 et 2) ne doit pas faire partie de ce registre. Selon les informations obtenues, il n'y a pas de validations formelles de la part du SH visant à s'assurer que les organismes, les entrepreneurs, les promoteurs et leurs sous-traitants ne sont pas inscrits au RENA. Selon nous, il s'agit d'une validation qui doit être effectuée en raison de l'ampleur des montants pour la réalisation des projets en vue d'assurer une saine gestion de l'utilisation des fonds publics. De plus, nous sommes d'avis qu'à l'égard des organismes, il serait préférable que le programme AccèsLogis Montréal prévoit dans son règlement un article à l'effet que ceux-ci ne doivent pas faire partie du RENA.

Précisons que dans le cadre de nos travaux nous avons voulu nous assurer qu'aucun des organismes ou des entrepreneurs n'était inscrit au RENA et nous sommes donc en mesure de conclure qu'à l'égard des quatre projets faisant partie de notre échantillon, aucune des parties impliquées ne se retrouvait sur ce registre.

### **RECOMMANDATION**

**3.4.3.B. Nous recommandons au Service de l'habitation de s'assurer de conserver, et ce, pour chacun des projets soumis au programme AccèsLogis Montréal, une entente à jour avec le groupe de ressources techniques responsable, afin de refléter les obligations des parties.**

### **RÉPONSE**

**3.4.3.B.** *Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.*

## RECOMMANDATION

**3.4.3.C.** Nous recommandons au Service de l'habitation de s'assurer de documenter tous les éléments appuyant l'évaluation du projet à l'aide de la fiche de recevabilité, afin de démontrer la transparence du processus.

## RÉPONSE

**3.4.3.C.** *Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.*

## RECOMMANDATION

**3.4.3.D.** Nous recommandons à la Direction générale d'analyser l'impact des nouvelles responsabilités conférées à la Ville de Montréal entourant la gestion du programme AccèsLogis Montréal et de statuer quant à la possibilité que les projets réalisés dans le cadre de ce programme puissent être assujettis au cadre de gouvernance des projets et des programmes d'actifs municipaux, afin d'évaluer les risques financiers inhérents à ces projets d'habitation.

## RÉPONSE

**3.4.3.D.** *Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.*

## RECOMMANDATION

**3.4.3.E.** Nous recommandons au Service de l'habitation d'obtenir les états financiers des organismes, dès l'étape de l'approbation préliminaire, afin d'évaluer leur solidité financière et de ne pas encourir de pertes financières éventuelles pour la Ville de Montréal.

## RÉPONSE

**3.4.3.E.** *Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.*

## RECOMMANDATION

**3.4.3.F.** Nous recommandons au Service de l'habitation, à l'égard des projets qui seront réalisés en mode clé en main, d'établir une méthodologie à utiliser pour comparer les coûts établis par les promoteurs auprès des projets similaires réalisés en mode forfaitaire et de conserver une traçabilité de cette démarche, afin de démontrer que les coûts de réalisation ne sont pas supérieurs à ceux observés dans le cadre d'un mode forfaitaire.

## RÉPONSE

**3.4.3.F.** Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.

## RECOMMANDATION

**3.4.3.G.** Nous recommandons au Service de l'habitation de s'assurer des contrôles à effectuer à l'égard des variables affectant le calcul du montant des subventions et d'en laisser la trace dans les dossiers, afin d'avoir l'assurance que ces montants sont à jour et exacts.

## RÉPONSE

**3.4.3.G.** Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.

## RECOMMANDATION

**3.4.3.H.** Nous recommandons au Service de l'habitation de prendre les dispositions nécessaires pour qu'un projet ne puisse pas franchir une étape subséquente du programme AccèsLogis Montréal, lorsqu'il n'est pas viable une fois la subvention additionnelle et la subvention exceptionnelle considérées, à moins, de documenter les situations exceptionnelles pouvant survenir, afin que la Ville ne se retrouve en situation de garantir des prêts à l'égard de projets non viables.

## RÉPONSE

**3.4.3.H.** Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.

### RECOMMANDATION

**3.4.3.I.** Nous recommandons au Service de l'habitation d'évaluer si le pourcentage établi de 2,7 %, à l'égard du fonds de prévoyance est suffisant considérant les difficultés financières des projets passés pour s'assurer du bien-fondé du montant établi.

### RÉPONSE

**3.4.3.I.** *Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.*

### RECOMMANDATION

**3.4.3.J.** Nous recommandons au Service de l'habitation de procéder à la création du comité de fonds de prévoyance et d'établir par la suite les balises quant à l'utilisation des sommes et ce qui est requis en matière de reddition de comptes du fonds, afin d'en considérer tous les aspects en temps opportun.

### RÉPONSE

**3.4.3.J.** *Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.*

### RECOMMANDATION

**3.4.3.K.** Nous recommandons au Service de l'habitation de prendre les mesures nécessaires au sein de ses processus, pour que la directrice approuve les montants qui seront garantis par la Ville de Montréal incluant les lettres d'approbation, et ce, à toutes les étapes du programme lorsque nécessaire, afin de s'assurer que la Ville garantit les prêts des organismes que pour des projets viables selon le bon niveau décisionnel.

### RÉPONSE

**3.4.3.K.** *Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.*

## RECOMMANDATION

**3.4.3.L.** Nous recommandons au Service de l'habitation de s'assurer, à l'égard de tous les projets, que les organismes et les entrepreneurs ne figurent pas au Registre des entreprises non admissibles pour être en mesure de transiger avec la Ville de Montréal et de favoriser une saine gestion des fonds publics.

## RÉPONSE

**3.4.3.L.** Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.

## 3.5. Reddition de comptes

### 3.5.A. Contexte et constatations

Nous allons au cours de cette section décrire les diverses redditions de comptes requises en vertu des ententes applicables et évaluer dans quelles mesures ces redditions de comptes ont été effectuées dans le respect des ententes.

Nous allons dans un deuxième temps décrire les mécanismes de reddition de comptes au sein de la Ville et évaluer dans quelle mesure les objectifs, par le transfert des pouvoirs et des responsabilités, sont atteints.

### 3.5.1. Reddition de comptes prévue aux ententes applicables

#### 3.5.1.A. Contexte et constatations

Il y a deux ententes applicables à l'égard desquelles une reddition de comptes est requise, dont nous allons les décrire plus bas.

#### **Entente concernant le transfert des budgets et de la responsabilité en habitation**

En vertu des dispositions contenues à l'entente sectorielle avec la SHQ, la Ville doit fournir, pour le programme AccèsLogis Montréal et le programme PRQ, un état audité des débours et des encaissements. Nous avons été en mesure d'obtenir les évidences relatives à cet aspect.

De plus, la Ville doit fournir un état de l'évolution de la subvention indiquant le montant de la subvention par projet, le statut d'avancement et pour les projets non terminés, le pourcentage d'avancement des travaux. Nous avons été

en mesure d'obtenir les évidences, toutefois ces évidences n'indiquaient pas le pourcentage d'avancement des travaux.

Enfin, la Ville doit acheminer le 1<sup>er</sup> juillet de chaque année à la SHQ une cédule prévisionnelle identifiant la répartition mensuelle du budget que celle-ci aura à sa disposition en fonction des besoins qui va débiter le 1<sup>er</sup> avril. Nous n'avons pas été en mesure d'obtenir les évidences relatives à cet aspect.

### **Entente relative au programme AccèsLogis pour la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif**

En vertu de la convention-cadre avec le prêteur agréé, ce dernier a l'obligation de fournir à la Ville, des rapports de suivi pour le financement intérimaire et à long terme des projets visés au 31 août, au 31 décembre et au 31 mars de chaque année. Deux rapports doivent être produits, soit un indiquant le solde de la marge de crédit et du prêt hypothécaire et un second indiquant les intérêts courus de la marge de crédit et du prêt hypothécaire.

Lors de nos travaux d'audit, nous avons demandé les rapports de reddition de comptes produits par le prêteur agréé et nous avons seulement été en mesure d'obtenir un rapport en date du 30 juin 2019 et du 31 décembre 2019. En ce qui concerne le rapport du 30 juin 2019, le SH mentionne avoir rempli au préalable certaines informations pour les projets sous le programme de la Ville dans un fichier Excel et a été par la suite acheminé au prêteur agréé, qui lui a complété les informations quant aux folios et aux montants cautionnés par la Ville. Nous avons été en mesure d'obtenir, de la part du prêteur agréé, le rapport au 31 décembre 2019 concernant le solde de la marge de crédit et du prêt hypothécaire. Nous sommes d'avis que cette reddition de comptes est insuffisante, puisque la Ville n'a pas reçu le second rapport indiquant les intérêts courus de la marge de crédit et du prêt hypothécaire.

En ce sens, la Ville ne dispose pas de toutes les données pertinentes à l'égard des prêts qu'elle cautionne, et ce, aux dates convenues.

### **RECOMMANDATION**

**3.5.1.B.** Nous recommandons au Service de l'habitation de s'assurer de produire l'ensemble de la reddition de comptes prévue selon l'entente sectorielle avec la Société d'habitation du Québec, afin de se conformer aux exigences.

### **RÉPONSE**

**3.5.1.B.** *Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.*

## RECOMMANDATION

**3.5.1.C.** Nous recommandons au Service de l'habitation de prendre les mesures qui s'imposent auprès du prêteur agréé, dans le but d'obtenir les deux rapports en vertu des dispositions de la convention de prêts, afin que la Ville de Montréal puisse disposer d'une information complète et fiable.

## RÉPONSE

**3.5.1.C.** Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.

## 3.5.2. Reddition de comptes au sein de la Ville de Montréal

### 3.5.2.A. Contexte et constatations

Lorsqu'une unité d'affaires met en œuvre les orientations approuvées par l'administration municipale, elle doit en suivre les progrès, les évaluer périodiquement et en rendre compte. Des mécanismes de reddition de comptes doivent être mis en place pour que des décisions éclairées soient prises au moment opportun.

Dans le présent cas, selon les dossiers décisionnels appuyant l'approbation des modifications apportées au programme AccèsLogis, les objectifs étaient entre autres de moduler les projets dans le respect des orientations municipales (p. ex. les politiques, les stratégies, les programmes), d'accélérer les délais de réalisation des projets, d'améliorer la viabilité des projets de logements sociaux et communautaires tant au moment de leur réalisation qu'en cours d'exploitation des immeubles et d'offrir des loyers abordables, pour les ménages à faible revenu ou à revenu modeste par rapport aux loyers médians montréalais.

Au cours de nos travaux d'audit, nous avons constaté l'existence d'une reddition de comptes portant sur la stratégie de développement de 12 000 logements sociaux et abordables – Axe 1. Cette reddition de comptes présente notamment, le nom des projets du programme AccèsLogis Montréal, le nombre d'unités par étapes du programme (l'AP, l'EC, l'ED), ainsi que les montants des budgets de la SHQ alloués à ces étapes.

Pour faire suite à l'analyse des divers rapports auxquels nous avons fait référence dans la présente section, nous constatons que le SH n'a pas produit, pour la période auditée, de redditions de comptes sur l'atteinte des objectifs énumérés dans le sommaire décisionnel. Nous croyons qu'il y a lieu pour l'administration municipale de connaître dans quelle mesure le transfert des pouvoirs et des responsabilités permet d'atteindre les objectifs. À cet égard, nous sommes d'avis que des indicateurs permettant de mesurer l'atteinte de ces objectifs devraient être établis. À titre d'exemple, il serait intéressant de comparer le délai de réalisation

moyen des projets sous le programme AccèsLogis Montréal avec celui qui était auparavant observé sous le programme AccèsLogis Québec, puisque l'un des objectifs était d'accélérer les délais de réalisation des projets.

Il serait aussi pertinent d'établir des indicateurs permettant d'évaluer la viabilité des projets.

En raison des sommes en jeu et de l'engagement de l'administration municipale à produire des logements abordables et sociaux, il serait aussi très pertinent pour le SH de rendre compte, notamment, sur la valeur des subventions accordées aux organismes dans le cadre du programme AccèsLogis Montréal, sur le nombre et la valeur des prêts cautionnés, sur le nombre de projets en difficultés financières et ceux qui ont été abandonnés.

### **RECOMMANDATION**

**3.5.2.B. Nous recommandons au Service de l'habitation de développer des indicateurs à l'égard des objectifs établis découlant du transfert des pouvoirs et des responsabilités de la Société d'habitation du Québec en matière d'habitation, de produire périodiquement des rapports portant notamment sur les subventions accordées aux organismes, sur les prêts cautionnés, sur les projets en difficultés financières, afin d'évaluer l'atteinte de ces objectifs et d'en rendre compte aux instances pour permettre une prise de décisions éclairées.**

### **RÉPONSE**

**3.5.2.B.** *Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.*

## 3.6. Mandat du vérificateur général de la Ville de Montréal Conformité à la *Loi sur les cités et villes*

### 3.6.1.A. Contexte et constatations

Le mandat du vérificateur général d'une municipalité est défini dans la LCV. L'article 107.7 identifie les entités pour lesquelles le vérificateur général doit effectuer la vérification des comptes et affaires.

Ces entités incluent, entre autres, les organismes à but non lucratif assujettis aux règles contractuelles prévues à l'article 573.3.5 de la LCV et qui satisfont, le 1<sup>er</sup> janvier d'une année, aux conditions suivantes :

- Leurs revenus d'au moins 1 des 2 dernières années ont été égaux ou supérieurs à 1 M\$;
- L'aide financière provenant d'une municipalité constituait 50 % ou plus de ses revenus annuels.

Pour ces organismes, l'article 107.8 de la LCV prévoit que le vérificateur général intervient, dans la mesure qu'il juge appropriée, en vérification financière, de conformité ou d'optimisation des ressources.

Au 30 novembre 2019, des subventions de plus de 26 M\$ (calculées selon le degré d'avancement des travaux) ont été octroyées par la Ville dans le cadre du programme AccèsLogis Montréal. Considérant les dispositions de la LCV relatives aux organismes à but non lucratif assujettis à l'article 573.3.5, nous avons donc cherché à établir si des organismes qui ont bénéficié de l'aide financière doivent faire partie de la liste des organismes couverts par la portée d'intervention du vérificateur général de la Ville. Les états financiers de ces organismes constituent, pour nous, l'outil privilégié pour faire notre analyse.

La décision qu'un vérificateur général doit prendre pour définir son champ d'intervention découle d'une obligation légale. Pour la Ville, l'obtention des états financiers des organismes au moment opportun est donc un incontournable pour assurer la conduite ordonnée des affaires. Précisons également que conformément à l'article 107.9 de la LCV, ces états financiers doivent être audités si la subvention annuelle versée par la Ville est d'au moins 100 000 \$.

Au moment de nos travaux d'audit, nous avons constaté que le SH n'avait pas mis en place des mécanismes pour informer formellement les organismes quant à l'obligation de soumettre des états financiers audités au vérificateur général de la Ville de Montréal. Bien qu'il existe une clause au sein des conventions d'exploitation demandant à obtenir des états financiers audités, des subventions de plus de 100 000 \$ sont accordées aux organismes avant la conclusion de ladite convention. De plus, bien que la Direction générale dresse la liste des organismes qui doivent se soumettre à cette obligation et qu'elle la transmet au SH pour qu'elle en fasse le suivi nécessaire, nous sommes d'avis que le SH doit mettre en place les mécanismes nécessaires, conformément à l'encadrement administratif

en vigueur<sup>21</sup>. Au moment de produire ce rapport, nous n'avons pas obtenu l'ensemble des états financiers audités des organismes ayant bénéficié de subventions de 100 000 \$ et plus dans le cadre du programme AccèsLogis Montréal.

### RECOMMANDATION

**3.6.1.B.** Nous recommandons au Service de l'habitation de prendre les moyens nécessaires pour que les organismes, bénéficiant d'une aide financière annuelle de plus de 100 000 \$ dans le cadre du programme AccèsLogis Montréal, aient l'obligation de fournir des états financiers audités au vérificateur général de la Ville de Montréal, afin de se conformer à la législation en vigueur.

### RÉPONSE

**3.6.1.B.** *Le rapport d'audit a été présenté à l'unité d'affaires visée dans la semaine du 23 mars 2020. Cette dernière est en accord avec la recommandation. Le Bureau du vérificateur général a demandé un plan d'action pour la mise en oeuvre de cette recommandation pour le 2 juillet 2020.*

---

<sup>21</sup> Guide de gestion des soutiens financiers aux organismes à but non lucratif (OBNL) (C-RF-DG-P-17-001).

## 4. CONCLUSION

Une des grandes priorités de l'administration municipale de la Ville de Montréal (la Ville) est la réalisation de 12 000 logements sociaux et abordables. Par le biais de la conclusion de l'entente sectorielle en habitation avec la Société d'habitation du Québec (SHQ), la Ville dispose donc d'un moyen pouvant favoriser l'atteinte de cet objectif en lui accordant des pouvoirs et des responsabilités accrus en matière d'habitation. Dans cette optique, le Service de l'habitation (SH) souhaite ainsi dans le respect des orientations municipales et gouvernementales, accélérer la réalisation des projets, tout en s'assurant qu'ils sont viables tant durant la phase d'exécution des travaux que dans la phase d'exploitation. Depuis la conclusion de l'entente sectorielle le 29 mars 2018, il s'est écoulé 3 périodes budgétaires (2017-2018, 2018-2019 et 2019-2020) et tous les programmes se sont vus allouer des budgets à l'exception du programme AccèsLogis Montréal qui ne dispose pas à ce jour de budget pour la période 2019-2020. Comme la Ville a adapté son programme AccèsLogis Montréal à la réalité et aux enjeux montréalais, le traitement des nouveaux projets admissibles sur son territoire (après le 1<sup>er</sup> juillet 2019) pourrait ralentir l'atteinte de l'objectif de l'administration municipale.

Nos travaux d'audit nous ont permis de constater que le SH a pris des mesures lui permettant de s'acquitter de ses nouvelles responsabilités en matière d'habitation découlant de l'entente-cadre « Réflexe Montréal ».

Bien que le SH ait procédé à la revue de ses processus à l'égard du programme AccèsLogis Montréal en vue d'accorder non seulement une aide financière, mais également une garantie des prêts aux organismes et d'effectuer le suivi des projets subventionnés une fois ceux-ci en exploitation, et ce, pour une période de 35 ans, il n'en demeure pas moins que la Ville assume l'entièreté des risques financiers auprès du prêteur agréé. En l'absence d'une saine gestion administrative et financière des projets cautionnés et de l'importance des montants en cause, la Ville pourrait être appelée à effectuer des sorties de fonds. Cela implique, à notre avis, une revue approfondie des projets pour apprécier dans quelle mesure la situation financière des organismes et la capacité de leurs administrateurs à assumer une saine gestion des projets représentent des risques indus pour la Ville. Des mécanismes doivent donc être mis en place pour éviter d'injecter des sommes additionnelles dans des projets ou encore de se retrouver dans des situations de reprise ou de vente d'immeubles.

Rappelons que les budgets transférés à la Ville de la part de la SHQ constituent des fonds publics et, dans ce contexte, pour faire suite à nos travaux d'audit portant sur les processus et l'efficacité des contrôles jugés importants, nous recommandons entre autres à la Ville de :

- clarifier auprès de la SHQ, la divergence d'opinions non résolue à ce jour quant au respect des cibles en termes d'unités et de valider si les nouveaux programmes municipaux respectent les orientations du gouvernement;
- conclure une entente additionnelle de financement, afin de couvrir les unités engagées du programme AccèsLogis Montréal;
- s'assurer que les ressources impliquées dans l'élaboration et la réalisation des projets sous le programme AccèsLogis Montréal possèdent l'expertise requise pour juger de la solidité financière des organismes, de la viabilité des projets et de la suffisance de la provision pour garantir des prêts;
- conserver les évidences disant que les organismes ayant soumis des projets dans le cadre du programme AccèsLogis Montréal, n'ont pas rencontré des enjeux de viabilité à l'égard de projets passés ayant bénéficié d'une aide financière sous AccèsLogis Québec;
- statuer quant à la nécessité que les projets réalisés sous AccèsLogis Montréal puissent être assujettis au cadre de gouvernance des projets et des programmes d'actifs municipaux;
- demander systématiquement les états financiers des organismes ayant soumis des projets dans le programme AccèsLogis, pour évaluer leur solidité financière;
- s'assurer que les documents transmis au prêteur agréé, concernant le financement des projets, soient approuvés par la directrice du SH;
- conserver les évidences démontrant que les variables affectant le calcul de la subvention ont été validées;
- s'assurer que, et ce, pour tous les projets, les organismes et les entrepreneurs ne figurent pas au Registre des entreprises non admissibles;
- établir des indicateurs afin d'évaluer dans quelle mesure les bénéfices escomptés se sont concrétisés pour faire suite au transfert des responsabilités et des budgets.

Conjuguées aux nouvelles responsabilités en matière d'habitation découlant de l'entente-cadre « Réflexe Montréal » et qui ont fait l'objet de cet audit, d'autres initiatives ont été mises en place par la Ville pour faciliter le développement de nouveaux projets sociaux. Il s'agit notamment du droit de préemption permettant de profiter de plus d'occasions pour développer des logements sociaux, de la stratégie de 12 000 logements abordables, de l'adoption prochaine du règlement pour une métropole mixte. Considérant l'existence d'une crise des logements sociaux sur le territoire montréalais, nous sommes d'avis qu'il est essentiel que la Ville évalue en continu ses résultats à l'égard de la création des logements sociaux pour connaître dans quelle mesure cette crise est en voie de se résorber. Dans la négative, nous croyons qu'il y aura lieu d'entreprendre les démarches nécessaires pour modifier certains paramètres du programme AccèsLogis Montréal ou encore de faire des représentations auprès du gouvernement provincial pour qu'il modifie d'autres paramètres relevant de lui.

## 5. ANNEXES

### 5.1. Description des programmes visés par le transfert des pouvoirs et des responsabilités

#### Programme AccèsLogis Montréal

*(Règlement modifiant le Règlement sur la subvention à la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif (02-102B), approuvé par le conseil d'agglomération le 14 décembre 2017)*

Les logements réalisés dans le cadre de ce programme sont destinés à des ménages à faible revenu ou à revenu modeste, de même qu'à une clientèle ayant des besoins particuliers en habitation. Les organismes promoteurs d'un projet de logements sociaux et communautaires doivent s'adresser à des experts-conseils soit les groupes de ressources techniques (GRT), pour élaborer leur projet, soumettre leur demande d'aide financière. La Ville reconnaît quatre GRT. Selon le programme en vigueur, l'aide financière accordée aux organismes promoteurs correspond à 50 % des coûts maxima admissibles (CMA) pour la réalisation d'un projet. Afin que les organismes puissent obtenir de l'aide financière pour leurs projets, ceux-ci doivent franchir différentes étapes et satisfaire les exigences du programme, dont les suivantes :

- Dépôt du dossier : L'organisme doit présenter un dossier au Service de l'habitation (SH) qui comprendra notamment des renseignements sur l'organisme et sur les exigences à rencontrer concernant les aspects sociaux, architecturaux, financiers et légaux du projet;
- Approbation préliminaire (AP) : L'organisme identifie un terrain ou un bâtiment et débute l'élaboration du projet. Par la suite, une vérification de l'admissibilité du dossier est effectuée par le SH. Le projet doit répondre à des critères d'admissibilité quant aux organismes admissibles, à la clientèle et quant aux types de travaux requis. Précisons que la clientèle se décline en trois volets dont :
  - Volet I : Ménages à faible revenu ou à revenu modeste et est destiné aux personnes seules, les familles, les personnes âgées autonomes;
  - Volet II : Personnes âgées de 75 ans et plus en légères pertes d'autonomie;
  - Volet III : Personnes ayant des besoins particuliers (en itinérance, les victimes de violence, des problèmes de santé mentale).

Lorsque le projet est jugé admissible, une recommandation d'attribution d'unités de logement est effectuée, de la façon suivante :

- Engagement conditionnel : L'organisme a en main une offre d'achat et il détaille son projet. Cette étape nécessite la transmission de documents et de renseignements par l'organisme, afin de démontrer que les exigences des aspects sociaux, architecturaux, légaux et financiers sont conformes;
- Engagement définitif : Cette étape consiste également en l'ajout de documents et de renseignements au dossier, afin de démontrer que les exigences des aspects sociaux, architecturaux, légaux et financiers sont conformes. L'étape franchie permet à l'organisme de procéder à l'acquisition de l'immeuble. Un entrepreneur est sélectionné sur la base d'un appel d'offres (si le projet est réalisé selon un mode forfaitaire). Les travaux peuvent débiter.

Un projet peut aussi être réalisé selon un mode CEM. Dans ce cas, le propriétaire du terrain réalise les travaux de construction avant la prise de possession par l'organisme;

- Date d'ajustement des intérêts : Une fois les travaux terminés, un certificat d'achèvement de ceux-ci est émis lorsque les travaux sont conformes. Les bénéficiaires emménagent dans le bâtiment construit. Ainsi, le prêt hypothécaire garanti sera fixé et la subvention sera versée, et s'appliquera en réduction du prêt.

L'aide financière pour les projets jugés admissibles peut prendre diverses formes, dont les suivantes :

- Subvention à la réalisation : Cette subvention permet à l'organisme de procéder à l'acquisition d'un immeuble ou de procéder à l'exécution des travaux, le cas échéant, et elle est basée en fonction d'un pourcentage des CMA, variant en fonction de la typologie des unités (p. ex. un studio, une chambre à coucher, deux chambres à coucher). Cette subvention inclut la subvention de la Communauté métropolitaine de Montréal;
- Subventions additionnelles : Ce type de subvention est accordé à certaines conditions en vue d'assurer la viabilité des projets;
- Subventions en vertu du programme de supplément au loyer (PSL) : Il s'agit d'une aide financière destinée aux ménages économiquement faibles qui, sans cette aide supplémentaire, devrait consacrer plus de 25 % de leur revenu au loyer;
- Une garantie de prêt : L'organisme bénéficie d'un prêt hypothécaire garanti par un tiers (caution).

Une fois les travaux terminés et le prêt hypothécaire fixé, c'est la phase d'exploitation qui débute.

## **Programme Rénovation Québec**

Depuis les dernières années, ce programme est composé de cinq sous-programmes de subventions, dont les suivants :

**1. Programme d'appui à l'acquisition résidentielle (acquisition d'une propriété) (Règlement sur le programme de subvention pour l'acquisition d'une propriété résidentielle [Règlement 18-025]) (approuvé par le conseil municipal le 28 mai 2018)**

Ce programme vise à encourager les ménages montréalais, particulièrement ceux ayant des enfants, à s'établir sur le territoire de Montréal en accédant pour une première fois à la propriété ou en acquérant une seconde propriété correspondant mieux aux besoins changeants de leur ménage. L'aide financière peut prendre la forme d'un montant forfaitaire à l'égard de l'acquisition d'une propriété neuve ou d'une réduction des droits de mutation lors de l'achat d'une propriété existante selon des conditions à l'égard du type de logement, des enfants et du prix d'acquisition.

**2. Programme habitations urbaines pour familles (Règlement établissant un programme municipal de subvention pour la réalisation de projets destinés aux familles [Règlement 14-034]) (approuvé par le conseil municipal le 27 octobre 2014)**

Le programme a pour but de soutenir la construction de propriétés convenant aux besoins des familles, prioritairement dans les secteurs situés à proximité du centre de l'île de Montréal, là où une telle offre fait défaut. Le programme accorde au promoteur une aide financière sous forme de subvention applicable seulement aux logements familiaux devant respecter des critères.

**3. Programme Rénovation à la carte (Règlement sur la subvention municipale à la rénovation résidentielle pour la réalisation de travaux ciblés [Règlement 14-037]), approuvé par le conseil municipal le 27 octobre 2014)**

Ce programme offre aux propriétaires une aide financière pour leur permettre de rénover ou de remplacer certaines composantes extérieures ou intérieures de leur bâtiment résidentiel ou mixte. Le droit à l'aide financière est conditionnel à ce que cette aide atteigne un seuil minimal en moyenne par logement et des critères à l'égard des travaux doivent être respectés.

#### **4. Programme de rénovation résidentielle majeure**

*(Règlement sur la subvention municipale à la rénovation et à la démolition-reconstruction résidentielles [Règlement 14-036]), approuvé par le conseil municipal le 27 octobre 2014)*

Il vise la rénovation de l'ensemble d'un bâtiment résidentiel, afin de rénover toutes les composantes de leur bâtiment qui le nécessitent ou dans certains cas démolir et reconstruire un bâtiment. Le montant de l'aide financière et les augmentations de loyer autorisées sont calculés selon un barème de coût des travaux établi par la Ville. Les travaux de rénovation doivent être majeurs, répondre à certains objectifs et les critères à l'égard des bâtiments sont définis.

#### **5. Programme Stabilisation des fondations de bâtiments résidentiels**

*(Règlement sur la subvention municipale à la stabilisation des fondations des bâtiments résidentiels [Règlement 14-038]), approuvé par le conseil municipal le 27 octobre 2014)*

Ce programme a pour but d'aider les propriétaires-occupants à faire face aux dépenses importantes que peuvent entraîner les problèmes d'instabilité des fondations liés à un affaissement du sol. Les travaux doivent avoir été jugés nécessaires par un ingénieur et être suffisants pour stabiliser toutes les parties du bâtiment considérées comme instables. L'aide financière consiste en un montant forfaitaire établi selon la nature des travaux nécessaires.

### **Programme d'adaptation de domicile**

Le programme s'adresse à toute personne handicapée (un locataire ou un propriétaire), étant limitée dans l'accomplissement de leurs activités quotidiennes et dont des travaux sont nécessaires pour modifier et adapter le logement qu'elle habite, afin d'avoir accès de façon autonome au logis, aux pièces et aux commodités essentielles à la vie quotidienne. Une aide est accordée afin de payer le coût des travaux pourvu qu'un rapport d'ergothérapie démontre que la déficience est significative et que des modifications au domicile sont nécessaires. Le montant de l'aide est versé en totalité au propriétaire à la fin des travaux faisant suite aux vérifications de la part de la Ville.

## 5.2. Objectif et critères d'évaluation

### Objectif

S'assurer que le Service de l'habitation a pris les mesures qui s'imposent pour lui permettre de s'acquitter de ses nouvelles responsabilités en matière d'habitation découlant de l'entente-cadre « Réflexe Montréal ».

### Critères d'évaluation

- Une évaluation des ressources nécessaires et des processus en place a été réalisée pour permettre à la Ville de Montréal (la Ville) de s'acquitter adéquatement de ses nouvelles responsabilités;
- L'élaboration de programmes municipaux fait l'objet d'une démarche structurée tenant compte des besoins, des enjeux montréalais et des objectifs gouvernementaux dans le respect des ententes applicables;
- Des mécanismes de validation de la solidité financière des organismes et de la viabilité des projets retenus aux fins d'un cautionnement par la Ville ont été prévus, et sont appliqués (pour le programme AccèsLogis Montréal);
- Un processus a été instauré en vue d'assurer le suivi et le respect des ententes applicables;
- Des mécanismes de reddition de comptes s'exercent périodiquement au regard du respect des ententes conclues et de l'atteinte des objectifs en matière d'habitation.

