



Bureau du vérificateur général

**Suivi de la vérification de 2017 de la gestion du
contrat de Lansdowne**

**Déposée devant le Comité de la vérification
Le 30 septembre 2020**

Table des matières

Résumé	1
Conclusion	4
Recommandations et réponses.....	7
Remerciements	10
Rapport détaillé – Avancement de la mise en œuvre	11
Annexe A : Acronymes	70

Résumé

Le suivi de la vérification de 2017 de la gestion du contrat de Lansdowne faisait partie du Plan de travail de 2019 du Bureau du vérificateur général.

En octobre 2012, la Ville a conclu une convention de société en commandite avec L'Ottawa Sports and Entertainment Group (OSEG) et des tiers se rapportant au réaménagement et à l'exploitation de composants du parc Lansdowne. Le projet consistait à réaménager le stade Frank-Clair¹ et le Centre municipal², ainsi qu'à construire des établissements de vente au détail, des bureaux et des résidences sur le site. On a créé un espace public ouvert, appelé « parc urbain », qui comprend l'Édifice de l'horticulture et le pavillon Aberdeen. La Ville est responsable de la zone du parc urbain.

OSEG exploite le stade, l'aréna et le garage de stationnement et est responsable des zones publiques dans les établissements de détail et les bâtiments résidentiels du parc Lansdowne. Cet organisme est aussi le gestionnaire immobilier chargé de l'entretien et de la réparation du parc urbain.

La mission de vérification d'origine a essentiellement porté sur la gouvernance et la surveillance organisationnelles, de même que sur les services à fournir dans le cadre de l'entente contractuelle.

Voici les principales constatations se rapportant à chacun de ces aspects :

1. **Gouvernance et surveillance organisationnelles** : La Direction générale des loisirs, de la culture et des installations (DGLCI)³ de la Ville était généralement responsable du parc Lansdowne. Toutefois, la DGLCI a pu faire appel à d'autres directions générales de la Ville afin d'assurer la gestion des ententes relatives au partenariat du parc Lansdowne, dans les cas nécessaires.
 - a. La Ville n'avait pas d'approche globale, de document ou d'outils permettant de surveiller efficacement l'application de toutes les dispositions des ententes du Plan de partenariat du parc Lansdowne. On n'a pas établi avec clarté la responsabilité et la responsabilisation de la surveillance exercée par le personnel

¹ Le stade Frank-Clair s'appelle désormais la Place TD.

² Le Centre municipal s'appelle désormais l'Aréna de la Place TD.

³ Le lecteur trouvera dans l'annexe A la liste de tous les acronymes employés dans le rapport de suivi.

de la Ville pour veiller à respecter ces dispositions. Nous n'avons pas trouvé de preuve confirmant que certaines dispositions du contrat étaient surveillées, et dans certains cas, on ne savait pas vraiment qui était responsable de cette surveillance.

- b. Dans l'ensemble, il n'y avait pas de surveillance des dispositions des contrats d'assurance dans les ententes portant sur le parc Lansdowne. La connaissance des dispositions relatives aux assurances dans les contrats et les ententes avec les tiers qui assurent les services pour la Ville ou en son nom et la responsabilisation dans la surveillance et l'examen de ces dispositions n'étaient pas claires.
- c. Le personnel de la Ville et OSEG n'étaient pas suffisamment au courant de certains rapports à déposer en vertu des ententes portant sur la gestion du parc Lansdowne. Dans certains cas, le personnel de la Ville et OSEG ne savaient pas qu'il fallait déposer des rapports.
- d. Les comptes en fiducie pour les fonds de réserve du stade et du garage de stationnement n'ont pas été créés comme l'exigent le bail du stade et l'entente de réciprocité sur la structure de stationnement.⁴ Les fonds correspondant aux fonds de réserve avaient plutôt été déposés dans le compte de banque général d'OSEG et les intérêts n'étaient pas comptabilisés dans les fonds de réserve.
- e. OSEG n'avait pas mis sur pied un bureau pour la gestion de la demande en transport (GEDT) et n'avait pas non plus affecté aux travaux un coordonnateur de la GEDT comme l'exige l'entente sur le plan d'implantation.
- f. La Ville n'avait pas établi de plan de gestion des risques pour les opérations du parc Lansdowne afin de s'assurer que tous les risques sont gérés efficacement pendant toute la durée du projet Lansdowne.
- g. La responsabilité des services publics sur le site du parc Lansdowne n'était pas intégralement attribuée aux propriétaires compétents et n'était pas bien comprise non plus; la Ville avait payé les frais de services publics dont elle n'était pas l'utilisatrice finale. Au moment de mener cette vérification, la direction de la Ville était au courant de ces problèmes et était en train de corriger la situation,

⁴ Selon les plans du cycle de vie du stade et du garage de stationnement, OSEG devait verser chaque année aux fonds de réserve la somme de 1 427 250 \$ pour les dépenses en immobilisations et les frais de réparation projetés; il fallait affecter cette somme à des comptes en fiducie distincts.

notamment en récupérant les fonds excédentaires versés pour la consommation de l'eau.⁵

- h. Quand le site du parc Lansdowne a été mis en service journalièrement après les travaux de construction, la Ville n'avait pas de plan de transition, comme l'exige pourtant sa Politique sur les partenariats public-privé (PPP).

2. Prestation de services en vertu des ententes contractuelles

- a. La Ville avait établi des relations professionnelles harmonieuses avec son partenaire dans le cadre du PPP, en travaillant dans une communauté d'objectifs, en regroupant les services dans le même établissement et en adoptant des mesures pour pouvoir communiquer facilement dans les cas nécessaires (par exemple, pour discuter des questions financières, de la planification des événements, des services partagés et de la gestion immobilière, entre autres).
- b. Les recettes et les sommes recouvrées au titre des frais de services publics du Marché des producteurs agricoles d'Ottawa (MPO) n'étaient pas conformes au permis d'occupation du MPO. En outre, un accord distinct pour le permis du MPO a été signé par un membre du personnel qui n'avait pas le pouvoir suffisant pour le faire en vertu du *Règlement municipal sur la délégation de pouvoirs* de la Ville.
- c. Dans le cadre de l'accord distinct, on précisait que la Ville était prête à absorber les frais de chauffage du MPO pour la saison 2014-2015 uniquement, afin d'exercer une surveillance pour s'assurer que pour la saison 2015-2016, on déterminerait les frais à récupérer effectivement. Or, nous n'avons relevé aucune justification confirmant que la Ville avait surveillé les frais de chauffage ou qu'elle récupérerait tous les frais d'exploitation directs du MPO. On a continué d'appliquer, dans les saisons 2016 et 2017 du marché intérieur, les tarifs réduits prévus dans l'accord distinct.
- d. Si le MPO devait rembourser les frais des services publics pour les marchés extérieurs, nous n'avons relevé aucune justification confirmant que ces frais ont été récupérés auprès du MPO.
- e. Les accords portant sur le parc Lansdowne ne prévoyaient pas de processus pour résoudre les problèmes qui ne font pas expressément l'objet des accords.

⁵ Au moment où cette mission de vérification a été menée, la Ville avait récupéré, pour la consommation du gaz naturel, la somme d'environ 185 000 \$, qu'elle n'était pas censée payer.

Afin d'améliorer les points évoqués ci-dessus, la mission de vérification menée à l'origine pour la vérification du Programme de gestion du contrat Lansdowne a donné lieu à 17 recommandations à mettre en œuvre par la Ville d'Ottawa. Le suivi de la vérification de 2017 de la gestion du contrat de Lansdowne a consisté à faire le point sur le stade d'achèvement de chaque recommandation; le lecteur trouvera un aperçu des résultats dans le tableau ci-après. Le rapport détaillé comprend des précisions sur l'évaluation du stade d'achèvement.

Tableau 1 : Sommaire de l'état de la mise en œuvre des recommandations

Recommandations	Total	Achevées	Partiellement achevées	À venir	Ne s'appliquent plus
Nombre	17	6	9	1	1
Pourcentage	100 %	35 %	53 %	6 %	6 %

Conclusion

Le Plan de partenariat du parc Lansdowne est l'un des plus grands projets que la Ville ait jamais réalisés. Il se fonde sur un système financier fermé de 30 ans (selon une structure en cascade), qui a fait l'objet d'un accord avec OSEG et d'autres partenaires en 2012. Le site en « construction » est devenu « opérationnel » au troisième trimestre de 2014. La Direction générale des loisirs, de la culture et des installations (DGLCI) de la Ville assume généralement la responsabilité du parc Lansdowne.

Le PPP est régi par une trentaine d'ententes juridiques complexes. Le titulaire des pouvoirs qui, au sein de la Ville, est responsable de l'administration du contrat, ainsi que de la surveillance et de l'évaluation du rendement du contrat durant les phases de l'exploitation du projet a une responsabilité considérable, qui est essentielle pour veiller à ce que la Ville continue d'optimiser ses ressources financières pendant toute la durée du contrat. Les risques du projet de PPP liés à l'exploitation et à l'entretien des infrastructures restent d'actualité et peuvent être très importants dans les cas où l'on conclut des contrats à long terme dont la valeur est considérable.

Cette question est particulièrement importante dans le contexte actuel :

- « *D'après les résultats pro forma à jour sur 30 ans, pour la durée de la société en commandite et selon la ventilation de la trésorerie de cette société, on ne s'attend pas à ce que l'OSEG récupère un total de 69 millions de dollars au titre des intérêts et du financement, et la Ville ne devrait pas toucher non plus 62 millions de dollars au titre des intérêts courus sur sa participation réputée.* »⁶
- Après moins de six années d'exploitation, compte tenu des prévisions actuelles d'OSEG, il n'y aura pas suffisamment de liquidités pour que la Ville puisse toucher le rendement auquel elle s'attendait sur cet investissement.

Les risques de la phase de l'exploitation peuvent se rapporter à la clarté des accords du projet ou à la capacité de la Ville de surveiller les contrats à long terme. Pour les PPP, un risque courant peut surgir quand les directions générales consacrent moins d'efforts à la surveillance de la phase de l'exploitation des projets de PPP et dans les cas où elles ont aussi moins de compétence que dans les phases précédentes des projets. C'est pourquoi elles pourraient avoir moins d'expérience de la surveillance, ce qui nuira à la surveillance des projets.⁷

Le partenariat public-privé du parc Lansdowne se situe dans sa phase opérationnelle depuis maintenant six ans. On a relevé des problèmes considérables il y a trois (3) ans dans la vérification menée à l'origine et se rapportant à la surveillance adéquate de la qualité des services et de la gestion des risques pour cette importante infrastructure de la Ville. Bien qu'on ait constaté que la direction a appliqué six (6) recommandations, nous avons relevé, pendant le suivi, d'importantes lacunes liées à un certain nombre de recommandations, dont celles qui ont trait à la responsabilité et à la responsabilisation de la conformité de la surveillance, aux rapports à déposer et à la réception des résultats des contrats. Bien que la Ville ait mis au point certains outils pour gérer les résultats des accords, il y a d'importantes améliorations à apporter dans la surveillance et le suivi des résultats.

Nous avons constaté que bien que la DGLCI ait mis au point un Cadre de gestion des risques et un registre des risques opérationnels pour les accords du parc Lansdowne, la

⁶ Page 21, rapport 9 du CFDE, 1. Rapport annuel sur le Plan de partenariat du parc Lansdowne.

⁷ L'audit des partenariats public-privé – Document de travail © 2015 CCAF-FCVI Inc. (appelée désormais la « Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation »).

Ville ne parvient pas à recenser, analyser, maîtriser et surveiller efficacement les risques pour ces accords.

Nous avons aussi constaté que la Ville n'avait pas, à la date de coupure de la vérification le 31 octobre 2019, de justification pour démontrer qu'elle surveillait efficacement les plans du cycle de vie du stade et des infrastructures de stationnement du parc Lansdowne. Depuis, la Ville a commencé à rédiger la version provisoire de la documentation du processus (dont les schémas de principe) et a mis au point un tableur pour consigner le Plan du cycle de vie quinquennal de 2019-2024. Ce tableur ne fait pas état dans les détails de la surveillance et du suivi de la période précédente (2014-2018). Il tient compte des sommes reportées au titre de la période précédente; toutefois, ce document ne comprend pas d'information consignée par écrit sur le rendement effectif, ni de justification de la surveillance pour les périodes de 2014-2018 et de 2019-2024. Si la Ville ne met pas en œuvre un processus pour surveiller efficacement les plans du cycle de vie du stade et de la structure de stationnement, elle risque plus de ne pas pouvoir effectuer les réparations nécessaires dans les délais voulus, ce qui pourrait donner lieu à d'autres travaux de réparation pour que le stade et la structure de stationnement restent utiles pendant toute leur durée prévue ou ce qui pourrait donner lieu à une situation dans laquelle le Fonds du cycle de vie pourrait ne pas être suffisant pour répondre aux besoins du cycle de vie des infrastructures.

Dans la mission de vérification menée à l'origine, on a recommandé à la Ville de prendre des mesures pour s'assurer de constituer des comptes en fiducie comme convenu dans le bail du stade et dans l'entente de réciprocité sur la structure de stationnement. Nous avons constaté qu'OSEG a constitué, un Fonds de renouvellement des immobilisations (FRI), des comptes pour le stade et la structure de stationnement qui ne sont pas des comptes en fiducie en bonne et due forme. Nous réaffirmons notre recommandation selon laquelle la Ville doit s'assurer que les comptes sont convertis à des comptes en fiducie en bonne et due forme ou que l'on mette en place les assurances voulues dans les accords du parc Lansdowne afin de maîtriser les risques et de protéger efficacement les fonds contre les malversations et contre les autres créanciers.

La Ville n'a toujours pas non plus obtenu la preuve de l'assurance de la structure de stationnement pour l'immeuble en copropriété résidentiel.

Enfin, bien que l'on ait constaté que les directives sur les PPP de la Ville ont été revues et comprennent des instructions précises à l'intention des employés responsables des projets de PPP, le personnel de la Ville devrait avoir une base de connaissances et

d'expérience dans la gestion des infrastructures et des contrats de service pour réussir à appliquer des directives sur les PPP. Par conséquent, nous suggérons que la ville envisage de développer un cadre de gestion P3 qui comprend un centre d'expertise P3.

On a aussi constaté que la définition du PPP dans la Politique sur les PPP est ambiguë, comme en témoigne notre évaluation, menée par rapport à un projet d'infrastructure existant. Nous conseillons aussi à la Ville de revoir et de réviser la Politique sur les PPP afin de prévoir des critères clairs pour la classification des PPP et de prévoir dans cette politique l'obligation, pour la Ville, d'évaluer et de consigner en bonne et due forme les accords dont la nature s'apparente à des PPP selon ces critères. On pourrait ainsi s'assurer que la Ville pourrait justifier les décisions se rapportant à la classification des projets d'accord (qu'il s'agisse de PPP ou non) et adopter une orientation claire dans la gestion et la surveillance et dans les exigences applicables à la comptabilité et se rapportant à chaque initiative.

Recommandations et réponses

Recommandation :

Il est recommandé à la Ville de veiller à ce que les comptes soient convertis en comptes en fiducie formels ou que les assurances voulues sont mises en place dans les ententes du parc Lansdowne afin de maîtriser les risques et de protéger efficacement les fonds contre les détournements et les créanciers.

Réponse de la direction :

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Comme l'indique le rapport, la Direction générale des services des finances recherche une solution de rechange pour adopter une structure de compte en fiducie qui permettra également de protéger les fonds. Le personnel de cette direction générale travaille en étroite collaboration avec le chef des finances et le conseiller juridique d'OSEG, ainsi qu'avec l'avocat général de la Ville afin de connaître les solutions que l'on pourrait apporter à ce problème. Il se peut qu'on doive modifier l'accord du parc Lansdowne ou rechercher des options pour d'autres mécanismes financiers disponibles. On s'attend à terminer la recherche des options et à apporter les changements nécessaires d'ici au premier trimestre de 2021.

Recommandation :

La Ville devrait élaborer un cadre de gestion des PPP et mettre sur pied un centre d'expertise pour centraliser et gérer efficacement les PPP et pour veiller à adopter une approche cohérente dans le recensement, l'évaluation, l'exécution et la surveillance des activités et des accords de PPP. Le cadre devrait prévoir une structure de gouvernance propre aux PPP, ainsi qu'une stratégie et des objectifs, une politique, des directives, des procédures, un centre d'expertise (dont les rôles, les responsabilités et les connaissances obligatoires des personnes-ressources), des processus d'approvisionnement, un cadre de gestion des contrats et des projets, un cadre de gestion des risques, de même qu'un cadre de surveillance et de mesure du rendement. Un cadre de gestion des PPP en bonne et due forme permettrait de s'assurer que les pratiques de PPP de la Ville cadrent avec les pratiques dominantes de PPP de l'industrie et avec les normes comptables applicables (du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public [CCSP]) et permettent d'adopter une approche efficace, cohérente et transparente dans la gestion et la comptabilisation des accords de PPP.

Réponse de la direction :

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Dans le cadre de la structure de gouvernance actuelle, lorsque le projet de PPP est opérationnel, on nomme un cadre responsable. Le cadre responsable (qui fait partie de l'équipe de la haute direction de la Ville) est chargé de surveiller le PPP depuis sa mise en œuvre jusqu'à la fin du partenariat. On met au point une matrice de responsabilisation, qui fait état des exigences à respecter du point de vue des finances, des questions juridiques, de la gestion des infrastructures, de l'immobilier, de l'encadrement opérationnel, de la surveillance et des rapports. Les ressources municipales relèvent des différents secteurs de compétence. La gestion des relations suivies et la surveillance des services offerts relèvent de la direction générale opérationnelle responsable du mandat de services. Cette structure s'est révélée la plus efficiente et efficace pour la gestion en temps réel des projets de PPP. Les compétences spécialisées en PPP sont offertes par des experts-conseils externes « selon les besoins ».

La Ville a aussi une structure-cadre et une politique sur la gestion des risques de l'entreprise, qui ont été conçues pour créer une culture municipale de sensibilisation au risque; dans cette culture, la gestion des risques est intégrée dans les opérations et dans l'administration de la Ville. Cette politique s'applique à tous les travaux aux

niveaux stratégiques, municipaux et opérationnels, notamment dans les projets et les activités opérationnelles qui comportent des risques par inhérence.

Les Services de l'approvisionnement, qui sont responsables de la politique sur les PPP et des compétences dans l'administration des contrats, ont récemment mis en œuvre un certain nombre d'outils améliorés d'administration des contrats afin d'aider les directions générales, notamment en élaborant la Politique sur l'administration des contrats. Ensemble, la politique, les procédures et les directives sur les PPP, ainsi que la Politique sur l'administration des contrats constituent la structure-cadre fondationnelle pour répertorier, évaluer, exécuter et gérer uniformément les projets de PPP dans les cas où il y a lieu de le faire. Afin de mieux aider le personnel, la politique sur les PPP sera mise à jour afin de préciser les critères permettant de déterminer ce qui constitue un PPP et de préciser qu'il faut évaluer en bonne et due forme les nouveaux projets par rapport à ce critère.

La direction se penchera sur la mise en œuvre d'outils technologiques et de logiciels de gestion des contrats dont dispose la Ville pour améliorer l'utilisabilité et le suivi de la gestion du rendement lorsqu'il s'agit de s'acquitter des obligations exposées dans la matrice du projet. Ces travaux devraient être achevés d'ici le deuxième trimestre de 2021.

En outre, le directeur général de la Direction générale des loisirs, de la culture et des installations (DGLCI) consolidera la fonction de contrôle des PPP et des contrats similaires sous la responsabilité d'une ressource spécialisée au sein du DGLCI d'ici le deuxième trimestre de 2021.

Recommandation :

Outre le cadre de gestion des PPP recommandé dans la section précédente, la Ville devrait revoir et réviser la Politique sur les PPP afin d'adopter des critères clairs pour la classification des PPP, et la Politique sur les PPP devrait obliger la Ville à évaluer et consigner par écrit, en bonne et due forme, les accords dont la nature s'apparente à des PPP selon ces critères. Cette évaluation devrait se dérouler pendant la phase de l'évaluation du projet de l'initiative afin de s'assurer que les processus d'approvisionnement, les rapports obligatoires et les accords voulus pour l'approvisionnement sont établis avant le début de la planification formelle.

Réponse de la direction :

La direction est d'accord avec cette recommandation.

La Direction générale des services novateurs pour la clientèle examinera et révisera la Politique sur les PPP afin de prévoir des critères clairs pour la classification des PPP d'ici au deuxième trimestre de 2021.

Remerciements

Nous tenons à remercier la direction pour la collaboration et l'assistance accordées à l'équipe de vérification.

Rapport détaillé – Avancement de la mise en œuvre

Nous décrivons ci-après dans ses grandes lignes l'évaluation de la direction en ce qui concerne l'état de la mise en œuvre de chaque recommandation en date du 31 octobre 2019, en tenant compte des mises à jour reçues en février 2020 pour les recommandations 2, 5 et 13.

Recommandation n° 1

Tableau 2 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Achevée	Partiellement achevée

Recommandation de la vérification :

Que la Ville crée un document exhaustif pour surveiller efficacement le respect de toutes les ententes relatives au Plan de partenariat du parc Lansdowne.

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

Les Services juridiques créeront un document exhaustif pour surveiller efficacement le respect de toutes les ententes relatives au Plan de partenariat du parc Lansdowne (PPPL) qui demeurent pertinentes. Ce document contiendra les points saillants de toutes les ententes en question et présentera leurs recoupements dans une matrice, laquelle précisera :

- les obligations importantes et les droits permanents de toutes les parties;
- la partie chargée de remplir chaque obligation ou de faire respecter chaque droit;
- la date à laquelle la partie doit remplir l'obligation ou peut faire respecter le droit.

Les Services juridiques produiront aussi un autre document indiquant le nombre et la nature générale de toutes les ententes pertinentes relatives au PPPL.

Le directeur général de la Direction générale des loisirs, de la culture et des installations, ou son mandataire, est chargé d'effectuer un suivi continu et d'assurer la mise à jour des documents décrits ci-dessus.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

Les Services juridiques ont établi un document complet pour permettre de suivre et de surveiller efficacement la conformité aux accords du Plan de partenariat du parc Lansdowne; la DGLCI centralise la surveillance de la conformité.

Évaluation du BVG :

On a constaté que la Ville a élaboré un document sur la matrice principale de la gestion du parc Lansdowne (la « matrice »), qui fait état des obligations prévues dans les différents accords du parc Lansdowne. Il s'agit en fait d'un tableur en Microsoft Excel qui a été mis au point par les Services juridiques et qui est géré par la DGLCI.

Cette matrice prévoit 362 obligations dans le cadre de 29 accords. Pour chaque obligation, la matrice doit désigner la direction générale de la Ville et le titulaire de la responsabilité de l'accord, ainsi que la personne-ressource à contacter au sein de la direction générale et responsable de l'obligation.

Toutefois, on a constaté que pour 44 des 362 obligations, les responsables à contacter n'étaient pas identifiés. On a en particulier constaté que :

- pour 32 des 44 obligations, la direction générale de la Ville n'était pas spécifiée (en précisant la mention « sans objet » ou « direction générale obligée »). La Ville a fait savoir que les points portant la mention « sans objet » ne correspondent pas à une direction générale parce qu'ils n'ont pas à faire l'objet d'une surveillance. En outre, la Ville a fait savoir que le terme « direction générale obligée » est générique et désigne les directions générales qui pourraient devenir obligées, selon les circonstances précises qui déclenchent cette obligation;
- pour les 12 autres obligations, la DGPIDE était désignée comme direction générale responsable. La DGPIDE était aussi désignée en tant que titulaire de la responsabilité de 10 des 12 obligations, alors que le titulaire de la responsabilité des deux (2) autres obligations était les SSTA (Services de soutien technique et aux activités) de la DGPIDE. Les responsables à contacter n'étaient pas identifiés pour les 12 obligations;
- il y a une contradiction entre la personne dont le nom est indiqué dans la fiche de travail de référence pour la Direction générale des transports (DGT) et les personnes désignées dans la matrice pour le poste d'agent de projet de la DGT – GEDT et pour la planification des services d'O-Train/DGT. Bien que la Ville ait expliqué que cette contradiction est voulue en raison du remaniement des responsabilités à l'étape opérationnelle, ce point n'a pas été expressément expliqué dans la Fiche de travail de référence ni dans la matrice. Si on confie à plus d'une (1) personne la responsabilité d'une même obligation, la Ville devrait préciser les responsabilités confiées à cette personne afin de définir le contexte consigné par écrit;

- Bien que la date de coupure de la vérification ait été fixée au 31 octobre 2019, on a constaté que la matrice de décembre 2019 ne tenait pas compte des modifications apportées à l'EGPUL, puisque cette entente a été renouvelée de mois en mois lorsqu'il a été échu en juin 2019 et qu'il n'y a pas eu de modifications à y apporter entretemps. Toutefois, on a aussi constaté que la matrice de février 2020 n'avait pas été mise à jour après que la nouvelle Entente concernant la gestion du parc urbain de Lansdowne (EGPUL) ait été signée, en janvier 2020.

On a constaté que les personnes à contacter étaient désignées pour toutes les obligations dont la DGLCI était la direction générale responsable.

Même si dans sa mise à jour, la direction affirmait que la matrice a été élaborée pour permettre de suivre et de surveiller efficacement la conformité aux accords, nous avons constaté que bien que cette matrice désigne les directions générales et les personnes responsables de la surveillance de la conformité aux accords, cette conformité n'est pas suivie dans la matrice. On a plutôt constaté que les titulaires de la responsabilité ont élaboré leurs propres processus pour surveiller la conformité aux obligations des accords du PPPL. On a aussi constaté qu'on avait créé des dossiers externes pour suivre les responsabilités des directions générales hors de la matrice. En outre, on n'a fourni aucune justification confirmant que cet outil est utilisé lorsque les responsabilités ont été attribuées.

Pendant les entrevues, on a fait savoir que la DGLCI travaille en collaboration avec d'autres directions générales de la Ville responsables des obligations des accords afin de surveiller la conformité à ces accords. En particulier, un employé de la DGLCI envoie des courriels aux personnes à contacter dans les autres directions générales afin de confirmer qu'on s'est acquitté des obligations prévues dans les accords. Ces courriels sont ensuite enregistrés sur un lecteur de réseau.⁸ Toutefois, la matrice ne comprend pas et ne permet pas non plus de surveiller les évaluations qualitatives permettant de savoir si l'information reçue respecte effectivement l'obligation.

Nous ne croyons pas qu'il s'agit d'un processus efficace ou efficient pour surveiller la conformité aux accords. Les activités manuelles à exercer pour transcrire dans la matrice des renseignements à jour et exacts et la décentralisation des responsabilités se rapportant à la surveillance et à l'évaluation de la conformité aux obligations des

⁸ Pendant le suivi, nous avons voulu savoir si la Ville reçoit les résultats des contrats. Veuillez consulter la recommandation 13 de ce rapport pour prendre connaissance des détails de cette évaluation.

accords augmentent le risque de mésinformation, d'incohérence des données et d'erreurs dans la communication. Dans l'ensemble, ces activités augmentent le risque que la Ville ne surveille pas et ne suive pas efficacement la conformité à tous les accords du PPPL.

Pour surveiller efficacement la conformité aux accords, la Ville devrait penser à mettre en œuvre une solution de gestion des contrats, qui constituerait pour la Ville un moyen plus efficace et efficient de gérer les contrats importants, notamment ceux qui prévoient des composants pour les différentes directions générales de la Ville.

Voici entre autres les avantages des solutions de gestion des contrats :

- **Collecte des données sur des infrastructures et des ressources dispersées** : Les solutions de gestion des contrats permettraient aux employés des différentes directions générales de la Ville de confirmer la conformité aux accords en consultant directement la solution de gestion des contrats.
- **Accès mobile aux données** : Les solutions de gestion des contrats permettent d'assurer la sécurité des données et des rapports communiqués dans l'ensemble de l'organisme.
- **Fonctions rehaussées d'établissement des rapports** : Les solutions de gestion des contrats prévoient des fonctions d'établissement de rapports, par exemple des tableaux de bord personnalisables, que l'on peut utiliser pour donner à la direction de l'information sur la conformité aux accords.
- **Intégrité des données** : Prévoir un répertoire centralisé de documents pour information. Assurer l'uniformité de l'information, réduire le plus possible le risque de mésinformation et gérer le contrôle de la version des documents.
- **Optimisation opérationnelle** : Les solutions de gestion des contrats constituent une approche simplifiée pour le suivi des exigences contractuelles. Ces fonctions rehaussées de surveillance des contrats augmentent l'efficacité et l'efficience du processus de surveillance et permettent de réduire le plus possible l'incidence des obligations contractuelles qui ne sont pas respectées ou satisfaites.

Incidence :

Parce que la Ville n'a pas institué de solution efficace pour surveiller la conformité des exigences des accords, elle ne sait pas vraiment si ses partenaires s'acquittent des obligations prescrites dans les accords, si elle reçoit les avantages prévus dans le cadre de ces accords ou si on lui donne l'information exigée dans ces accords. Il pourrait donc y avoir une Incidence sur la capacité de la Ville à surveiller efficacement les progrès du partenariat et les risques pour la Ville.

Recommandation n° 2

Tableau 3 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Partiellement achevée	Partiellement achevée

Recommandation de la vérification :

Que la Ville vérifie si les polices d'assurance décrites dans les ententes relatives au partenariat du parc Lansdowne sont en place.

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

Une liste de toutes les polices d'assurance décrites dans les ententes pertinentes relatives au PPPL sera dressée à la lumière du document exhaustif créé par les Services juridiques.

Le directeur général des loisirs, de la culture et des installations, ou son mandataire, assurera et vérifiera la mise en place de toutes les polices nécessaires d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est partiellement achevée.

La liste des contrats d'assurance a été compilée, et les Services juridiques la revoient pour s'assurer que l'assurance voulue est en vigueur.

Évaluation du BVG :

Dans la matrice, on a défini les besoins en assurances pour dix (10) accords dans la gestion du parc Lansdowne, dont le bail pour les commerces de détail, le bail pour les bureaux, le bail pour le stade, l'entente de réciprocité sur la structure de stationnement, l'Entente de gestion immobilière du parc urbain et le permis d'occupation du Marché des producteurs agricoles d'Ottawa (MPAO).

La matrice rappelle des articles des accords dans lesquels on a relevé des exigences précises relatives aux assurances (par exemple, l'assurance de responsabilité civile générale et l'assurance des pertes d'exploitation, entre autres). Nous avons examiné un

échantillon de trois (3) accords⁹ pour lesquels les exigences relatives aux assurances étaient définies. Nous avons ensuite examiné les certificats d'assurance délivrés à la Ville pour vérifier que toutes les exigences relatives aux assurances étaient satisfaites. Nous avons constaté ce qui suit.

1. **Bail pour les commerces de détail** : La Ville a obtenu la justification confirmant que tous les contrats d'assurance exigés dans le bail pour les commerces de détail étaient en vigueur, dont l'assurance de responsabilité tous risques, l'assurance des pertes d'exploitation, l'assurance des honoraires professionnels, l'assurance complète pour la répartition de l'équipement et l'assurance de responsabilité civile générale des entreprises.
2. **Bail pour le stade** : La Ville a obtenu la justification confirmant que tous les contrats d'assurance exigés dans le bail pour le stade étaient en vigueur, dont l'assurance de responsabilité tous risques, l'assurance des pertes d'exploitation, l'assurance des honoraires professionnels, l'assurance complète des chaudières et des machines et l'assurance de responsabilité civile générale des entreprises.
3. **Bail pour les bureaux** : La Ville a obtenu la justification confirmant que tous les contrats d'assurance exigés dans le bail pour les bureaux étaient en vigueur, dont l'assurance de responsabilité tous risques, l'assurance des pertes d'exploitation, l'assurance des honoraires professionnels, l'assurance complète de la répartition de l'équipement et l'assurance de responsabilité civile générale des entreprises.

Nous avons également constaté que la Ville avait obtenu la preuve de l'assurance pour l'EGPUL et pour le permis d'occupation du MPAO. Toutefois, nous n'avons pas fait d'évaluation pour savoir si les assurances précises exigées dans le cadre des accords étaient en vigueur.

Même si nous avons constaté que la Ville avait obtenu la preuve de l'assurance du bail pour les commerces de détail, du bail pour le stade, du bail pour les bureaux, de l'EGPUL et du permis d'occupation du MPAO, nous avons aussi constaté que la Ville n'a pas obtenu la preuve d'assurance complète de l'entente de réciprocité sur la structure de stationnement.

En particulier, la Ville n'a pas encore obtenu la preuve d'assurance de l'Association des copropriétaires pour la structure de stationnement. Les Services juridiques ont fait

⁹ Nous avons sélectionné des baux pour les commerces de détail, pour le stade et pour les bureaux.

savoir qu'ils travaillent directement en collaboration avec le gestionnaire immobilier pour obtenir la preuve d'assurance exigée dans le cadre de l'entente de réciprocité sur la structure de stationnement.

Incidence :

Dans les accords relatifs au parc Lansdowne, les exigences se rapportant aux assurances visent à protéger la Ville et ses partenaires contre différentes éventualités. Il s'agit entre autres des dommages-intérêts généraux commerciaux liés aux opérations, aux défauts de l'équipement et à l'interruption des activités.

Si le personnel de la Ville ne surveille pas et ne revoit pas les certificats d'assurance, il y a un risque que les partenaires ne souscrivent pas les assurances exigées, ce qui pourrait avoir des conséquences considérables sur les finances et les responsabilités de la Ville dans l'éventualité d'un incident.

Recommandation n° 3

Tableau 4 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Achevée	Partiellement achevée

Recommandation de la vérification :

Que la Ville établisse officiellement les responsabilités et l'imputabilité en ce qui a trait à la surveillance continue des certificats d'assurance prévus dans les ententes relatives au partenariat du parc Lansdowne.

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

Le directeur général des loisirs, de la culture et des installations, ou son mandataire, utilisera la liste des polices d'assurance pour demander les certificats d'assurance nécessaires auprès de la partie ou de la direction générale concernée, au besoin. La Direction générale des loisirs, de la culture et des installations (DGLCI) conservera ces certificats et en assurera le suivi en permanence, de façon centralisée, pour garantir leur validité.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

On renouvelle et reçoit continuellement les certificats d'assurance pertinents. La DGLCI et la DGPIDE travaillent en étroite collaboration avec OSEG pour coordonner l'échange, le suivi et la surveillance continus des certificats.

Évaluation du BVG :

Comme nous l'avons mentionné, les besoins en assurances sont indiqués dans la matrice pour les dix (10) accords du parc Lansdowne. Pour ces accords, on a recensé au total 14 contrats d'assurance précis à souscrire.¹⁰ Comme dans les autres

¹⁰ On a indiqué, dans la matrice, cinq (5) contrats d'assurance à souscrire pour l'entente de réciprocité sur la structure de stationnement. Toutes les autres ententes pour lesquelles il fallait souscrire des contrats d'assurance faisaient l'objet d'un (1) contrat d'assurance.

obligations dont fait état la matrice, il faut préciser, pour les besoins des assurances, les titulaires des responsabilités et les responsables à contacter.

On a constaté qu'on avait recensé les titulaires des responsabilités pour la totalité des 14 contrats d'assurance à souscrire. Or, on a aussi constaté que les responsables à contacter n'étaient pas recensés, dans les directions générales compétentes, pour un (1) des 14 contrats d'assurance à souscrire :

- **Convention des actionnaires de Master GP Inc.** : On n'a pas recensé un responsable à contacter auprès de la DGPIDE pour le contrat d'assurance à souscrire relativement à toutes les infrastructures, de même que pour la responsabilité civile et la protection des administrateurs et des dirigeants.

En outre, bien que la matrice indique que la DGPIDE et la DGLCI soient les directions générales responsables de 13 des 14 contrats d'assurance à souscrire, on a fait observer que les Services juridiques coordonnaient la collecte des certificats d'assurance pour la Ville et procédaient à l'examen de ces certificats afin d'en confirmer la réception et la conformité.

Incidence :

Si on ne recense pas les responsables à contacter pour la surveillance de la conformité aux exigences relatives aux assurances, on risque plus que la Ville ne procède pas à une vérification pour veiller à ce que les exigences relatives aux assurances soient respectées.

Recommandation n° 4

Tableau 5 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Achevée	Partiellement achevée

Recommandation de la vérification :

Que la Ville établisse clairement les responsabilités et l'imputabilité, y compris une surveillance efficace de la conformité en ce qui a trait aux exigences de reddition de comptes, pour tous les contrats et toutes les ententes, et qu'elle confirme l'entente avec l'Ottawa Sports and Entertainment Group (OSEG) sur les exigences applicables.

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

Le partenariat du parc Lansdowne est surveillé au moyen de rapports annuels, de tableaux de bord sur le fonctionnement et de listes de vérification sur la production de rapports, en plus de réunions trimestrielles et de bilans périodiques. D'autres réunions ont aussi lieu au besoin.

Pour compléter le mécanisme de surveillance actuel, les Services juridiques travaillent à la création d'une liste exhaustive des exigences de déclaration pour les ententes et les contrats liés au partenariat du parc Lansdowne qui demeurent pertinents. Le directeur général des loisirs, de la culture et des installations, ou son mandataire, examinera cette liste avec l'OSEG pour arriver à un commun accord sur les exigences. La DGLCI surveillera les points pertinents de façon centralisée, conjointement avec l'OSEG et les directions générales de la Ville concernées. Cette démarche sera mise en place d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

Les Services juridiques ont dressé la liste complète des rapports à déposer pour les contrats et les accords pertinents se rapportant au partenariat du parc Lansdowne. En sachant que le directeur général de la DGLCI exerce, pour la haute direction, la surveillance de ce partenariat, la DGLCI a procédé à l'examen des rapports à déposer

avec OSEG et d'autres directions générales afin de s'entendre sur la responsabilité de la surveillance de ces résultats.

Évaluation du BVG :

Comme l'indique la recommandation 1, la Ville a élaboré une matrice qui fait état de la responsabilité et de la responsabilisation vis-à-vis des exigences définies dans les accords, notamment les rapports à déposer par OSEG auprès de la Ville.

En particulier, on a recensé 26 rapports à déposer dans les sept (7) accords sur le partenariat du parc Lansdowne.¹¹ Voici les accords pour lesquels on a recensé les rapports à déposer :

1. **Bail pour les commerces de détail** : On a recensé un (1) rapport à déposer;
2. **Bail pour le stade** : On a recensé trois (3) rapports à déposer;
3. **Bail pour les bureaux** : On a recensé un (1) rapport à déposer;
4. **Entente de réciprocité sur la structure de stationnement** : On a recensé six (6) rapports à déposer;
5. **Convention principale du site** : On a recensé trois (3) rapports à déposer;
6. **Entente sur la gestion du parc urbain de Lansdowne (EGPUL)** : On a recensé onze (11) rapports à déposer;
7. **Permis d'occupation pour le MPAO** : On a recensé un (1) rapport à déposer.

On a constaté que les directions générales de la Ville et les responsables à contacter chargés de surveiller la conformité étaient désignés pour tous les rapports à déposer.

Toutefois, on a constaté que les responsables de la gestion du cycle de vie n'avaient pas déposé, pour 2015 ou 2016, les rapports annuels et que bien que des rapports annuels aient été déposés pour 2017 et 2018, ces rapports n'ont pas été surveillés efficacement.

En outre, la Ville a confirmé, par courriel le 27 juin 2019, les responsabilités et les obligations de compte rendu indiquées dans la matrice et attribuées à OSEG auprès de la vice-présidente des Opérations et service à la clientèle d'OSEG. Toutefois, on a

¹¹ La Convention de la société en commandite principale précise que le vérificateur doit soumettre aux associés commanditaires des états financiers vérifiés pour la société en commandite. Puisqu'il s'agit d'une obligation qui relève de la responsabilité du vérificateur, et non d'OSEG, elle n'a pas fait l'objet de cette analyse. Toutefois, on a constaté que les titulaires des responsabilités et les responsables à contacter étaient désignés pour ce qui est de cette exigence.

constaté que pour 184 des 336 obligations jugées pertinentes pour OSEG, on n'avait pas désigné de responsable à contacter pour OSEG.

Incidence :

En ce qui concerne les rapports à déposer pour lesquels des responsables à contacter n'ont pas été désignés pour OSEG, on risque plus que les exigences des accords ne soient pas respectées. Ainsi, la Ville pourrait ne pas être au courant des questions se rapportant aux infrastructures de la société en commandite, dont le stade et la structure de stationnement, ainsi que de l'ensemble des résultats de la société en commandite dans les délais établis dans l'accord.

Recommandation n° 5

Tableau 6 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Partiellement achevée	On n'a pas commencé à l'appliquer.

Recommandation de la vérification :

Que la Ville mesure les progrès réalisés par rapport aux plans relatifs au cycle de vie du stade et du garage de stationnement.

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

Le directeur général des loisirs, de la culture et des installations, ou son mandataire, obtiendra chaque année les plans relatifs au cycle de vie du stade et du garage de stationnement, et le directeur général de la planification, de l'infrastructure et du développement économique, ou son mandataire, mesurera les progrès. Dorénavant, la Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique (DGPIDE) recevra la version provisoire du plan de travail détaillé de l'année en cours, l'étudiera et la comparera aux plans relatifs au cycle de vie produits par le gestionnaire des services partagés de l'OSEG pour l'année à venir. DGPIDE signalera toute divergence à la réunion annuelle du comité de liaison avec les propriétaires avant l'approbation du budget.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est partiellement achevée.

La Ville a reçu le Plan quinquennal de réfection et de remplacement des immobilisations et les rapports de dépenses de 2017 et de 2018. Elle travaillera en collaboration avec OSEG pour mettre à jour les détails reproduits dans le plan de travail annuel détaillé afin d'établir des relevés clairs et transparents sur les plans proposés pour le cycle de vie des infrastructures. On mettra au point d'autres éclaircissements et on consignera par écrit les processus et les responsabilités pour s'assurer que l'information est déposée en bonne et due forme et qu'on en prend connaissance et qu'on la fait suivre comme il se doit.

Évaluation du BVG :

On a constaté qu'en 2014, la Ville avait reçu un plan du cycle de vie des infrastructures pour le stade et la structure de stationnement, qui avait été préparé pour OSEG par un cabinet d'ingénierie indépendant.¹² Dans le rapport de ce plan, l'ingénieur a analysé l'état architectural et structurel du stade et de la structure de stationnement, ainsi que l'état des systèmes mécaniques et des systèmes électriques.

Dans ce rapport, les ingénieurs ont reproduit :

- l'inventaire des composants et leur description, ainsi que l'état des composants;
- un plan d'immobilisations quinquennal, qui recense les composants qu'il faudra probablement réparer ou remplacer dans les cinq (5) prochaines années;
- un plan d'immobilisations de 40 ans, qui recense les composants qu'il faudra probablement réparer ou remplacer dans les quarante (40) prochaines années.

Outre le plan du cycle de vie des infrastructures pour le stade et la structure de stationnement, on a soumis à la Ville les rapports de dépenses réelles du Fonds de renouvellement des immobilisations (FRI) annuel pour 2017 et 2018; ces rapports font état des travaux effectués durant l'année et du coût à engager pour mener ces travaux.

- Le rapport des dépenses réelles du FRI de 2017 fait état de dépenses totales de 618 456 \$;
- le rapport des dépenses réelles du FRI de 2018 fait état de dépenses totales de 387 215 \$.

Toutefois, nous avons aussi constaté que la Ville n'avait pas, à la date de coupure de la vérification le 31 octobre 2019, de justification pour démontrer qu'elle surveillait efficacement les plans du cycle de vie du stade et des infrastructures de stationnement du parc Lansdowne. Depuis, la Ville a commencé à rédiger la version provisoire de la documentation du processus (dont les schémas de principe) et a mis au point un tableur pour consigner le Plan du cycle de vie quinquennal de 2019-2024. Ce tableur ne fait pas état dans les détails de la surveillance et du suivi de la période précédente (2014-2018). Il tient compte des sommes reportées au titre de la période précédente; toutefois, ce document ne comprend pas d'information consignée par écrit sur le

¹² Le Plan du cycle de vie des infrastructures pour le stade et la structure de stationnement a été préparé par Morrison Hershfield.

rendement effectif, ni de justification de la surveillance pour les périodes de 2014-2018 et de 2019-2024.

Pendant la vérification, on a porté à notre connaissance des problèmes d'infrastructures dans la structure de stationnement, notamment des fuites d'eau, dont la Ville est au courant depuis au moins 2017. La Ville a jugé que ce problème constituait un vice de construction et n'a donc pas considéré qu'il devait faire l'objet d'une dépense liée au cycle de vie des infrastructures. Toutefois, puisque la Ville et OSEG doivent payer les coûts des réparations liées à la structure de stationnement, les réparations du garage de stationnement auraient dû être classifiées dans le poste des frais d'« entretien et réparation » dans le Plan du cycle de vie des infrastructures. De plus, on a constaté que la Ville, OSEG et le conseil d'administration de la copropriété ont participé à des discussions, à des évaluations et à des travaux de réparation continus afin de résoudre le problème de fuites d'eau. La fuite d'eau du toit a été constatée dans le cadre de l'évaluation de l'état du bâtiment de 2019, et d'autres vices de construction en suspens feront l'objet des clauses pertinentes des accords à financer.

On nous a également remis un exemplaire de l'Évaluation de l'état du bâtiment du garage de stationnement du parc Lansdowne, qui a été menée par un évaluateur indépendant en 2019.¹³

L'Évaluation de l'état du bâtiment indiquait que le système d'imperméabilisation du tablier du podium de la structure de stationnement devait être réparé à court terme et qu'on avait constaté que les signes des fuites dans l'imperméabilisation du podium étaient généralisés dans de vastes superficies du garage et le long des joints de dilatation.

Dans cette évaluation, on affirmait aussi qu'il fallait mener des travaux de réparation et de remplacement ciblés pour les joints de dilatation et les zones dans lesquelles les fuites étaient généralisées pour atteindre une durée de vie utile de 30 ans afin de prévenir les fuites permanentes importantes dans le garage et la détérioration correspondante des éléments de la structure et des autres éléments du garage.

Dans l'Évaluation de l'état du bâtiment, on a reproduit un plan quinquennal à jour d'immobilisations pour la période comprise entre 2020 et 2024, ainsi qu'un plan à jour des immobilisations pour la période de 35 ans comprise entre 2020 et 2054.

¹³ L'Évaluation de l'état du bâtiment du garage de stationnement a été préparée par Morrison Hershfield.

Bien que le rapport définitif n'ait pas été disponible avant 2019, il était évident que la Ville et OSEG étaient au courant des problèmes se rapportant à la structure de stationnement dans les cas où la Ville, OSEG et le conseil d'administration de la copropriété ont participé à des réunions et ont mené des études et des évaluations pour permettre de résoudre les problèmes de fuites d'eau. Toutefois, il n'était pas question, dans les rapports du FRI pour 2017 et 2018, de l'Incidence imminente (sous la forme d'une prévision ou d'une provision pour éventualités) des fuites sur le plan du cycle de vie des infrastructures ou sur les besoins, ce qui démontre qu'il existe une lacune importante dans l'intervention et que la Ville n'est pas suffisamment responsabilisée pour prévoir l'Incidence des fuites sur le plan du cycle de vie des infrastructures.

Nous avons aussi constaté que la Ville n'avait pas, à la date de coupure de la vérification le 31 octobre 2019, de justification pour démontrer qu'elle surveillait efficacement les plans du cycle de vie du stade et des infrastructures de stationnement du parc Lansdowne. Depuis, la Ville a commencé à rédiger la version provisoire de la documentation du processus (dont les schémas de principe) et a mis au point un tableur pour consigner le Plan du cycle de vie quinquennal de 2019-2024. Ce tableur ne fait pas état dans les détails de la surveillance et du suivi de la période précédente (2014-2018). Il tient compte des sommes reportées au titre de la période précédente; toutefois, ce document ne comprend pas d'information consignée par écrit sur le rendement effectif, ni de justification de la surveillance pour les périodes de 2014-2018 et de 2019-2024.

Pour s'assurer que les points indiqués dans le Plan quinquennal des immobilisations sont traités, la Ville devrait mettre en œuvre des processus pour surveiller les progrès accomplis par rapport aux plans du cycle de vie des infrastructures pour le stade et pour le garage de stationnement, notamment en contrôlant la concordance des travaux qui sont exécutés selon les rapports de dépenses réelles du FRI et le Plan quinquennal des immobilisations reproduit dans l'Évaluation de l'état des bâtiments, comme nous l'avons déjà recommandé.

Incidence :

Si la Ville ne met pas en œuvre de processus pour surveiller efficacement les plans du cycle de vie des infrastructures pour le stade et la structure de stationnement, on risque plus que les travaux de réparation nécessaires ne soient pas effectués du tout ou qu'ils ne le soient pas dans les délais voulus, ce qui pourrait obliger à apporter d'autres réparations au stade ou à la structure de stationnement pour que ces infrastructures restent utiles pendant toute leur durée de vie prévue.

En outre, le Fonds du cycle de vie planifié risque d'être insuffisant pour répondre aux besoins du cycle de vie des infrastructures. L'efficacité de la surveillance et les analyses des rapports du FRI, des projets planifiés du FRI et des plans d'infrastructures apporteraient à la Ville un éclairage qui lui permettrait de savoir si les contributions planifiées au Fonds du cycle de vie seront suffisantes pour répondre aux besoins.

Recommandation n° 6

Tableau 7 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Achevée	Achevée

Recommandation de la vérification :

Que la Ville surveille la constitution des réserves liées au cycle de vie pour assurer le financement convenu.

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

La Direction générale des services des finances vérifie les états financiers audités préparés par l'OSEG chaque exercice. C'est là que l'équipe confirme le montant réservé au cycle de vie, indiqué à un poste distinct dans les états financiers. Elle peut alors confirmer que le bon montant a été déclaré pour chacun des exercices antérieurs. Même si ces fonds ont été déclarés et surveillés séparément, aucun compte en fiducie distinct ne leur avait été réservé. La Direction générale des services des finances aurait dû demander une preuve de l'existence de ces comptes. Ce travail sera accompli, d'ici le quatrième trimestre de 2017, et une vérification annuelle des transactions sera effectuée dans ces comptes.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

La Direction générale des services des finances a reçu les relevés bancaires des deux (2) comptes du Fonds pour la période de 15 mois terminée le 31 mars 2019. On a contrôlé la concordance de ces relevés avec le rapport du cycle de vie et les états financiers vérifiés transmis par OSEG. La Direction générale des services des finances continue de passer en revue les transactions de ces comptes chaque année dans le cadre de l'examen des états financiers vérifiés.

Évaluation du BVG :

On a constaté que la Ville surveille le financement des réserves liées au cycle de vie afin de s'assurer qu'elles sont financées comme convenu.

Conformément aux accords de société en commandite intervenus entre la Ville et OSEG, cette dernière doit verser une contribution de 1 427 250 \$ aux réserves pour les plans du cycle de vie du stade et de la structure de stationnement.¹⁴

On a constaté que la Ville reçoit les états financiers vérifiés de la société en commandite principale Lansdowne; ces états financiers sont examinés par la Direction générale des services des finances et font l'objet d'un contrôle de concordance avec l'accord.

Nous avons examiné les états financiers consolidés de 2018-2019¹⁵ et nous avons constaté que l'état de l'évolution des variations de l'encaisse indiquait une hausse des liquidités soumises à des restrictions de 1 415 474 \$. La note 4 des états financiers consolidés précisait que les liquidités soumises à des restrictions correspondent aux fonds qui sont comptabilisés distinctement et qui doivent être affectés exclusivement aux dépenses en immobilisations et aux frais de réparation projetés et estimés pour le stade.

Selon le calcul, la somme de 1 415 474 \$ comprend des contributions de 1 784 062 \$ pour la période de 15 mois comprise entre le 1^{er} janvier 2018 et le 31 mars 2019, ainsi que les intérêts bancaires de 67 230 \$, moins les dépenses en immobilisations approuvées de 435 818 \$.

Selon le contrôle de concordance de la Ville, les contributions versées au Fonds de renouvellement des immobilisations (FRI) concordaient avec les états financiers consolidés de 2018-2019.

¹⁴ La contribution totale de 1 427 250 \$ comprend 1 182 179 \$ pour le stade et 245 071 \$ pour la structure de stationnement.

¹⁵ Les états financiers consolidés de 2018-2019 portent sur la période de 15 mois comprise entre le 1^{er} janvier 2018 et le 31 mars 2019, en raison d'une modification de la date de clôture de l'exercice financier de la société en commandite principale Lansdowne : l'exercice financier, qui se terminait le 31 décembre, prend désormais fin le 31 mars.

En outre, nous avons examiné le contrôle de concordance de la Ville pour les soldes du Fonds, que nous avons comparés aux soldes prévus dans les relevés de compte afin de savoir si ces comptes portaient le solde prévu.

On a constaté que le compte du Fonds du cycle de vie du stade portait un solde de 3 389 155 \$, soit 44 871 \$ de plus que la provision prévue par la Ville. Quand la Ville a posé une question à propos de l'écart, on lui a fait savoir que cet écart était attribuable au délai de l'achat d'un réservoir pour la Ville : cet achat, qui devait avoir lieu avant le 31 mars 2019, a été effectué après cette date.

On a constaté que le compte du Fonds du cycle de vie de la structure de stationnement portait un solde de 1 068 631 \$, comme prévu par la Ville.

Recommandation n° 7

Tableau 8 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Achevée	Partiellement achevée

Recommandation de la vérification :

Que la Ville prenne des mesures pour ouvrir des comptes en fiducie, avec une allocation d'intérêt adéquate, comme convenu dans le Bail du stade et l'Entente réciproque sur la structure de stationnement.

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

La Direction générale des services des finances veillera à ce qu'il y ait deux (2) comptes en fiducie distincts pour les réserves liées au cycle de vie, soit un pour le stade et l'autre pour le parc de stationnement, d'ici la fin du quatrième trimestre de 2017. La Direction générale des services des finances vérifiera les transactions effectuées dans ces comptes (retrées de fonds, décaissements, intérêts accumulés), exercice qui aura lieu chaque année dans le cadre de l'examen des états financiers vérifiés.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

La Direction générale des services des finances s'est assurée qu'il y a deux (2) comptes en fiducie distincts constitués pour la réserve du cycle de vie du stade et pour la réserve du cycle de vie de la structure de stationnement. La Direction générale des services des finances continue d'examiner les transactions de ces comptes chaque année dans le cadre de l'examen des états financiers vérifiés.

Évaluation du BVG :

On a constaté qu'OSEG a constitué, pour le stade et la structure de stationnement, des comptes dans le Fonds de renouvellement des immobilisations (FRI). Il s'agit, en particulier, du compte du Fonds de réserve pour le stationnement du FRI (compte n° 5314324) et du compte du Fonds de réserve pour le stade du FRI (compte n° 5294471).

La Ville a reconnu que ces comptes ne sont pas, en soi, des comptes en fiducie formels; elle estime toutefois que la structure actuelle rend plus fidèlement compte de l'intention véritable de l'accord (autrement dit, que la Ville n'est pas tenue d'approuver chaque dépôt ou retrait du compte). La Ville reconnaît que la structure actuelle ne permet pas de maîtriser efficacement le risque qu'elle coure en ce qui a trait à la protection des fonds compris dans les comptes de réserve et a proposé d'adopter la stratégie suivante pour maîtriser le risque :

« Nous nous penchons sur la possibilité d'offrir, dans l'accord du parc Lansdowne, d'autres assurances qui correspondraient aux mêmes assurances qu'un accord de dépôt ».

Au moment du suivi, l'accord du parc Lansdowne n'avait pas été modifié pour intégrer ces assurances supplémentaires.

Dans les états financiers vérifiés, on fait observer que ces comptes ont été classifiés dans les liquidités soumises à des restrictions et qu'ils ont été définis comme suit :

« Les liquidités soumises à des restrictions représentent des fonds qui sont comptabilisés distinctement et qui doivent être affectés exclusivement aux dépenses en immobilisations et aux frais de réparation projetés et estimés, conformément aux exigences du bail conclu pour le stade entre la société en commandite et la Ville d'Ottawa. »¹⁶

Bien que les vérificateurs de la Ville et ceux de la société en commandite principale Lansdowne soient d'avis que les comptes du FRI répondent aux exigences du bail pour le stade, on n'a pas fourni de justification pour démontrer que les structures des comptes répondent aux conditions de l'accord. En particulier, les mentions se rapportant aux « comptes en fiducie » sont définies dans les passages suivants.

Articles du bail pour le stade du parc Lansdowne

Article 6.7 (b) *Le fonds de réserve du stade doit être comptabilisé dans un compte en fiducie distinct au nom du locataire (le « compte en fiducie du stade »), désigné auprès de la banque visée à titre de compte en fiducie, pour les besoins prévus.*

¹⁶ États financiers vérifiés de la société en commandite principale Lansdowne pour la période de 15 mois terminée le 31 mars 2019 (note 4).

Article 6.8 (b) *Le fonds de réserve de la structure de stationnement doit être comptabilisé dans un compte en fiducie distinct au nom du gestionnaire des installations partagées (au sens défini dans l'entente de réciprocité sur la structure de stationnement) (le « compte en fiducie de la structure de stationnement »), désigné auprès de la banque visée à titre de compte en fiducie, pour les besoins prévus, et toutes les sommes qui y sont comptabilisées, ainsi que les intérêts réalisés sur ces sommes, doivent être affectés à la quote-part du propriétaire du composant du stade (au sens défini dans l'entente de réciprocité sur la structure de stationnement) pour les besoins du cycle de vie de la version la plus récente du plan relatif au cycle de vie de la structure de stationnement (par opposition aux obligations de paiement se rapportant à l'entretien, à l'exploitation et aux réparations nécessaires), conformément aux définitions et à la détermination de ces questions selon les modalités reproduites dans le plan du cycle de vie de la structure de stationnement correspondant.*

Vérification de 2017 de la gestion du contrat du parc Lansdowne

Un compte en fiducie est un compte dans lequel une banque ou une société de fiducie, agissant comme dépositaire autorisé, détient des fonds à des fins précises (par exemple, pour payer l'impôt foncier ou une prime d'assurance, ou en l'espèce, pour les travaux de réparation et de remplacement pendant le cycle de vie). Sans ce compte, les fonds devant servir à une fin précise peuvent être utilisés à d'autres fins ou ne plus être disponibles le moment voulu.

En outre, les comptes du FRI sont ouverts au nom d'Ottawa Sports Entertainment Group (OSEG). Bien que l'on respecte ainsi les exigences du compte du fonds de réserve pour la structure de stationnement (autrement dit, OSEG est désigné à titre de gestionnaire des installations partagées), on ne respecte pas les exigences de la structure du compte du fonds de réserve du stade, qui oblige à ouvrir le compte au nom du locataire. D'après le bail conclu pour le stade, le locataire est la société en commandite du stade Lansdowne.

On a aussi constaté que la Ville procède chaque année au contrôle de concordance des provisions comptabilisées dans les comptes du FRI pour le stade et pour la structure de stationnement, ainsi qu'à un contrôle de concordance des provisions versées par OSEG, des intérêts et des dépenses.

D'après le contrôle de concordance de la Ville, OSEG a versé, dans les comptes du FRI, les contributions exigées dans les accords, et les intérêts et les frais courus¹⁷ sont comptabilisés en bonne et due forme.

Incidence :

Si les fonds de réserve ne sont pas comptabilisés dans une structure formelle de compte en fiducie, les fonds ne sont pas protégés efficacement contre les créanciers et pourraient être affectés à des activités qui ne sont pas prescrites dans le cadre des accords.

Recommandation :

Il est recommandé à la Ville de veiller à ce que les comptes soient convertis en comptes en fiducie formels ou que les assurances voulues sont mises en place dans les ententes du parc Lansdowne afin de maîtriser les risques et de protéger efficacement les fonds contre les détournements et les créanciers.

Réponse de la direction :

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Comme l'indique le rapport, la Direction générale des services des finances recherche une solution de rechange pour adopter une structure de compte en fiducie qui permettra également de protéger les fonds. Le personnel de cette direction générale travaille en étroite collaboration avec le chef des finances et le conseiller juridique d'OSEG, ainsi qu'avec l'avocat général de la Ville afin de connaître les solutions que l'on pourrait apporter à ce problème. Il se peut qu'on doive modifier l'accord du parc Lansdowne ou rechercher des options pour d'autres mécanismes financiers disponibles. On s'attend à terminer la recherche des options et à apporter les changements nécessaires d'ici au premier trimestre de 2021.

¹⁷ On a relevé des dépenses comptabilisées pour le stade, mais non pour la structure de stationnement.

Recommandation n° 8

Tableau 9 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Achevée	Partiellement achevée

Recommandation de la vérification :

Que la Ville s'assure de faire respecter l'obligation contractuelle qui consiste à nommer un coordonnateur affecté exclusivement à la Gestion de la demande en transport (GEDT) et à mettre sur pied le Bureau de la GEDT, qui serait accessible au public.

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

La billetterie du parc Lansdowne a été désignée comme bureau de la GEDT et est utilisée à cette fin par l'OSEG. Il s'agit d'un guichet unique accessible au public où les résidents et les visiteurs peuvent poser leurs questions ou parler de leurs problèmes de transports au parc Lansdowne.

L'OSEG continue de fournir à la Ville un soutien en matière de GEDT (pour les événements, les rapports, les demandes de renseignements, etc.) par l'entremise d'un coordonnateur de la GEDT à temps partiel. L'OSEG et certaines équipes de la Ville, notamment la Direction générale des transports, la DGPIDE et les Services juridiques, ont discuté et convenu de la désignation d'un coordonnateur de la GEDT à temps partiel à une réunion tenue au printemps 2017; ce changement a été confirmé par le directeur général de la planification, de l'infrastructure et du développement économique en vertu de ses pouvoirs délégués actuels.

Le coordonnateur de la GEDT continuera de participer à la préparation du rapport annuel et contribuera à déterminer les modifications à apporter au programme de GEDT à la lumière de ce rapport. Ce dernier sera soumis à la Direction générale des transports, qui l'examinera et l'approuvera en consultation avec la DGLCI.

Il y aura un suivi continu. Si, à tout moment, il semble que les attentes et les besoins opérationnels définis dans le programme de GEDT ne sont pas comblés, la DGLCI, en consultation avec la Direction générale des transports, la DGPIDE et les Services

juridiques, rencontrera l'OSEG pour réinstaurer un coordonnateur de la GEDT à temps plein.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

Le coordonnateur de la GEDT à temps partiel continue d'assurer le soutien de la GEDT pour les événements, les rapports et les demandes de renseignements, entre autres, et le Bureau de la GEDT, aménagé centralement à la billetterie du parc Lansdowne, est accessible au public. Le personnel de la Ville continue de s'assurer que le coordonnateur à temps partiel de la GEDT réussit à répondre aux besoins opérationnels et aux attentes exprimés dans le programme de la GEDT.

Évaluation du BVG :

Dans l'Accord du projet de réaménagement du parc Lansdowne, on précise qu'OSEG doit faire appel à un coordonnateur de la GEDT pour le site du parc Lansdowne afin de promouvoir l'utilisation des modes durables de transport et de réduire l'utilisation des automobiles pour avoir accès au site dans les opérations journalières et dans le cadre des événements spéciaux. Cet accord précise aussi qu'OSEG doit mettre sur pied le Bureau de la GEDT, qui doit être accessible au public.

Pendant la vérification, on a constaté qu'un cabinet d'ingénierie indépendant avait établi, pour la Ville et OSEG, un rapport annuel sur la GEDT. Ce rapport, daté du 22 août 2019, comprend une synthèse des services de transport aménagés pour permettre de tenir les événements spéciaux organisés en 2018.

Toutefois, l'agent de projet de la GEDT de la Ville a confirmé que le poste de coordonnateur de la GEDT d'OSEG n'avait pas été doté depuis au moins novembre 2019 et qu'il restait sans titulaire en date de février 2020.

Bien que dans la Mise à jour de la direction on indique que le Bureau de la GEDT est centralement aménagé à la billetterie du parc Lansdowne, nous n'avons relevé, pendant une inspection du site du parc Lansdowne en février 2020, aucun écriteau indiquant que la billetterie comprenait aussi le Bureau de la GEDT. En outre, le personnel d'OSEG à la billetterie du parc Lansdowne ne savait pas que la billetterie était désignée à titre de Bureau de la GEDT.

On a donc constaté qu'il n'y a pas de bureau de la GEDT qui soit accessible aux membres du public, conformément aux exigences.

Incidence :

Bien que la Ville reçoive le rapport annuel sur la GEDT, l'absence de coordonnateur de la GEDT pourrait empêcher OSEG et la Ville de cerner et de résoudre les problèmes de transport qui pourraient surgir dans le cadre des événements spéciaux et des opérations journalières.

En outre, l'absence de bureau de la GEDT accessible publiquement pourrait difficilement permettre aux résidents de soulever des problèmes de transport pour les événements qui se déroulent sur le site du parc Lansdowne.

Recommandation n° 9

Tableau 10 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Achevée	Partiellement achevée

Recommandation de la vérification :

Que la DGLCI établisse un plan de gestion des risques opérationnels concernant le partenariat du parc Lansdowne et le révise au moins tous les trois (3) ans.

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

Le personnel de la DGLCI atténue continuellement les risques et collabore régulièrement avec l'OSEG à cette fin. La DGLCI déterminera le champ d'application d'un plan gestion des risques officiel pour le partenariat du parc Lansdowne d'ici le premier trimestre de 2018. Ce plan sera élaboré conformément aux paramètres prévus dans la Politique de gestion améliorée des risques, ce qui comprend l'établissement d'un calendrier de révision.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

La DGLCI a élaboré un plan de gestion des risques. Elle a dressé la liste des risques opérationnels et travaillera en étroite collaboration avec les associés commandités pour maîtriser et surveiller ces risques, à la condition de mener des négociations stratégiques continues.

Évaluation du BVG :

On a constaté que la DGLCI a élaboré un cadre de gestion des risques pour sa direction générale¹⁸ (le « cadre »). L'objectif de ce cadre est de doter la direction générale d'une approche systématique cohérente pour le dépistage, la priorisation, la maîtrise et le compte rendu des risques.

¹⁸ Le Cadre de gestion des risques de la DGLCI a été approuvé par l'équipe de direction de la Direction générale des loisirs, de la culture et des installations (DGLCI) à sa réunion du 23 septembre 2019.

Ce cadre précise que l'équipe de direction élargie de la Direction générale (EDEDG) est responsable du dépistage des risques, de la gestion et de la surveillance des risques dépistés et de l'élaboration des plans de maîtrise des risques dans les cas nécessaires. En particulier, le cadre précise que les risques et leurs plans de maîtrise seront surveillés dans le cadre de discussions continues au niveau de l'EDEDG. Les Services de soutien aux activités (SSA) sont chargés de coordonner les mises à jour du registre des risques de la direction générale et de coordonner la fonction de gestion des risques de la DGLCI.

Conformément au Cadre de gestion des risques de la DGLCI, on a aussi constaté que la DGLCI a élaboré un registre des risques opérationnels pour la société en commandite du parc Lansdowne.¹⁹ Le registre des risques a été établi pendant une séance de remue-méninges interdirections générales qui a eu lieu le 13 février 2018 et à laquelle ont participé des représentants de la DGLCI et de la DGPIDE.

Le Registre des risques fait état de 13 risques dans six (6) catégories de risque. Pour chaque risque, on évalue la probabilité et l'incidence du risque selon un barème de 1 à 5; on multiplie ensuite les notes de probabilité et de risque pour établir la note globale du risque. D'après la note globale du risque, on classe les risques selon qu'ils sont élevés, moyens ou faibles. Les activités de maîtrise des risques et le responsable des risques sont indiqués dans le Registre des risques.

Voici les catégories de risques :

- risques financiers : on a recensé deux (2) risques;
- risques de l'entretien des infrastructures : on a recensé trois (3) risques;
- risques de la société en commandite : on a recensé un (1) risque;
- risques dans la gestion et la conformité des contrats : on a recensé trois (3) risques;
- risques pour la sécurité publique : on a recensé trois (3) risques;
- risques pour les ressources humaines : on a recensé un (1) risque.

Bien que les catégories de risques soient appropriées, nous avons constaté que le registre des risques ne comprenait pas les risques majeurs liés aux objectifs à long terme des accords, qui continuent d'être à risque pendant la phase opérationnelle. En

¹⁹ Le Registre des risques du parc Lansdowne a été établi à l'origine le 2 mars 2018 et a été révisé en octobre 2019.

particulier, dans le Registre des risques, les risques financiers²⁰ ne tenaient pas compte des risques liés à la réalisation des objectifs financiers à long terme des accords du parc Lansdowne. On a jugé qu'il s'agissait de risques stratégiques réfléchis, qui sont gérés distinctement du registre des risques à l'occasion de réunions de discussion au niveau des partenaires; le DG de la DGLCI, un représentant du Bureau du directeur municipal et le directeur général d'OSEG participent à ces réunions.

Le Cadre de gestion des risques de la DGLCI oblige à élaborer des activités de maîtrise pour tous les risques élevés et moyens. Nous avons constaté que bien que des activités de maîtrise des risques aient été définies pour tous les risques élevés et moyens dans le Registre des risques, les activités de maîtrise n'étaient pas efficaces. Pour les risques élevés selon l'évaluation, nous avons constaté ce qui suit.

1. **Surveillance du plan du cycle de vie** : Bien que ce plan indique que la Ville travaillera en étroite collaboration avec OSEG pour mettre à jour les détails prévus dans le plan de travail annuel détaillé, afin d'établir des relevés clairs sur les plans du cycle de vie proposés, nous avons constaté que la Ville ne surveille pas les plans du cycle de vie pour le stade et pour la structure de stationnement.
2. **Coordination du transport pour les événements spéciaux** : Bien que l'on indique que la Ville continuera de surveiller le soutien de la GEDT, nous avons constaté que le poste de coordonnateur de la GEDT n'avait pas de titulaire.

Les responsables des risques sont désignés pour chacun des risques recensés. Toutefois, le responsable des risques se situe au niveau de la direction générale (par exemple la DGLCI ou la DGPIDE), ce qui pourrait donner lieu à une lacune dans la responsabilisation des activités de gestion et de maîtrise des risques dans les directions générales. On a aussi constaté qu'on avait parfois désigné, pour un même risque, quatre (4) responsables des risques.²¹

Nous n'avons pas relevé de justification confirmant que les responsables des risques surveillent efficacement les risques en continu. En outre, la Ville a fait savoir que

²⁰ Les risques financiers recensés dans le Registre des risques portent sur le manque à gagner potentiel du site si les baux pour les commerces de détail ne sont pas exécutés comme prévu et sur le manque à gagner potentiel des recettes locatives pendant les épisodes de chaleur extrême parce que l'Édifice de l'horticulture n'est pas climatisé.

²¹ La DGLCI, la Direction générale des transports, la DGPIDE et les Services juridiques ont été désignés comme responsables des risques pour le coordonnateur des transports pour le risque relatif aux événements spéciaux.

l'ÉDEDG doit revoir chaque année le registre des risques de la Direction générale, notamment les risques liés au parc Lansdowne. Bien que nous n'ayons pas relevé de justification confirmant que l'ÉDEDG a revu expressément le registre des risques du parc Lansdowne, la Ville a confirmé que les risques liés au projet du parc Lansdowne ne seraient pas mentionnés distinctement à la réunion de l'ÉDEDG, puisque l'on considère que ces risques font partie de son examen global.

Incidence :

Pour s'assurer que la Ville obtient les avantages escomptés dans le cadre des accords de société en commandite du parc Lansdowne, les risques liés à ces accords doivent être recensés, analysés et maîtrisés.

En particulier, il faut gérer les risques financiers et les risques liés à l'entretien des infrastructures pour s'assurer que la Ville obtienne les recettes prévues ou évite les coûts inattendus liés aux infrastructures de l'accord, par exemple la structure de stationnement, qui ont des incidences considérables pour la Ville.

Recommandation n° 10

Tableau 11 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Achevée	Achevée

Recommandation de la vérification :

Que la Ville continue de collaborer avec l'OSEG pour régler la question de la responsabilité des services publics sur le site en 2017.

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

L'utilisation du gaz naturel et celle de l'électricité ont été conciliées. L'isolation de l'eau à des fins de comptage s'est avérée difficile, vu son incidence directe sur les activités quotidiennes du site.

En raison des grands événements prévus dans le cadre d'Ottawa 2017, l'isolation de l'eau et le comptage de l'approvisionnement en eau ne pourront être achevés que d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

La Ville et OSEG ont recensé et résolu les problèmes en suspens en ce qui concerne l'alimentation en eau du site et les compteurs d'eau. On a analysé le réseau de distribution de l'eau et on a recensé et corrigé les lacunes dans l'alimentation en eau et dans le comptage de la consommation d'eau afin de s'assurer que le réseau produisait la pression d'eau voulue et que la consommation faisait l'objet d'un suivi exact.

Évaluation du BVG :

Hydroélectricité

Dans le rapport de vérification, on a constaté que lorsque la Ville a reçu les premières factures d'hydroélectricité pour le site du parc Lansdowne, de nombreuses erreurs ont été relevées.

Pendant la vérification, nous nous sommes réunis avec le personnel de la Ville responsable des services publics sur le site du parc Lansdowne, ainsi qu'avec les membres du personnel d'OSEG responsables des services publics sur ce site.

Les membres du personnel d'OSEG ont fait savoir qu'ils avaient reçu trois (3) factures d'Hydro Ottawa pour le site du parc Lansdowne. On a ensuite fourni à la Ville les relevés des compteurs secondaires, qui indiquent les numéros des compteurs, ainsi que la consommation de l'hydroélectricité pour la période de la facturation.²² Les relevés des compteurs secondaires sont assurés par un fournisseur de services indépendant.

Outre les factures des compteurs secondaires transmises par OSEG, la Ville a, sur le site du parc Lansdowne, cinq (5) compteurs d'eau, pour lesquels Hydro Ottawa lui adresse directement des factures.²³

Le personnel de la Ville responsable de l'hydroélectricité sur le site du parc Lansdowne a fait savoir que les processus de comptabilisation de ces frais fonctionnent bien, notamment les processus qui font intervenir OSEG.

Gaz naturel

Dans le rapport de vérification, on a constaté qu'il s'était produit un retard dans le transfert, entre la Ville et OSEG en 2014, de la responsabilité du gaz naturel sur le site du parc Lansdowne. Ce rapport précisait qu'on avait remboursé à la Ville environ 185 000 \$ pour le gaz naturel, somme qui aurait dû être facturée à OSEG.

Nous avons confirmé qu'il n'y a pas de problèmes en suspens relativement à la consommation du gaz naturel sur le site du parc Lansdowne. En particulier, nous avons constaté que la Ville reçoit deux (2) factures de gaz naturel liées au site du parc Lansdowne, dont voici un aperçu.

- **Pavillon Aberdeen** : La Ville est responsable de la consommation du gaz naturel du pavillon Aberdeen, pour laquelle Enbridge lui envoie directement des factures. En 2019, les frais de gaz naturel pour le pavillon Aberdeen ont été de l'ordre de 62 000 \$.

²² La consommation facturée est exprimée en kWh.

²³ Les compteurs d'hydroélectricité du site du parc Lansdowne pour lesquels la Ville reçoit directement les factures d'Hydro Ottawa sont ceux du pavillon Aberdeen, de l'Édifice de l'horticulture, de la Grande pelouse, de l'Artscape et du pavillon pour les patinoires.

- **Édifice de l'horticulture** : La Ville est responsable de la consommation du gaz naturel de l'Édifice de l'horticulture, pour laquelle Enbridge lui envoie directement des factures. En 2019, les frais de gaz naturel de l'Édifice de l'horticulture ont été de l'ordre de 17 000 \$.

Eau

Le rapport de vérification indique qu'au début de 2017, la Ville a constaté une hausse considérable de la consommation de l'eau sur le compteur d'eau de la Ville. Après avoir confirmé que le compteur d'eau fonctionnait correctement, la Ville et OSEG ont commencé à travailler de concert pour savoir pourquoi la consommation de l'eau était si élevée et pour rembourser éventuellement la Ville pour l'eau consommée par OSEG.

Un examinateur indépendant²⁴ a procédé à l'examen et à l'analyse de la consommation de l'eau du parc Lansdowne en 2018 pour évaluer le volume d'eau fourni au parc Lansdowne sur une durée de cinq ans à partir de 2013.

Cet examen a permis de constater que l'eau entrant par la boucle de distribution du parc Lansdowne en passant par un robinet ouvert connecté au parc Sylvia-Holden au cours de la période comprise entre octobre 2013 et le 17 janvier 2018.

L'examineur a recommandé à OSEG de rembourser à la Ville l'eau qui avait transité par le robinet ouvert dans la période comprise entre octobre 2014 et janvier 2018, en retranchant la contribution attribuée à la Ville. Toutefois, l'examineur n'a pas précisé la somme à rembourser.²⁵

D'après l'information reproduite dans le rapport et dans l'analyse de la Ville et d'OSEG, le directeur général de la DGLCI a accepté la recommandation que lui a adressée le gestionnaire des Services d'exploitation des installations et selon laquelle OSEG devait rembourser à la Ville la somme de 75 000 \$ pour l'eau consommée. La Ville a touché le remboursement de cette somme versée par OSEG le 24 août 2018.

²⁴ L'examen a été effectué par CDM Energy Solutions Inc.

²⁵ Le 17 août 2018, le gestionnaire des Services d'exploitation des installations a adressé au directeur général de la DGLCI, un courriel pour lui faire savoir que l'examineur indépendant avait demandé plus de temps et un meilleur budget pour approfondir l'examen, mais que la Ville et OSEG s'entendaient pour dire qu'elles avaient suffisamment d'information pour prendre une décision.

Recommandation n° 11

Tableau 12 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Achevée	Partiellement achevée

Recommandation de la vérification :

Que la Ville révise sa politique, ses procédures et ses lignes directrices sur les partenariats public-privé (PPP) pour y éliminer toute incohérence et veiller à ce qu'elles donnent suffisamment d'information aux employés chargés de projets semblables.

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

La Ville mettra à jour sa politique, ses procédures et ses lignes directrices sur les PPP d'ici le deuxième trimestre de 2018 pour y éliminer toute incohérence et veiller à ce qu'elles donnent suffisamment d'information aux employés chargés de projets de PPP.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

La Direction générale des services novateurs pour la clientèle a mis à jour la Politique, les procédures et les directives sur les partenariats public-privé en décembre 2018. Les révisions venaient corriger des incohérences et permettaient de s'assurer qu'on donnait aux employés des directives suffisantes.

Évaluation du BVG :

La Ville a examiné et mis à jour sa Politique sur les PPP, ainsi que les procédures et les directives connexes sur les PPP en décembre 2018.

Dans les directives sur les PPP, on entend par « PPP » un projet d'infrastructure ou de services dans lequel la Ville et un partenaire du secteur privé participent ensemble au risque du financement, de la conception et de la construction ou de la mise en œuvre, des opérations et de l'entretien, ainsi que du renouvellement du cycle de vie pour permettre à la Ville d'en récolter les avantages nets.

La Politique, les procédures et les directives sur les PPP décrivent toutes une approche de cinq (5) phases dans la gestion des accords de PPP. Voici en quoi consistent ces phases.

- 1. Évaluation des projets de PPP** : Pendant la phase de l'évaluation des projets de PPP, la Ville doit évaluer la viabilité de l'approche du PPP en suivant un processus décisionnel qui se déroule en trois étapes (préanalyse, évaluation stratégique et analyse de rentabilisation).
- 2. Lancement du projet** : Le directeur du projet réunit une équipe d'experts de la question pour planifier les étapes de la stratégie d'approvisionnement, de la mise en œuvre de la conception et de la construction, de la transition avec l'état opérationnel et de la gestion du contrat.
- 3. Approvisionnement** : Les processus d'approvisionnement des projets de PPP doivent être ouverts, équitables et transparents et doivent respecter le *Règlement municipal sur la délégation des pouvoirs* (Règlement n° 2012-109).
- 4. Mise en œuvre** : La Ville et le partenaire dans le cadre du PPP doivent participer à un processus d'examen de la conception; il faut prévoir un processus d'approbation des changements pour s'assurer que la phase de la conception et de la construction du projet respecte les spécifications du contrat. Pendant la phase de la construction, il faut surveiller le budget et les étapes de la construction et rendre compte, au Conseil municipal, des dérogations importantes dans les cas nécessaires.
- 5. Gestion du contrat et entretien continu** : Les accords de PPP doivent définir les rôles, les responsabilités et les obligations de compte rendu de la Ville et de son partenaire dans le cadre du PPP pour la durée du contrat. Il faut déposer des rapports annuels pour faire le point, à l'intention du Conseil municipal, du rendement du partenaire dans le cadre du PPP du point de vue des finances et des niveaux de service.

On a constaté que la Politique, les procédures et les directives sur les PPP cadraient généralement, dans l'ensemble, avec chacune de ces phases.

Bien que l'on ait constaté que les directives de la Ville sur les PPP prévoyaient des instructions précises à l'intention des employés responsables des projets de PPP, le personnel de la Ville devrait posséder une base de connaissances et d'expérience dans la gestion des contrats d'infrastructure ou de services afin de réussir à valoriser les directives sur les PPP. Il y a un risque que les directions générales responsables des accords de PPP n'aient pas, si on ne prévoit pas de formation en bonne et due forme ni

d'expérience précise des PPP, de ressources possédant la base de connaissances et d'expérience nécessaire pour gérer efficacement les accords de PPP de la Ville.

Un cadre de gestion des PPP comprenant un centre d'expertise centralisé en matière de PPP fournirait à la ville une approche cohérente pour l'identification, l'évaluation, l'exécution et le suivi des possibilités/arrangements en matière de PPP. Ce cadre devrait prévoir une structure, une stratégie et des objectifs de gouvernance propres aux PPP, ainsi qu'une politique, des directives, des procédures, un centre d'expertise (notamment les rôles, les responsabilités et les connaissances obligatoires des personnes-ressources), des processus d'approvisionnement, un cadre de gestion des contrats et des projets, un cadre de gestion des risques, de même qu'un cadre de surveillance et de mesure du rendement.

La création d'un cadre de gestion des PPP s'harmoniserait avec les recommandations du Comité dans la foulée d'un rapport au Comité des services organisationnels et du développement économique²⁶ le 7 juin 2002, rapport dans lequel le Comité recommande ce qui suit :

Que le Conseil :

- 1. appuie le concept de l'utilisation accrue des partenariats entre le secteur public et le secteur privé (P3) en tant qu'outil mis à la disposition de la Ville pour la détermination, l'analyse et la mise en œuvre de moyens innovateurs d'élaboration de projets d'immobilisation;*
- 2. appuie l'établissement, au bureau du Directeur général, d'une unité spéciale chargée de coordonner les efforts de la Ville en ce qui concerne les partenariats entre le secteur public et le secteur privé (P3), qui appuiera les centres d'expertise actuels et travaillera de concert avec les intervenants de l'extérieur pour examiner les possibilités d'initiatives P3;*
- 3. appuie le cadre défini dans le présent rapport pour ce qui concerne la façon de traiter les propositions P3 que la Ville reçoit.*

²⁶ Rapport au Comité des services organisationnels et du développement économique (7 juin 2002) (<https://app06.ottawa.ca/calendar/ottawa/citycouncil/occ/2002/06-26/csedc/ACS2002-CMR-OCM-0003>).

Puisque la Ville d'Ottawa continue de faire appel à des accords de PPP pour les projets d'infrastructure majeurs²⁷, dont le train léger sur rail, elle pourrait profiter, dans la gestion des PPP, de la mise sur pied d'un centre d'expertise, qui serait doté d'employés dont la responsabilité première serait de gérer les accords de PPP.

Recommandation :

La Ville devrait élaborer un cadre de gestion des PPP et mettre sur pied un centre d'expertise pour centraliser et gérer efficacement les PPP et pour veiller à adopter une approche cohérente dans le recensement, l'évaluation, l'exécution et la surveillance des activités et des accords de PPP. Le cadre devrait prévoir une structure de gouvernance propre aux PPP, ainsi qu'une stratégie et des objectifs, une politique, des directives, des procédures, un centre d'expertise (dont les rôles, les responsabilités et les connaissances obligatoires des personnes-ressources), des processus d'approvisionnement, un cadre de gestion des contrats et des projets, un cadre de gestion des risques, de même qu'un cadre de surveillance et de mesure du rendement. Un cadre de gestion des PPP en bonne et due forme permettrait de s'assurer que les pratiques de PPP de la Ville cadrent avec les pratiques dominantes de PPP de l'industrie et avec les normes comptables applicables (du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public [CCSP]) et permettent d'adopter une approche efficace, cohérente et transparente dans la gestion et la comptabilisation des accords de PPP.

Réponse de la direction :

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Dans le cadre de la structure de gouvernance actuelle, lorsque le projet de PPP est opérationnel, on nomme un cadre responsable. Le cadre responsable (qui fait partie de l'équipe de la haute direction de la Ville) est chargé de surveiller le PPP depuis sa mise en œuvre jusqu'à la fin du partenariat. On met au point une matrice de responsabilisation, qui fait état des exigences à respecter du point de vue des finances, des questions juridiques, de la gestion des infrastructures, de l'immobilier, de l'encadrement opérationnel, de la surveillance et des rapports. Les ressources municipales relèvent des différents secteurs de compétence. La gestion des relations

²⁷ Le site Web de la Ville d'Ottawa précise que la Ville a réalisé neuf (9) projets de PPP (soit le Superdôme Est, le Sensplex Bell Ouest, le Superdôme du parc Ben-Franklin, le Sensplex Richcraft Est, le Complexe communautaire de West Carleton, le Centre des arts Shenkman, le Siège social du Service paramédic d'Ottawa, le Foyer de soins de longue durée Garry-J.-Armstrong et le réaménagement du parc Lansdowne Park). Le PPP du projet de train léger sur rail d'Ottawa est en voie de réalisation.

suivies et la surveillance des services offerts relèvent de la direction générale opérationnelle responsable du mandat de services. Cette structure s'est révélée la plus efficiente et efficace pour la gestion en temps réel des projets de PPP. Les compétences spécialisées en PPP sont offertes par des experts-conseils externes « selon les besoins ».

La Ville a aussi une structure-cadre et une politique sur la gestion des risques de l'entreprise, qui ont été conçues pour créer une culture municipale de sensibilisation au risque; dans cette culture, la gestion des risques est intégrée dans les opérations et dans l'administration de la Ville. Cette politique s'applique à tous les travaux aux niveaux stratégiques, municipaux et opérationnels, notamment dans les projets et les activités opérationnelles qui comportent des risques par inhérence.

Les Services de l'approvisionnement, qui sont responsables de la politique sur les PPP et des compétences dans l'administration des contrats, ont récemment mis en œuvre un certain nombre d'outils améliorés d'administration des contrats afin d'aider les directions générales, notamment en élaborant la Politique sur l'administration des contrats. Ensemble, la politique, les procédures et les directives sur les PPP, ainsi que la Politique sur l'administration des contrats constituent la structure-cadre fondationnelle pour répertorier, évaluer, exécuter et gérer uniformément les projets de PPP dans les cas où il y a lieu de le faire. Afin de mieux aider le personnel, la politique sur les PPP sera mise à jour afin de préciser les critères permettant de déterminer ce qui constitue un PPP et de préciser qu'il faut évaluer en bonne et due forme les nouveaux projets par rapport à ce critère.

La direction se penchera sur la mise en œuvre d'outils technologiques et de logiciels de gestion des contrats dont dispose la Ville pour améliorer l'utilisabilité et le suivi de la gestion du rendement lorsqu'il s'agit de s'acquitter des obligations exposées dans la matrice du projet. Ces travaux devraient être achevés d'ici le deuxième trimestre de 2021.

En outre, le directeur général de la Direction générale des loisirs, de la culture et des installations (DGLCI) consolidera la fonction de contrôle des PPP et des contrats similaires sous la responsabilité d'une ressource spécialisée au sein du DGLCI d'ici le deuxième trimestre de 2021.

Recommandation n° 12

Tableau 13 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Achevée	Impossible à évaluer.

Recommandation de la vérification :

Que la Ville veille à ce que les prochains projets de PPP respectent ses politiques sur la gestion de projet et les PPP et comprennent un plan de transition.

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

Selon le cadre de responsabilisation de la direction de la Ville, les directeurs généraux, ou leurs mandataires, sont chargés d'assurer le respect des politiques sur la gestion de projet et les PPP. Il demeure obligatoire d'observer ces politiques ainsi que de connaître et de respecter les modifications qui y sont apportées.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

La direction générale des services novateurs pour la clientèle a communiqué avec le personnel de la Ville pour lui rappeler ses responsabilités dans l'application des politiques et des procédures sur les PPP. C'est aux directeurs généraux qu'il revient constamment de veiller à respecter les politiques de la Ville dans la gestion des projets et dans les PPP.

Évaluation du BVG :

Pendant la vérification, nous avons examiné la Politique de la Ville sur les PPP, ainsi que les procédures et les directives connexes. Comme nous l'avons indiqué, chacun de ces documents fait état d'une approche en cinq phases dans la gestion des accords de PPP, notamment une phase de mise en œuvre. La politique, les procédures et les directives sur les PPP exigent toutes d'élaborer des plans de transition pendant la phase de la mise en œuvre afin de surveiller les activités à consacrer pour réaliser le projet jusqu'à ce qu'il soit en service et pour en rendre compte.

Pendant la planification du suivi, nous avons dit que nous évaluerions un nouveau projet de PPP à partir du 30 novembre 2017 (soit la date à laquelle le rapport de

vérification de la gestion du contrat de Lansdowne a été déposé auprès du Comité de la vérification). Toutefois, nous n'avons pas pu effectuer cette évaluation parce qu'il n'y avait pas d'accord de PPP à évaluer.

Bien que nous ne puissions pas effectuer cette évaluation, la Ville s'en est remise à ses politiques, procédures et directives et aux recommandations qui lui ont été soumises dans la foulée de la mission de vérification originelle du parc Lansdowne dans la modélisation des activités de surveillance se rapportant au projet de la Cour des arts.

Le projet de la Cour des arts consistait à modifier et à agrandir les installations existantes de la Cour des arts et à construire les nouveaux logements en copropriété, un hôtel-boutique quatre étoiles et les installations de stationnement situées au 2, avenue Daly et aux 60-70, rue Waller.

Pendant les entrevues qui ont eu lieu au cours de la vérification, on a affirmé que la Ville revoyait la Politique sur les PPP, ainsi que les procédures et les directives afférentes, afin de savoir si l'accord répondait à la définition que donne la Ville à un PPP. Après avoir examiné ces documents, on a conclu que la Cour des arts ne constituait pas un PPP.

On a aussi constaté que la Cour des arts n'était pas annoncée, sur le site Web de la Ville, comme PPP.²⁸

Afin de confirmer que nous avons bien compris, nous avons examiné l'accord du projet d'agrandissement de la Galerie d'art d'Ottawa et de réaménagement de la Cour des arts, conclu entre la Ville, EBC Inc. et EDGM (Ottawa) Inc. (l'« accord du projet »), ainsi que l'entente de réciprocité de la tour de la Cour des arts (l'« entente de réciprocité »), intervenue entre la Ville, la société en nom collectif de la Galerie et la société en nom collectif LGO, afin de savoir si la Cour des arts répondait à la définition que donne la Ville à un accord de PPP.

Toutefois, l'article 23.6 de l'accord du projet d'agrandissement de la Galerie d'art d'Ottawa et de réaménagement de la Cour des arts précise ce qui suit :

« La Ville et le promoteur nient expressément toute intention de créer une société en commandite ou une coentreprise ou de se constituer comme mandataire de l'autre partie. Nulle disposition de cet accord ne doit constituer la

²⁸ <https://ottawa.ca/fr/entreprises/faire-affaire-avec-la-ville/partenariats-public-privé-ppp>

Ville et le promoteur, les associés en commandite ou les coentrepreneurs, ni constituer la Ville ou le promoteur comme mandataire de l'autre (sauf dans le cas prévu à l'article 23.5). Il est entendu et convenu entre les parties que le promoteur est un entrepreneur indépendant de la Ville ».

On a constaté que :

- **Les accords portaient sur un projet d'infrastructure** : L'accord du projet a été conclu pour la modification et l'agrandissement des installations existantes de la Cour des arts et pour la construction de nouvelles infrastructures résidentielles ou hôtelières et de stationnement au 2, avenue Daly et aux 60-70, rue Waller.
- **L'accord intervient entre la Ville et un partenaire du secteur privé** : La Ville a conclu un accord de projet et une entente de réciprocité avec différents partenaires du secteur privé.²⁹
- **La Ville et son partenaire participent ensemble au risque du financement** : Dans l'accord de projet, la Ville et ses partenaires du secteur privé supportent les risques du financement.³⁰
- **La Ville et son partenaire participent ensemble au risque de la conception et de la construction** : Dans l'accord de projet, la Ville et ses partenaires du secteur privé supportent le risque de la conception et de la construction des composants du secteur public et des composants du secteur privé de l'infrastructure. Les composants du secteur public comprennent la nouvelle Galerie d'art d'Ottawa, le Théâtre Boîte noire, les nouveaux quais de chargement et ascenseurs et d'autres composants; les composants du secteur privé comprennent la structure de stationnement souterraine du nouveau bâtiment, ainsi que les composants résidentiels et hôteliers du nouveau bâtiment.
- **La Ville et son partenaire participent ensemble au risque des opérations et de l'entretien** : Dans l'entente de réciprocité, on a mis sur pied un comité de liaison avec les propriétaires, dont font partie la Ville et ses partenaires du secteur privé.³¹ L'objectif de ce comité consiste à discuter des grandes décisions portant

²⁹ L'accord de partenariat fait intervenir la Ville, EBC Inc. et EGDM (Ottawa) S.E.C.; l'entente de réciprocité est intervenue entre la Ville, la société en commandite de la Galerie et LGO.

³⁰ Le coût maximum pour la Ville selon l'accord de projet s'établit à 33 192 000 \$.

³¹ La Ville détient six (6) droits de vote sur 12 pour les questions débattues devant le Comité de liaison avec les propriétaires; les représentants de l'hôtel détiennent quatre (4) des 11 votes, et les représentants des propriétaires de l'immeuble en copropriété détiennent deux (2) des 12 votes.

sur le budget de l'infrastructure partagée et sur d'autres questions liées à cette infrastructure, de même qu'à résoudre les différends se rapportant à ladite infrastructure.

- **La Ville et son partenaire participent ensemble au risque du renouvellement du cycle de vie des infrastructures** : Le Comité de liaison avec les propriétaires est chargé d'approuver les plans relatifs au cycle de vie de l'infrastructure et des infrastructures partagées comme les chaudières et les biens d'équipement. Le Comité de liaison avec les propriétaires surveille le marché attribué à un ingénieur indépendant pour établir le plan du cycle de vie des infrastructures.

Compte tenu de ce qui précède, nous avons constaté que le projet de la Cour des arts comprend plusieurs éléments qui s'apparentent à un PPP selon la définition de PPP de la Ville.

Puisque la Ville ne gérait pas l'accord de la Cour des arts comme PPP, nous n'avons pas considéré qu'il est opportun de l'évaluer pour savoir s'il respecte la Politique, les procédures et les directives de la Ville sur les PPP.

Recommandation :

Outre le cadre de gestion des PPP recommandé dans la section précédente, la Ville devrait revoir et réviser la Politique sur les PPP afin d'adopter des critères clairs pour la classification des PPP, et la Politique sur les PPP devrait obliger la Ville à évaluer et consigner par écrit, en bonne et due forme, les accords dont la nature s'apparente à des PPP selon ces critères. Cette évaluation devrait se dérouler pendant la phase de l'évaluation du projet de l'initiative afin de s'assurer que les processus d'approvisionnement, les rapports obligatoires et les accords voulus pour l'approvisionnement sont établis avant le début de la planification formelle.

Réponse de la direction :

La direction est d'accord avec cette recommandation.

La Direction générale des services novateurs pour la clientèle examinera et révisera la Politique sur les PPP afin de prévoir des critères clairs pour la classification des PPP d'ici au deuxième trimestre de 2021.

Recommandation n° 13

Tableau 14 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Partiellement achevée	Partiellement achevée

Recommandation de la vérification :

Que la Ville obtienne tous les livrables des contrats, conformément aux ententes en place.

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

Le directeur général des loisirs, de la culture et des installations, ou son mandataire, passera en revue la liste des livrables pour toutes les ententes et tous les contrats relatifs au partenariat du parc Lansdowne. La DGLCI surveillera les points pertinents de façon centralisée, conjointement avec l'OSEG et les directions générales de la Ville concernées.

Ce processus sera mis en place d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est partiellement achevée.

On a élaboré une matrice des responsabilités, et la surveillance des résultats du contrat a été confiée à OSEG, de même qu'aux directions générales compétentes de la Ville. Les différentes directions générales surveillent les résultats en continu pour s'assurer qu'ils sont conformes.

Évaluation du BVG :

Comme l'indiquent les recommandations 1 et 4, la Ville a élaboré une matrice qui fait état des résultats dans le cadre des accords.

Dans cette matrice, on indique les directions générales de la Ville, les titulaires des responsabilités et les différents responsables à contacter pour les obligations prévues dans le cadre des accords. On a précisé que la DGLCI travaille de concert avec d'autres directions générales de la Ville responsables des obligations des accords pour surveiller la conformité à ces accords.

On a aussi constaté que la matrice comprend sept (7) points extraits de l'Entente sur le plan d'implantation, que les Services juridiques ont défini comme des « points qui demeurent pertinents » en date du 31 octobre 2019. Il s'agit entre autres des besoins relatifs au coordonnateur de la GDT et au bureau de la GDT. Toutefois, après la date de coupure, les Services juridiques ont confirmé qu'un (1) point (le point n° 180 dans la matrice) n'a plus à faire l'objet d'un suivi.

En outre, bien que la date de coupure de la vérification ait été fixée au 31 octobre 2019, on a constaté que la matrice de décembre 2019 ne comprenait pas les changements apportés à l'EGPUL, puisque cette entente a été renouvelée de mois en mois après être arrivée à échéance en juin 2019 et qu'il n'y a pas eu de modifications à apporter dans l'intervalle. Toutefois, on a aussi constaté que la matrice de février 2020 n'avait pas été mise à jour après la signature de l'Entente concernant la gestion du parc urbain de Lansdowne (EGPUL) en janvier 2020.

Afin de savoir si la Ville obtient les résultats prévus dans les contrats, nous nous sommes adressés à trois (3) personnes responsables des obligations prévues dans les accords. Nous nous sommes donc entretenus avec :

- le gestionnaire de programme de Services des programmes communautaires de loisirs (responsable de 16 obligations dans le cadre des accords);
- le gestionnaire de portefeuille, Services d'exploitation des installations (responsable de 39 obligations dans le cadre des accords);
- l'agent de projet, GEDT (responsable de trois (3) obligations dans le cadre des accords).

Chacun de ces responsables a fait savoir qu'il avait mis au point des processus pour exercer une surveillance afin de savoir si on avait reçu les résultats des contrats. Dans chaque cas, ces responsables ont indiqué qu'ils travaillent en collaboration avec le personnel d'OSEG afin de vérifier les résultats des contrats.

Toutefois, on a relevé des écarts dans l'efficacité des relations entre le personnel de la Ville et le personnel d'OSEG. En particulier, on a fait savoir que la Ville avait de la difficulté à obtenir de l'information auprès du personnel d'OSEG en ce qui a trait à l'EGPUL.³²

³² On a constaté que le membre du personnel d'OSEG chargé de donner à la Ville de l'information sur l'EGPUL avait récemment été remplacé. Toutefois, parce que ce remplacement a eu lieu récemment, on ne sait pas vraiment si les difficultés seront corrigées.

On a aussi affirmé que le personnel de la Ville travaille en collaboration quand des résultats sont intimement liés.

Outre les entrevues, nous avons sondé un échantillon de dix (10) résultats dans le cadre des contrats afin de savoir si la Ville en avait reçu les résultats. On a constaté que :

- la Ville avait reçu six (6) des dix (10) résultats;
- la Ville avait reçu en partie un (1) des dix (10) résultats sondés;³³
- la Ville n'avait pas reçu deux (2) des dix (10) résultats sondés;
- pour un (1) des dix (10) résultats sondés, nous n'avons pas pu savoir si la Ville l'avait reçu.³⁴

Tableau 15 : Sommaire des résultats des accords que la Ville n'a pas reçus

Accord	Direction générale de la Ville	Résultats
Bail	DGPIDE	Fournir à la Ville des exemplaires de tous les sous-baux.
EGPUL	DGLCI	Fournir au propriétaire un rapport complet faisant état de l'ensemble du site selon l'inventaire de l'équipement du site, entre autres, et indiquer les lacunes et les corrections, entre autres, pour l'ensemble de l'année.

³³ L'EGPUL oblige le gestionnaire (soit OSEG) à préparer et à soumettre au propriétaire (la Ville) un projet de budget de fonctionnement pour les services de base au plus tard le 1^{er} septembre chaque année. Bien que la Ville ait reçu le budget de base pour l'année sondée, elle ne l'a pas reçu avant le 24 octobre.

³⁴ Le bail du stade permet à la Ville de se servir du stade sans frais une fois par an. La Ville n'a jamais exercé son droit de se servir du stade.

Comme l'indique la recommandation 1 de ce rapport, un employé de la DGLCI adresse des courriels aux responsables à contacter afin de savoir si on a reçu les résultats des contrats. On enregistre ces courriels sur un lecteur de réseau. Toutefois, il n'y a pas de synthèse facile d'accès pour savoir si on a reçu les résultats des contrats.³⁵

Incidence :

Si la Ville ne reçoit pas les résultats des contrats, il y a un risque qu'elle ne réalise pas les avantages escomptés des accords de société en commandite ou qu'elle soit exposée à des risques inconsidérés.

Comme nous l'avons indiqué, la Ville n'a pas reçu l'information sur le budget pour l'EGPUL avant la date voulue. Cette lacune empêche la Ville de revoir et de commenter le budget dans les délais.

On a aussi constaté que la Ville n'avait pas reçu d'exemplaire des sous-baux pour les installations de bureaux, ce qui pourrait empêcher la Ville d'être parfaitement au courant de la portée des activités menées sur le site du parc Lansdowne, dont les risques correspondant à ces activités.

On a aussi constaté que la Ville n'a pas exercé son droit de se servir, sans frais une fois par an, du stade du parc Lansdowne. En se prévalant de cette clause, la Ville pourrait être en mesure d'assurer des services ou d'organiser des événements d'envergure pour les résidents sans engager de frais dans des installations.

³⁵ Veuillez consulter l'information sur les solutions de gestion des contrats en infonuagique, dans la recommandation 1.

Recommandation n° 14

Tableau 16 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Achevée	Achevée

Recommandation de la vérification :

Que la Ville mette en œuvre une procédure raisonnable de rapprochement des nombres quotidiens d'étals du marché des producteurs agricoles d'Ottawa pour confirmer les recettes encaissées en vertu de l'entente.

Réponse initiale de la direction :

La direction est d'accord avec cette recommandation.

La DGLCI a établi une procédure de rapprochement des nombres quotidiens d'étals du Marché des producteurs agricoles d'Ottawa. Ainsi, le personnel a été informé de la taille d'un étal standard (3 m sur 6 m) du marché extérieur et de la façon de consigner le nombre d'étals. Chaque jour de marché, avant la facturation, le personnel de la Ville procède au rapprochement avec un représentant du marché. Il analyse et corrige tout écart en concertation avec le directeur du marché.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

La DGLCI a mis en œuvre un processus pour contrôler la concordance du nombre d'étals du MPAO afin de vérifier les recettes encaissées dans le cadre de l'accord.

Évaluation du BVG :

La Ville a conçu et mis en œuvre un processus pour contrôler la concordance du nombre d'étals du MPAO par jour afin de vérifier les recettes encaissées.

Le formulaire d'occupation des étals en plein air du MPAO est le principal document consulté dans le processus de contrôle de concordance du nombre d'étals du MPAO et des recettes encaissées. Ce formulaire fait état du nombre d'étals de 3 m sur 3 m et de 3 m sur 6 m occupés pendant les jours d'ouverture du MPAO. Un étal de 3 m sur 3 m est considéré comme un demi-étal.

Le formulaire d'occupation des étals en plein air est rempli chaque mois; ce formulaire prévoit une ligne pour chaque jour d'ouverture du MPAO durant le mois. Chaque ligne est validée par des témoins du MPAO et de la Ville.

À la fin du mois, la DGLCI remplit le formulaire de demande de facturation destiné à la Direction des services financiers de la Ville pour demander la facture mensuelle du MPAO. Le formulaire de demande de facturation prévoit la description des biens et des services pour lesquels la facture est établie (par exemple, pour la location de la superficie à raison de 10 \$ par étal).

Nous avons prélevé une facture et constaté que le nombre d'étals pour lesquels la Ville avait facturé le MPAO concordait avec le nombre d'étals indiqué dans le formulaire d'occupation des étals en plein air pour le mois. Toutefois, même si le MPAO a été ouvert pendant quatre (4) jours durant le mois, on ne lui a adressé une facture que pour trois (3) jours pour les frais des services publics en plein air. On a donc facturé 20 \$ en moins.

Recommandation n° 15

Tableau 17 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Achevée	Achevée

Recommandation de la vérification :

Que la Ville s'assure que toute modification au permis d'occupation du marché des producteurs agricoles d'Ottawa soit approuvée par des employés autorisés à le faire en vertu du *Règlement municipal sur la délégation de pouvoirs*.

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

La gestionnaire de programme, Programmes de loisirs communautaires – Centre, DGLCI a passé en revue les niveaux de pouvoirs délégués avec le personnel sur place. Dorénavant, le personnel se fera rappeler ces niveaux dès qu'une entente fera l'objet de négociations ou qu'une nouvelle entente sera en cours de rédaction. Tous les nouveaux employés à temps plein qui se joindront à l'équipe du projet du parc Lansdowne devront prendre connaissance du *Règlement municipal sur la délégation de pouvoirs*.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

La DGLCI a passé en revue les niveaux des pouvoirs délégués avec le personnel sur le site. Toutes les modifications apportées au permis d'occupation du MPAO sont autorisées par le personnel titulaire des pouvoirs voulus, selon les modalités prévues dans le *Règlement municipal sur la délégation de pouvoirs*.

Évaluation du BVG :

En vertu du *Règlement municipal sur la délégation de pouvoirs* de la Ville, le directeur général de la DGLCI est autorisé à approuver les modifications à apporter au permis d'occupation du MPAO, qui a été approuvé le 5 juillet 2016.

On a constaté qu'on avait apporté deux (2) modifications au permis d'occupation du MPAO depuis qu'il avait été approuvé par la Ville :

1. Une modification pour les services publics du marché en plein air du MPAO a été autorisée par le directeur général de la DGLCI le 7 mai 2018;
2. Une modification pour les frais de services publics et autres du marché d'hiver du MPAO a été autorisée par le directeur général de la DGLCI le 13 mars 2018.

Toutes les modifications apportées au permis d'occupation du MPAO ont donc été approuvées par le personnel titulaire des pouvoirs délégués leur permettant d'approuver ces modifications.

Recommandation n° 16

Tableau 18 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Achevée	Achevée

Recommandation de la vérification :

Que la Ville établisse un processus pour calculer les sommes à facturer pour le recouvrement des frais de services publics auprès du Marché des producteurs agricoles d'Ottawa (MPAO).

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

Il n'est pas possible de recouvrer les coûts exacts des services publics pour le marché des producteurs agricoles d'Ottawa vu l'état définitif des lieux et l'utilisation non exclusive par le marché. En tenant compte de ces facteurs, la Ville négociera avec le marché des producteurs agricoles d'Ottawa un tarif fixe pour couvrir les coûts relatifs au marché extérieur, tarif qui entrera en vigueur au premier trimestre de 2018.

Quant au marché intérieur, le marché des producteurs agricoles d'Ottawa paie 1 400 \$ par jour d'utilisation pour les dépenses relatives à l'occupation du pavillon Aberdeen. La Ville réévaluera ce tarif d'après l'utilisation des services publics cet hiver, et l'examinera annuellement pour l'augmentation des coûts unitaires.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

La DGLCI a mené des recherches et a établi et mis en œuvre les frais fixes à compter au MPAO pour recouvrer les frais des services publics du marché en plein air. Un accord signé est versé au dossier, avec la justification des pouvoirs délégués voulus.

La DGLCI a aussi réévalué les frais des services publics et autres comptés au MPAO pour le marché intérieur, et un accord signé est versé au dossier; la DGLCI continuera de revoir ces frais, au besoin, afin de s'assurer que les coûts sont recouverts.

Évaluation du BVG :

La Ville a calculé les sommes à facturer pour recouvrer les coûts des services publics auprès du MPAO pour le marché intérieur comme pour le marché en plein air.

Pour le recouvrement des coûts des services publics du marché en plein air, la Ville a analysé les frais de chauffage du pavillon Aberdeen³⁶ et a affecté les coûts selon l'utilisation partagée de l'installation.

D'après cette évaluation, une modification apportée au permis d'occupation du MPAO a été approuvée par la Ville le 13 mars 2018; selon cette modification, le MPAO s'est engagé à verser à la Ville 1 400 \$ par jour, TVH en sus, pour l'utilisation du pavillon Aberdeen; cette somme tient compte des frais de chauffage de ce pavillon.

On a fait savoir que ces coûts ont été calculés d'après l'utilisation non exclusive et partagée de l'installation et qu'il permettait de recouvrer tous les frais d'exploitation directs, dont les frais de chauffage.

Pour les marchés en plein air, une modification à apporter au permis d'occupation du MPAO a été approuvée par la Ville le 7 mai 2018; d'après cette modification, le MPAO s'est engagé à verser à la Ville 20 \$ par jour, TVH en sus, pour l'utilisation de l'électricité et de l'eau en plein air.

Le gestionnaire de programme des Services d'exploitation des installations a fait savoir que les frais réels des services publics utilisés par le MPAO sont négligeables et qu'ils sont recouverts grâce aux frais fixes de 20 \$ par jour.

³⁶ Le pavillon Aberdeen est chauffé au gaz naturel, dont la consommation est mesurée par un compteur spécialisé.

Recommandation n° 17

Tableau 19 : Avancement

Mise à jour de la direction :	Évaluation du BVG :
Achevée	Achevée

Recommandation de la vérification :

Que la Ville établisse un processus pour gérer les situations survenant au parc Lansdowne qui ne sont pas spécifiquement prévues par les ententes relatives au partenariat du parc Lansdowne et qui pourraient avoir des répercussions financières sur l'administration municipale.

Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

Le directeur général des loisirs, de la culture et des installations, ou son mandataire, élaborera un processus pour définir le rôle de chacun des partenaires concernant les points qui ne sont pas visés par une entente. Si le point en question entraîne des répercussions financières touchant plusieurs partenaires, les parties concernées devront tenter de régler la question en négociant.

Ce processus sera achevé d'ici le deuxième trimestre de 2018.

Mise à jour de la direction :

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

On a élaboré un processus pour définir le rôle de chaque partenaire en ce qui a trait aux points qui ne sont pas traités dans un accord; ce processus a été approuvé par la Ville et par OSEG.

Évaluation du BVG :

On a constaté que la Ville a élaboré le déroulement d'un processus dans les cas où des problèmes qui ne sont pas expressément visés dans l'un des accords surgissent.

Ce processus comporte six (6) étapes, depuis la définition du problème jusqu'à la solution qui y est apportée. Ces étapes consistent à :

1. cerner le problème;
2. la partie qui a cerné le problème mène et consigne par écrit l'évaluation de ce problème;
3. la partie qui a cerné et évalué le problème porte ce problème à la connaissance de tous les autres intervenants et leur fait suivre l'évaluation préliminaire;
4. les intervenants collaborent pour éclaircir les rôles et les responsabilités, notamment les responsabilités financières, pour établir un plan de gestion des risques et pour mettre au point les étapes suivantes afin de résoudre le problème;
5. les intervenants doivent adopter et approuver un plan pour résoudre le problème dans les 90 jours. Si les intervenants ne peuvent s'entendre sur un plan pour résoudre le problème dans ce délai, il font appel à un processus formel de règlement des différends;
6. les intervenants exécutent le plan de travail pour résoudre le problème.

Nous avons constaté qu'il s'agit d'un processus conçu efficacement, puisque bien qu'il promeuve une approche collaborative parmi les intervenants, il prévoit aussi une option qui permet de faire appel à des processus formels de règlement des différends si les intervenants ne parviennent pas à résoudre le problème à bref délai. Toutefois, nous avons effectivement constaté que le processus ne décrit pas intégralement ce processus formel de règlement des différends (par exemple, le mode de sélection de l'arbitre indépendant).

Pour étayer ce processus, la Ville a consigné par écrit les principes directeurs pour résoudre les problèmes qui ne sont pas prévus dans l'accord.

Voici en quoi consistent, entre autres, les principes directeurs pour résoudre les problèmes non prévus dans les accords :

- toutes les parties agissent de bonne foi;
- la vigueur du partenariat à long terme est un facteur essentiel dans la négociation des solutions à apporter à des problèmes précis;
- on évalue le risque qui consiste à ne rien faire.

On a constaté que ces principes constituent, pour les intervenants, une ligne de conduite prépondérante sur la manière d’aborder les problèmes qui peuvent avoir une incidence sur le partenariat réunissant la Ville et ses partenaires, en mettant l’accent sur la vigueur à long terme du partenariat.

Bien que nous ayons pu confirmer que la Ville a mis au point un processus pour résoudre les problèmes qui ne sont pas expressément visés dans les accords du parc Lansdowne, le directeur général de la DGLCI a fait savoir que ce processus n’avait pas été utilisé parce que la Ville n’avait pas relevé de problèmes qui n’étaient pas prévus dans les accords et qui pourraient avoir une incidence financière sur elle.

C’est pourquoi nous n’avons pas pu évaluer le processus pour savoir si la Ville l’avait mis en œuvre efficacement.

Tableau 20 : Légende des degrés d'achèvement

Achèvement	Définition
À venir	Aucun progrès tangible n'a été réalisé. L'élaboration de plans non officiels n'est pas considérée comme un progrès tangible.
Partiellement achevée	La Ville a entamé la mise en œuvre, mais celle-ci n'est pas encore terminée.
Achevée	La mesure a été prise, ou les structures et les processus fonctionnent comme il se doit et ont été entièrement adoptés dans tous les secteurs concernés de la Ville.
Ne s'applique plus	La recommandation est désuète en raison de l'écoulement d'un délai, de l'adoption de nouvelles politiques, etc.
Impossible à évaluer	Aucune mesure n'est appliquée à l'heure actuelle; toutefois, la recommandation reste applicable.

Annexe A : Acronymes

BPPP : Bureau des partenariats public-privé.

DGLCI : Direction générale des loisirs, de la culture et des installations.

DGPIDE : Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique.

DGT : Direction générale des transports.

EDEDG : équipe de direction élargie de la Direction générale.

EGPUL : Entente concernant la gestion du parc urbain de Lansdowne.

FRI : Fonds de renouvellement des immobilisations.

GDT : Gestion de la demande en transport.

MPAO : Marché des producteurs agricoles d'Ottawa.

OSEG : Ottawa Sports and Entertainment Group.

PPP : Partenariats public-privé.

PPPL : Plan de partenariat du parc Lansdowne.