

Audit du rendement

Réaménagement de la Place de l'Ontario

// Rapport de l'auditeur indépendant



Table des matières

1.0 L'audit en bref	1
// Pourquoi nous avons effectué cet audit	1
// Notre conclusion	1
// Nos constatations	3
2.0 Contexte	12
2.1 Histoire de la Place de l'Ontario	12
2.2 Par le passé, il y a eu divers plans de renouvellement de la Place de l'Ontario	14
3.0 Objectif et étendue de l'audit	21
4.0 Nos constatations	22
4.1 Coût du réaménagement pour la province	22
4.2 Consultations publiques avant l'appel de propositions d'aménagement	30
4.3 Conception du processus d'appel de propositions d'aménagement	33
4.4 Cadre d'évaluation des propositions présentées dans le cadre de l'appel de propositions d'aménagement de 2019	41
4.5 Communication avec les décideurs du gouvernement	52
4.6 Période d'ouverture de l'appel de propositions d'aménagement	64
4.7 Contrats de bail et préparation du site	74
4.8 Diligence raisonnable exercée par Infrastructure Ontario	87
4.9 La province a exempté le projet de réaménagement de la place de l'Ontario des obligations prévues par la <i>Loi sur les évaluations environnementales</i> , la <i>Charte des droits environnementaux de 1993</i> et la <i>Loi sur le patrimoine de l'Ontario</i>	90

Recommandations et réponses de l'entité auditée	98
Critères d'audit	110
Approche d'audit	111
Opinion d'audit	112
Acronymes	113
Glossaire	114
Annexe 1 : Chronologie des événements clés liés à la revitalisation de la Place de l'Ontario (2010-2018)	117
Annexe 2 : Chronologie du processus d'appel de propositions d'aménagement, 2019	120
Annexe 3 : Aperçu visuel du processus d'appel de propositions (mai 2019 à mai 2020)	125
Annexe 4 : Consultations publiques tenues entre août 2021 et septembre 2023	126
Annexe 5 : Cadre d'évaluation de l'appel de propositions d'aménagement de 2019, 25 septembre 2019	127
Annexe 6 : Principaux événements survenus à la suite de la sélection des locataires, 2020-2024	131
Annexe 7 : Aperçu des répercussions négatives et des mesures d'atténuation citées dans le rapport d'évaluation des répercussions sur le patrimoine, octobre 2023	135



1.0 L'audit en bref

// Pourquoi nous avons effectué cet audit

- Les gouvernements successifs ont prévu de revitaliser le site de la Place de l'Ontario. En 2017, un processus d'appel de propositions (AP) a été lancé afin de trouver un locataire sur l'île Ouest. Ce processus a pris fin sans qu'une décision soit prise suite à un changement au gouvernement. En 2019, la province a lancé un processus d'appel de propositions d'aménagement afin de trouver un ou des partenaires du secteur privé pour réaménager la Place de l'Ontario.
- Le public s'est beaucoup intéressé à la façon dont le processus d'appel de propositions d'aménagement a été géré et à la façon dont les locataires principaux ont été choisis.
- Le public s'est également inquiété des répercussions environnementales du réaménagement du site de la Place de l'Ontario et des changements proposés à la nature historique de la propriété.

// Notre conclusion

Notre audit a révélé que le ministère de l'Infrastructure (MI), de concert avec Infrastructure Ontario (IO), n'a pas conçu et mené l'appel de propositions d'aménagement et le réaménagement de la Place de l'Ontario subséquent conformément au processus établi en la matière et aux pratiques exemplaires pour les projets modernes d'aménagement du territoire à grande échelle.

Nous avons constaté que le processus d'appel de propositions d'aménagement et les décisions relatives aux biens immobiliers n'étaient pas équitables, transparents ou responsables envers tous les participants, comme l'exigent la Directive sur les biens immobiliers, document d'appel de propositions d'aménagement et les meilleures pratiques. Dans de nombreux cas, les règles et les lignes directrices énoncées dans le document d'appel de propositions d'aménagement n'ont pas été respectées. Par exemple, malgré les directives publiées selon lesquelles il était interdit de communiquer avec des représentants du gouvernement pendant



la période d'ouverture, certains participants ont été invités à rencontrer des représentants du gouvernement et du personnel politique de haut rang pendant la période d'ouverture de l'appel de propositions d'aménagement.

Tout au long du processus d'appel de propositions d'aménagement, les procès-verbaux des réunions avec les participants n'ont pas été conservés. Par conséquent, nous n'avons pas été en mesure d'évaluer si les participants ont eu un accès égal aux renseignements échangés pendant les réunions.

Nous avons également constaté que le processus d'évaluation utilisait un cadre de notation et des critères de nature qualitative qui n'ont été finalisés qu'après la date limite de présentation. De plus, étant donné qu'aucune pondération relative n'était attribuée aux critères, la notation des propositions par les évaluateurs était inégale. Nous avons aussi relevé des cas où les notes attribuées par les évaluateurs étaient très différentes les unes des autres et dans certains cas avaient été modifiées après les réunions de consensus des évaluateurs.

Nous avons constaté que l'appel de propositions d'aménagement envisageait deux types différents de propositions, soit une solution complète à l'échelle du site ou une solution à plusieurs locataires uniques. Les mêmes critères ont été utilisés pour noter ces solutions

très différentes. Les implications des coûts complets de chaque solution pour la province n'ont pas été fournis aux décideurs lorsque IO et le ministère des Industries du patrimoine, du sport, du tourisme et de la culture (MIPSTC) ont recommandé que la province assume le rôle de promoteur principal. Ces coûts n'étaient pas connus à ce moment-là.

Nous avons constaté que les avantages sociaux et environnementaux ainsi que les coûts du réaménagement n'étaient pris en compte ni dans le cadre d'évaluation ni dans le processus de réaménagement lui-même, y compris dans les négociations de bail avec les locataires principaux. Ni IO ni le MI n'ont sollicité les commentaires du public avant août 2021, après que les locataires eurent été annoncés.

Des évaluations environnementales essentielles ne seront pas effectuées sur le site de la Place de l'Ontario même si de nombreuses préoccupations ont été soulevées par le conseil municipal de Toronto et l'Office de protection de la nature de Toronto et de la région. Avec l'adoption de la *Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario*, le gouvernement a exempté de toute forme d'évaluation l'aménagement futur du site dirigé par le gouvernement.

IO et le MI ont accepté l'ensemble des 19 recommandations, sauf une.

// Nos constatations

Les coûts estimatifs totaux du réaménagement de la Place de l'Ontario pour la province ont augmenté de manière significative de 1,8 milliards de dollars depuis que l'appel de propositions d'aménagement a été publié

- Avant de finaliser l'appel de proposition d'aménagement, en décembre 2019, les coûts totaux pour la province prévus par IO pour la préparation du site en vue du réaménagement variaient entre 335 et 424 millions de dollars (voir la **figure 1**).
- En février 2024, en incluant la conception et la construction du Centre des sciences de l'Ontario (plus de 700 millions de dollars), du domaine public (plus de 500 millions de dollars) et du stationnement (plus de 280 millions de dollars), ainsi qu'une augmentation de 346,9 millions de dollars pour les coûts de viabilisation du site, IO prévoyait que le coût total du projet de réaménagement s'élevait à 2,237 milliards de dollars. Le coût total estimé du réaménagement n'a pas été approuvé par le gouvernement.

» **Recommandation 1**

Les coûts pour la province, totalisant plus de 950 millions de dollars (à l'exclusion du Centre des sciences), n'ont pas été entièrement pris en compte dans l'évaluation comparative des solutions complètes et des solutions partielles d'aménagement du site

- À titre de promoteur principal, la province assume les coûts d'aménagement du domaine public (plus de 500 millions de dollars pour les parcs, sentiers, routes, installations, aménagement paysager, etc.), du stationnement (plus de 280 millions de dollars) et du dernier kilomètre pour relier la Place des expositions à la Place de l'Ontario au moyen du transport en commun (plus de 60 millions de dollars). Ces coûts ont totalisé plus de 950 millions de dollars selon l'estimation réalisée par IO le 29 février 2024.
- Ni les documents d'information du 11 décembre 2019 destinés au cabinet du ministre et au cabinet du premier ministre, ni la présentation du 30 janvier 2020 au Comité des priorités et des politiques du Conseil des ministres n'ont examiné ou souligné ces coûts potentiels, car nombre d'entre eux étaient inconnus à l'époque.
- Nous avons constaté que 7 des 10 propositions de solution complète d'aménagement à l'échelle du site comprenaient une conception pour le domaine public, parmi lesquelles 3 comportaient la disposition d'assumer les coûts du domaine public. Sept comprenaient une solution de stationnement, dont trois incluaient la disposition d'assumer les coûts du stationnement. Et cinq d'entre elles comprenaient une conception pour le dernier kilomètre, dont deux comportaient la disposition de financer le dernier kilomètre de transport en commun. Bien qu'elles se soient engagées à payer pour ces éléments, certaines propositions demandaient également à la province de consentir des investissements plus importants pour la viabilisation du site ou de diminuer le nombre d'arrangements sur le partage des revenus.

» **Recommandation 1**

Figure 1 : Coûts totaux prévus que devra assumer la province pour le réaménagement de la Place de l'Ontario, 2019, 2021 et 2024

Source des données : Infrastructure Ontario

Dépense en immobilisations	Chiffres estimatifs (millions de dollars)		
	11 décembre 2019	23 mars 2021	29 février 2024
Dernier kilomètre de Metrolinx	33,0 % à 54,0 %	50,0	> 60
Assainissement/gestion des sols*	50,0	48,5	-
Viabilisation du site	12,0 % à 45,0 %	70,0	391,9
Réhabilitation des berges/atténuation des inondations*	20,0 % à 30,0 %	50,0	-
Routes*	10,0 % à 25,0 %	15,0	-
Travaux et approbations en matière d'enquête de diligence raisonnable et d'environnement	5,0 % à 10,0 %	10,0	-
Démolition de l'île Ouest	5,0 % à 10,0 %	10,0	40,4
Remblayage du lac	Jusqu'à 200,0	-	-
Centre des sciences de l'Ontario (conception et construction)	-	-	> 700
Domaine public et parcs	-	50,0	> 500
Structure de stationnement	-	280,0	> 280
Travaux préliminaires	-	17,0	38,6
DO-1 seulement (touché par Therme)	-	-	> 25
Contribution du gouvernement à l'aménagement du rivage et du domaine public sur le terrain loué par Therme	-	-	> 20
Travaux à l'extérieur du site	-	-	> 10
Acquisition de terrains (zones d'échange terre-eau seulement)	-	-	> 10
Contribution du gouvernement à l'aménagement du rivage sur le terrain loué par Live Nation	-	-	5,0
Compensation des habitats	-	-	0,6
Déménagement d'œuvres d'art	-	-	0,4
Autre remise en état	-	25,0	-
Coûts accessoires	-	86,0	-
Total des coûts	335,0 % à 424,0 %	711,5	2 237,0

* Ces coûts ont été regroupés dans les coûts de viabilisation du site en 2024.

// Nos constatations

Le coût estimatif du déménagement du Centre des sciences de l'Ontario à la Place de l'Ontario a augmenté de près de 400 millions de dollars par rapport au coût estimatif présenté dans l'analyse de rentabilisation de mars 2023 qui recommandait le nouveau bâtiment

- Selon une analyse de rentabilisation de mars 2023 approuvée par le Conseil du Trésor en avril, IO estimait que le maintien en place du Centre des sciences de l'Ontario (CSO) au site actuel de Don Mills coûterait à la province 1,304 milliard de dollars en valeur actualisée nette sur une période de 50 ans, tandis que la conception, la construction et l'entretien d'un nouveau centre des sciences à la Place de l'Ontario coûteraient 1,047 milliard de dollars sur la même période. Le déménagement a donc été présenté comme un moyen d'économiser 257 millions de dollars.
- En novembre 2023, selon les plus récents renseignements disponibles, l'estimation du coût total de la construction et de l'entretien du nouveau CSO à la Place de l'Ontario avait augmenté de 397 millions de dollars (47 %) par rapport au budget approuvé par le Conseil du Trésor en avril 2023. Si ces coûts s'ajoutent aux 1,047 milliard de dollars ci-dessus, le total atteint maintenant 1,444 milliard de dollars.
- L'augmentation est attribuable aux coûts de conception et de construction plus élevés (224 millions de dollars), aux coûts liés au cycle de vie et à l'entretien (93 millions de dollars) et aux coûts accessoires (80 millions de dollars) en raison des changements apportés à la portée du bâtiment ainsi qu'à la hausse des coûts.

» **Recommandation 1**

En contravention des règles de l'appel de propositions d'aménagement, les participants ont rencontré des membres du personnel du cabinet du ministre et du cabinet du premier ministre pendant la période d'ouverture

- Nous avons constaté que, en contravention de ce que prescrivait le protocole décrit dans l'appel de propositions d'aménagement, trois participants ont assisté à des réunions avec le personnel du cabinet du ministre et du cabinet du premier ministre au début de la période d'ouverture en juin et juillet 2019.
- Plus tard au cours de la période d'ouverture, tous les participants se sont vu proposer une réunion avec le cabinet du ministre et le cabinet du premier ministre. Des réunions ont eu lieu avec 18 participants, dont les trois participants initiaux.

» **Recommandation 9**

// Nos constatations

En contravention des règles de l'appel de propositions d'aménagement, certains participants avaient un accès direct à un cadre d'Infrastructure Ontario

- Le document d'appel de propositions d'aménagement indiquait qu'« aucune communication avec le personnel du gouvernement ou les représentants désignés n'est permise pendant le processus d'appel de propositions d'aménagement » [traduction].
- Nous avons découvert qu'un vice-président (VP) d'IO, chargé de mener les évaluations financières, a communiqué directement avec Therme Canada (Therme) et d'autres participants pendant la période d'ouverture de l'appel de propositions d'aménagement.
- Le vice-président d'IO a échangé neuf courriels et a eu un entretien téléphonique avec le conseiller juridique de Therme au sujet de l'intérêt des médias envers la participation de Therme au processus d'appel de propositions d'aménagement, d'une présentation au conseiller en transactions et d'une invitation à un événement au cabinet du conseiller juridique.
- Nous avons également constaté que le président de l'un des participants (participant B) avait demandé au vice-président de lui téléphoner sur son téléphone cellulaire personnel. La correspondance par courriel a montré que cela s'est produit. Dans un autre cas, la correspondance par courriel indiquait que le vice-président avait parlé au directeur d'un autre participant (participant E).
- En communiquant uniquement avec certains participants pendant la période d'ouverture, en contravention avec l'appel de propositions d'aménagement, il existe un risque que le processus ne soit pas perçu comme transparent, responsable et équitable pour tous les participants.

» **Recommandation 9**

Le processus d'appel de propositions d'aménagement de la Place de l'Ontario n'était pas nécessaire à respecter la législation ou les directives habituelles en matière d'approvisionnement

- Le réaménagement de la Place de l'Ontario a été classé comme une transaction immobilière et sujet à de la Directive sur l'immobilier de la province. Il a été classé comme un processus dirigé par un courtier donnant lieu à une transaction immobilière de location de terrain. Par conséquent, le processus d'appel de propositions d'aménagement n'a pas été conçu de manière à suivre les pratiques exemplaires et la législation en matière d'approvisionnement, ni la Directive en matière d'approvisionnement de la fonction publique de l'Ontario (FPO).

// Nos constatations

- Le processus d'appel de propositions d'aménagement exigeait que les participants signent une entente de confidentialité et remplissent un formulaire de participation qui contenait des avis de non-responsabilité inhabituels, notamment : « La province peut choisir une partie qui n'a pas présenté de réponse au présent processus de recherche de concepts d'aménagement ou dont la réponse ne satisfait pas aux exigences. » [traduction] Ce processus est contraire à ce qu'énoncent l'appel de propositions d'aménagement et la Directive sur les biens immobiliers, qui s'efforcent tous deux de produire un processus responsable et transparent.
- Quelques participants nous ont indiqué qu'en raison des termes susmentionnés, ils n'avaient pas investi beaucoup de temps et de ressources dans l'élaboration de leur proposition, car les résultats du processus n'étaient pas bien définis.

» Recommandation 3

Le tiers des critères d'évaluation utilisés pour évaluer les participants ne leur a pas été divulgué

- Le cadre d'évaluation de l'appel de propositions d'aménagement a décrit quatre « principaux critères » qui ont été subdivisés en neuf objectifs et en 28 critères d'évaluation. Neuf des 28 critères d'évaluation ne figuraient pas dans l'appel de propositions d'aménagement, de sorte que les participants n'en étaient pas au courant lors de leur présentation.

» Recommandation 4

Le processus d'évaluation était irrégulier, subjectif et pas toujours respecté

- Les quatre « principaux critères » ne se sont vu attribuer aucun facteur de pondération, ce qui signifie que l'évaluation finale globale des propositions des participants était laissée à l'appréciation subjective des évaluateurs.
- Les notes obtenues variaient considérablement. Pour 20 % des objectifs techniques, au moins un évaluateur a attribué la note « Élevé » à une proposition particulière, tandis qu'au moins un autre évaluateur a attribué la note « Faible » à la même proposition.
- Nous avons examiné toutes les cartes de notation des évaluateurs et constaté 126 cas (ou 11 %) où un objectif n'a pas été noté par l'évaluateur. Tous les évaluateurs étaient tenus de noter les neuf objectifs avant la réunion de consensus.
- Avant la réunion de consensus, un évaluateur n'avait noté aucun des critères pour la proposition de Therme.

» Recommandation 5

// Nos constatations

Après la séance d'information d'IO au personnel du cabinet du ministre et du cabinet du premier ministre du 5 novembre, on a demandé au Groupe Triple Five (Triple Five) de réviser en profondeur sa proposition et de la soumettre de nouveau

- Lors de la réunion de consensus, la proposition de Triple Five s'est vu attribuer la note consensuelle de « Faible » pour chacun des neuf objectifs. Dans le cahier d'évaluation consensuelle, l'évaluateur principal a écrit qu'il était impossible d'évaluer la proposition convenablement parce qu'elle n'était pas suffisamment détaillée, puis il a changé la note en indiquant « Impossible à évaluer ».
- Après la clôture de l'appel de propositions d'aménagement, à la suite de la séance d'information au cabinet du ministre du MIPSTC et au cabinet du premier ministre tenue le 5 novembre 2019, un vice-président d'IO a communiqué avec ce participant pour obtenir des renseignements substantiellement nouveaux sur sa proposition afin de permettre une réévaluation.
- Le 3 décembre 2019, l'avocat du participant a envoyé un courriel à IO pour l'informer qu'il soumettait une « version améliorée » de la proposition, et ce, 70 jours après la date limite de présentation des propositions d'aménagement.
- Le 11 décembre 2019, IO a présenté Triple Five à des employés du cabinet du ministre et du cabinet du premier ministre comme offrant la principale option de solution complète d'aménagement à l'échelle du site, avec quatre partenaires alternatifs de solutions complètes à l'échelle du site, bien que d'autres propositions aient obtenu une note plus élevée. Ils ont ensuite recommandé l'option multipartenaire comme approche privilégiée par rapport à la solution globale à l'échelle du site.

» Recommandation 6

// Nos constatations

Les détails publiquement divulgués au sujet des dépenses en immobilisations de Therme indiquent un montant deux fois plus élevé que celui figurant dans la proposition présentée par l'entreprise dans le cadre de l'appel de propositions d'aménagement

- Le 3 octobre 2024, la province a publié les modalités de son bail avec Therme, et son communiqué indiquait que Therme consentirait maintenant des dépenses en immobilisations initiales de 700 millions de dollars. Aussi récemment qu'en février 2024, l'analyse d'IO a montré que les dépenses de Therme s'élevaient à environ 350 millions de dollars, ce qui était indiqué dans sa proposition initiale. Sur les 700 millions de dollars de dépenses en immobilisations, 500 millions seront consacrés à la construction de l'installation de Therme et 200 millions serviront à financer l'aménagement d'environ 16 acres du domaine public. À l'origine, environ seulement 10 millions de dollars étaient consacrés au domaine public.
- Selon IO, Therme a confirmé par écrit le 2 octobre 2024, soit un jour avant qu'IO divulgue les détails du bail, que ses dépenses en immobilisations estimées atteignaient maintenant 700 millions de dollars. Malgré cette confirmation écrite, en vertu du contrat de bail conclu par Therme avec la province, Therme n'a aucune obligation de consentir des dépenses en immobilisations. À titre de comparaison, le contrat de bail de la province avec Live Nation stipule que des dépenses en immobilisations minimales soient faites de la part de Live Nation.
- Le communiqué de presse que la province a diffusé le 3 octobre 2024 faisait également état de contributions estimatives à la province de près de 2 milliards de dollars de la part de Therme sur la durée du bail de 95 ans. Ces contributions incluent 1,1 milliard de dollars en paiements de loyer et 855 millions de dollars en paiements d'entretien des aires communes (EAC). La valeur actualisée (c'est-à-dire le concept selon lequel le dollar d'aujourd'hui vaut plus que celui du lendemain en raison de l'inflation) des paiements de loyer n'est que d'environ 163 millions de dollars, soit environ 15 % du montant nominal total de 1,1 milliard de dollars.
- Les paiements d'entretien des aires communes, soit les coûts d'entretien de la pelouse et de déneigement ainsi que d'autres coûts divers, ne représentent pas un avantage pour la province. La province engagera ces coûts et les récupérera auprès de Therme.
- En nous basant sur les prévisions de revenus et de dépenses de 2019 et sur le nouvel investissement annoncé par Therme, nous avons calculé que l'entreprise atteindra le seuil de rentabilité (le rendement de ses dépenses en immobilisations) vers la 21^e année d'exploitation. Ce seuil de rentabilité ne tient pas compte des coûts de financement, de l'impôt, de la marge bénéficiaire, des coûts liés au cycle de vie de l'immeuble, etc.

» **Recommandation 14**

// Nos constatations

Les modalités négociées du bail comprennent des pénalités importantes pour la province, mais permettent une résiliation anticipée

- Le contrat de bail avec le locataire principal Therme prévoit un versement de 30 millions de dollars en dommages-intérêts prédéterminés si la province ne respecte pas certains délais de préparation du site, comme l'installation de services publics provisoires (services publics nécessaires à Therme pendant la période de construction) ou l'accomplissement des obligations environnementales initiales. Toutefois, avant de respecter les obligations en matière de préparation du site, l'entente permet à la province de résilier le bail pour des raisons de commodité et de payer 30 millions de dollars pour l'exercice de ce droit.
- La date limite d'installation des services publics provisoires a été dépassée le 31 décembre 2023, mais l'entente comprend une période de correction de un an qui reporte la date limite au 31 décembre 2024. Selon le calendrier préparé en novembre 2023, les travaux liés aux services publics provisoires ne devraient pas être terminés avant novembre 2026. Au moment de notre audit, IO était en pourparlers avec Therme pour prolonger les délais. IO nous a indiqué qu'il s'attendait à ce que les discussions se terminent d'ici le 31 décembre 2024.

» **Recommandation 13**

Il n'y a eu aucune participation du public avant ou pendant l'appel de propositions d'aménagement

- Avant la conception et la publication de l'appel de propositions d'aménagement, il n'y a pas eu de consultations publiques qui auraient pu éclairer une vision de la Place de l'Ontario, le plan global du site ou les critères d'évaluation des propositions des participants.
- Entre le 30 août 2021 et le 12 septembre 2023, après la sélection des locataires principaux de la Place de l'Ontario, le MTCS et IO ont tenu au total 17 consultations auprès du public et d'autres intervenants sur divers sujets, comme l'utilisation du site et les répercussions environnementales du réaménagement. Dans le résumé de ces consultations publiques tenues par IO, les principales questions soulevées étaient : Pourquoi maintenant? Quel en est le but? Pourquoi le public n'a-t-il pas été consulté au sujet de la sélection des partenaires?

» **Recommandation 2**

// Nos constatations

La province a exempté le projet de réaménagement de la place de l'Ontario des obligations prévues par la *Loi sur les évaluations environnementales*, la *Charte des droits environnementaux de 1993* et la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*

- Le 6 décembre 2023, le gouvernement a adopté la *Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario* (la Loi), qui exemptait la province de toute autre obligation prévue par la *Loi sur les évaluations environnementales*. Par exemple, tout changement aux plans pour le domaine public ne fera plus l'objet d'une évaluation environnementale. Tout aménagement dirigé par le gouvernement sur le site de la Place de l'Ontario, comme le stationnement ou le Centre des sciences, ne sera pas non plus assujéti à une évaluation environnementale. Cette loi exempté également l'ensemble du site de la Place de l'Ontario de toute obligation en vertu de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*.
- La *Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario* exemptait également la province des exigences de consultation de la *Charte des droits environnementaux* (la Charte). Cela signifie que le ministère de l'Infrastructure n'avait pas à consulter le public en vertu de la Charte ni à tenir compte des commentaires du public avant l'adoption de la Loi, même si le ministère s'attendait à ce que le projet de loi ait des répercussions importantes sur l'environnement.

» **Recommandations 18 et 19**



2.0 Contexte

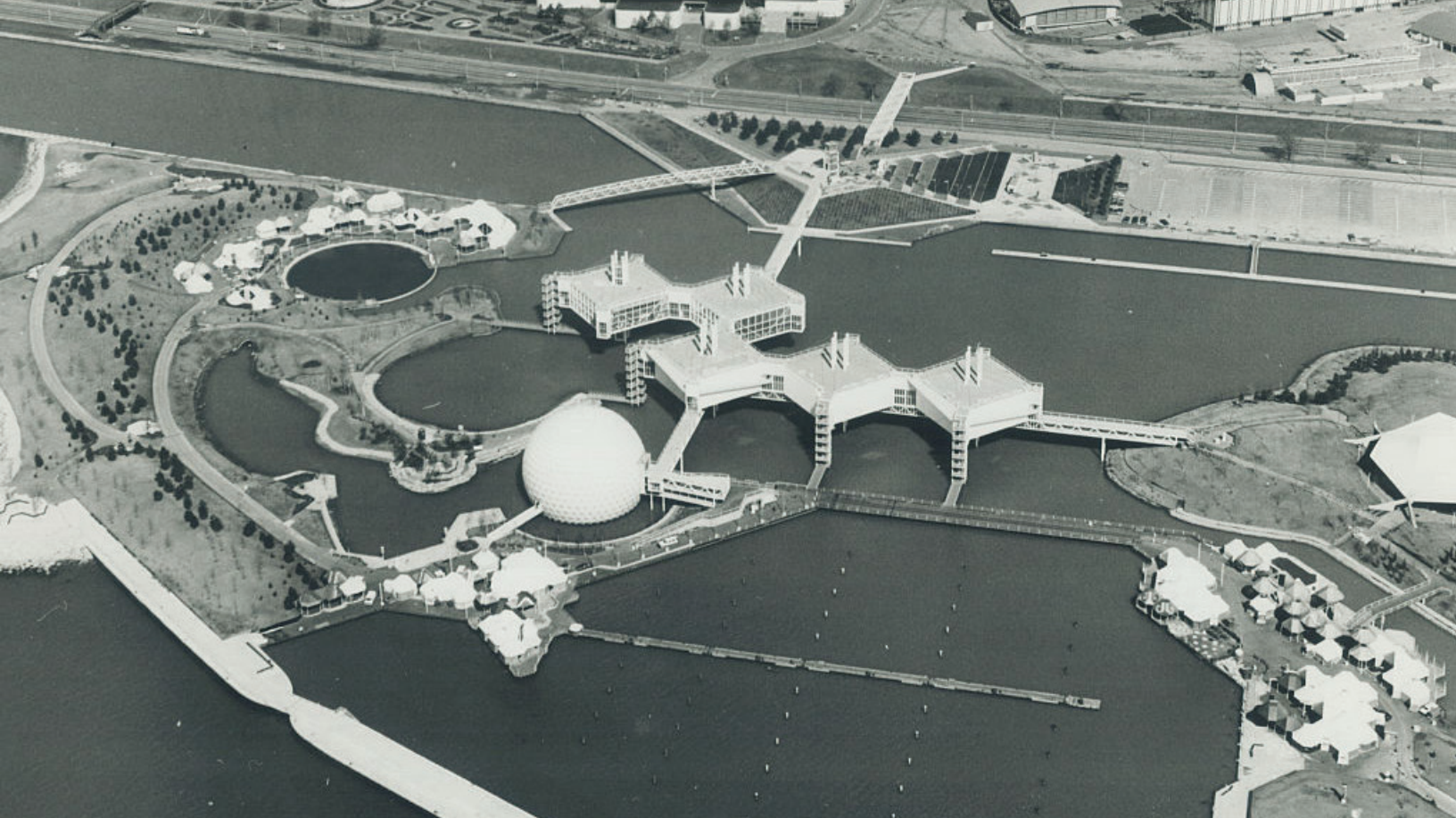
2.1 Histoire de la Place de l'Ontario

La Place de l'Ontario, un parc primé situé dans le secteur riverain de Toronto, rappelle de bons souvenirs à bon nombre des résidents et des visiteurs de la province. La construction du site a commencé en 1969, lorsque trois îles artificielles ont été créées à partir du surplus de terre généré par l'expansion du réseau de métro de Toronto et la construction de l'immeuble de bureaux Commerce Court, dans le quartier financier.

Les coûts de construction initiaux ont atteint 29 millions de dollars, et le site comportait un aménagement paysager et une architecture de pointe. Les 155 acres du parc comportaient un secteur riverain accessible avec accès à la marina, à une plage et à de nombreuses options de divertissement. En 1971, lorsqu'elle a ouvert ses portes au public, la Place de l'Ontario comprenait des attractions comme :

- » la Cinésphère – une sphère abritant le premier cinéma IMAX permanent au monde;
- » le Forum – un amphithéâtre d'une capacité de 9 500 personnes;
- » les pavillons (« pods ») – des structures sphériques construites au-dessus de l'eau qui abritaient des expositions éducatives, des expositions multimédias et des restaurants;
- » des boutiques, kiosques alimentaires et pubs dispersés dans le parc.

Un village des enfants a ouvert sur l'île Est peu après, en 1972. Le village des enfants offrait de nombreuses activités adaptées aux enfants, comme une aire de jeux d'eau et de l'équipement d'escalade. Puis, en 1978, un parc aquatique comportant la première glissade d'eau du Canada a été ajouté; de nos jours, la structure de l'escalier en spirale, toujours présente, témoigne de cette attraction.



L'exposition « Ontario North Now » a été construite dans l'île Ouest en 1980. Ses bâtiments en forme de silos interreliés mettaient en valeur la vie dans le Nord de l'Ontario, notamment grâce à une simulation d'aurores boréales et à des expositions sur la faune du Nord.

Au cours des décennies qui ont suivi, divers manèges et attractions ont été retirés et ajoutés un peu partout dans le parc.

En 1990, la Société d'exploitation de la Place de l'Ontario (SEPO), un organisme provincial de la Couronne, a été constituée en vertu de la *Loi sur la Société d'exploitation de la Place de l'Ontario L.R.O. 1990* (loi de la SEPO) pour créer un organisme provincial chargé de régir les activités de la Place de l'Ontario.

En 1995, la province a décidé de démolir le Forum et de le remplacer par l'amphithéâtre Molson, financé par les brasseries Molson et MCA Concerts, rebaptisé depuis scène Budweiser. L'espace est toujours en activité aujourd'hui et a une capacité de 16 000 personnes. Le contrat de bail actuel avec Live Nation expire le 31 décembre 2030.

La fréquentation de la Place de l'Ontario a diminué au fil du temps. Tout au long des années 1970, la Place a attiré environ 3 millions de visiteurs annuels. En 1989, ce nombre était tombé à 2,1 millions, puis à 1 million en 2005. Au cours de sa dernière année d'exploitation, en 2011, la Place a accueilli 563 000 visiteurs.

Tout au long des années 1970, la Place de l'Ontario a attiré environ **3 millions** de visiteurs annuels. En 1989, ce nombre était tombé à **2,1 millions**, puis à **1 million** en 2005.

2.2 Par le passé, il y a eu divers plans de renouvellement de la Place de l'Ontario

En juillet 2010, une demande d'information (DI) a été publiée par la SEPO afin de consulter les intervenants et les membres du public au sujet du renouvellement de la Place de l'Ontario. La DI demandait à des répondants qualifiés de proposer des idées créatives et novatrices pour rajeunir le parc. La société a reçu 35 propositions à la suite de la demande d'information.

En 2011, d'autres consultations techniques ont eu lieu entre le ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport (MTCS) de l'époque et les intervenants concernés (p. ex., Aquatic Habitat Toronto, l'Administration portuaire de Toronto, l'Administration aéroportuaire des îles de Toronto, la Commission de transport de Toronto, le ministère de l'Infrastructure, Waterfront Toronto, le ministère de l'Environnement et la Ville de Toronto). Ces rencontres n'ont donné lieu à aucune mesure.

En février 2012, la province a fermé le parc aquatique, les manèges et la Cinésphère, et a annoncé que le site de 155 acres serait réaménagé. De 2012 à 2017, une section du terrain est demeurée ouverte comme parc public, et l'amphithéâtre a continué d'être utilisé comme lieu de concert. Pendant ce temps, la marina de la Place de l'Ontario est également demeurée ouverte. Le site a été utilisé pour les Jeux panaméricains de 2015 et les célébrations du 150^e anniversaire du Canada.

Au cours de cette période, le gouvernement a lancé un site Web et un numéro de téléphone afin de recueillir les suggestions de la population pour revitaliser la Place de l'Ontario. Un comité consultatif ministériel a également été créé, dont il est question à la **section 2.2.1**.

2.2.1 Rapport de 2012 du Comité consultatif du ministre du Tourisme, de la Culture et du Sport

Le Comité consultatif du ministre sur la revitalisation de la Place de l'Ontario a été constitué en mars 2012 et a été présidé par John Tory, à l'époque un simple citoyen qui est devenu plus tard maire de la ville de Toronto, lors de l'appel de propositions de 2017 et de l'appel de propositions d'aménagement de 2019. Par la suite, le ministre du Tourisme, de la Culture et du Sport a demandé au comité :

- » de fournir des conseils stratégiques au gouvernement pour aller de l'avant avec une revitalisation complète de la Place de l'Ontario;
- » de contribuer à la création d'une nouvelle vision pour la SEPO;
- » d'aider à établir, avec le gouvernement, des paramètres concernant les rôles et les attentes des secteurs public et privé.

Le rapport du comité s'est inspiré des consultations publiques et du processus de demande d'information entrepris en juillet 2010 afin de fournir des directives concernant les demandes de propositions visant à la revitalisation du site.

Le comité a « examiné un vaste éventail d'études et d'analyses antérieures qui ont fourni un cadre et une base » [traduction] pour la revitalisation. Il a tiré parti de l'expertise et de l'expérience des membres du comité, qui ont entendu « directement la population de l'Ontario lors d'une assemblée publique » [traduction] tenue en juin 2012.

Le comité a également reçu des dizaines de présentations et d'exposés d'intervenants sur des thèmes clés abordés lors d'assemblées publiques.

- » **Accès** : Le domaine public doit être accessible en transport en commun et à pied. Un accès au Parc des expositions est également nécessaire. Les espaces publics et le bord de l'eau devraient être accessibles à tous gratuitement, des enfants aux aînés.
- » **Intégration** : Les espaces du domaine public doivent être intégrés à l'environnement naturel (l'eau, la terre et l'air) et célébrer les quatre saisons.
- » **Programmes** : La Place de l'Ontario devrait être la toile de fond sur laquelle les programmes créatifs ainsi que les arts et spectacles de l'Ontario sont mis en valeur. Elle devrait accueillir des activités comme des festivals et des concerts et représenter la diversité culturelle de Toronto et de l'Ontario. Les arts, les sciences, l'environnement et d'autres programmes d'apprentissage sont essentiels, notamment des activités et des ateliers de mobilisation des jeunes.
- » **Activités récréatives** : Comprend des sentiers de promenade, des bancs, des aires d'ombre et de repos, des jardins urbains, des aires de jeux d'eau et d'autres éléments aquatiques, des œuvres d'art public, des patinoires et des installations sportives pour toutes les saisons.
- » **Espaces verts** : Des lieux ouverts qui évoquent la nature environnante, notamment des espaces verts où les gens peuvent se rassembler, écouter de la musique, partager de la bonne nourriture et se détendre.
- » **Durabilité environnementale** : Veiller à la présence d'éléments écologiques, de toits verts, d'éléments paysagers naturels et d'éléments d'énergie renouvelable.
- » **Commerces de détail** : Un endroit où les gens du coin et les visiteurs peuvent manger de la bonne nourriture et magasiner toute l'année, que ce soit un marché fermier extérieur ou des boutiques intérieures.
- » **Usages multiples** : Un lieu, un complexe ou un centre communautaire pour accueillir des événements artistiques, sportifs, éducatifs et plus encore.

- » **Architecture et conception** : Mettre en valeur l'architecture emblématique et la conception durable qui préserve une partie du patrimoine du site. Veiller à ce que la signalisation et la liaison soient bonnes, en particulier avec le secteur riverain.
- » **Viabilité financière** : Il peut s'agir, par exemple, des revenus provenant de baux, d'aménagements résidentiels, de commerces de détail, de stationnements, d'obligations, de commandites d'entreprise ou d'hôtels. La vente d'espaces publicitaires ou les droits de dénomination d'entreprises pourraient être envisagés. Veiller à ce que les sources de revenus ne nuisent pas à l'accessibilité et à la jouissance du site et du secteur riverain par le public.

Le rapport du Comité consultatif du Ministre publié en juillet 2012 à l'intention du MTCS formule 18 recommandations sur la façon d'aller de l'avant avec une revitalisation de la Place de l'Ontario. Les recommandations envisageaient ce qui suit : un site ouvert toute l'année garantissant un accès facile à tous; un site qui respecte et met en valeur la beauté naturelle des environs en veillant à ce que la vue sur l'eau ne soit pas bloquée; un site qui respecte et célèbre le paysage naturel; un aménagement résidentiel limité (pas plus de 10 à 15 %); une communauté à vocations multiples, où il pourrait y avoir des espaces pour les commerces et les entreprises (p. ex., sièges sociaux, hôtels, cafés et établissements de vente au détail); un site idéal pour un centre de recherche et d'enseignement voué à l'excellence; un éventail d'activités récréatives et culturelles.

Par la suite, en 2013 et en 2014, le MTCS a organisé trois réunions publiques en personne pour recueillir des commentaires sur l'étude conceptuelle, les thèmes de l'identité et de la liaison et les caractéristiques du parc Trillium et du sentier William-G.-Davis, tous deux sur l'île Est. Le public a eu l'occasion d'en apprendre davantage sur une évaluation environnementale (EE) de portée générale proposée pour la construction du parc et du sentier, et il a pu formuler des commentaires à ce sujet.

2.2.2 Types d'approvisionnement

Lors de la recherche de fournisseurs ou de demandes de soumissions, il existe un certain nombre de méthodes d'approvisionnement différentes qui peuvent être utilisées par le demandeur. Les approvisionnements peuvent consister en des processus en plusieurs étapes selon le type d'approvisionnement. La forme d'approvisionnement la plus élémentaire se fait généralement au moyen d'une demande de déclaration d'intérêt, qui sert à recueillir des renseignements sur l'intérêt, les capacités et les qualifications des fournisseurs. Elle ne qualifie généralement pas un fournisseur potentiel.

Une autre stratégie d'approvisionnement courante est une demande d'information. Une demande d'information est envoyée pour recueillir des renseignements sur les produits ou services potentiels offerts sur le marché. Elle contient souvent une description préliminaire des besoins à satisfaire. Les demandes d'information ne permettent généralement pas de présélectionner un fournisseur potentiel et n'influencent pas ses chances dans une occasion subséquente.



Dans certains processus d'approvisionnement, une demande de préqualification (DPQ) est utilisée pour présélectionner des participants après une évaluation de leurs qualifications et capacités techniques. Lorsqu'une DPQ est utilisée, seuls les participants qualifiés sont autorisés à participer à toute demande de propositions (DP) connexe.

Une DP est une stratégie d'approvisionnement courante utilisée afin de solliciter des fournisseurs pour la prestation de produits ou de services ou pour fournir des options et des solutions détaillées. Elle contient habituellement une demande de portée des travaux prédéfinie, des critères d'évaluation numériques qui tiennent compte de nombreux facteurs, notamment des qualifications, du curriculum vitæ des équipes, de l'approche, de la compréhension du projet et du prix.

Le réaménagement de la Place de l'Ontario a été catégorisé par IO comme une transaction immobilière plutôt qu'un processus d'approvisionnement. Par conséquent, l'appel de propositions d'aménagement de 2017 (voir la **section 2.2.3**) n'a pas été assujéti à la Directive en matière d'approvisionnement de la fonction publique de l'Ontario. La catégorisation comme transaction immobilière a ensuite été appuyée par des conseils juridiques externes en mai 2018. L'appel de propositions d'aménagement de 2019 (voir la **section 2.2.4**) a également utilisé cette opinion. Notre examen d'autres grands aménagements riverains (dont il est question à la **section 4.3.2**) a révélé que ceux-ci ont été considérés comme des processus d'approvisionnement.

2.2.3 Appel de propositions de 2017

Le 7 juillet 2017, le gouvernement a annoncé qu'il cherchait un « partenaire novateur » pour réaménager l'île Ouest de la Place de l'Ontario. Le MTCS a retenu les services d'IO pour concevoir et gérer un processus personnalisé d'appel de propositions. L'objectif déclaré du processus était de « solliciter auprès du marché des concepts d'aménagement susceptibles de trouver un équilibre entre la réalisation de la vision de l'île Ouest et l'élaboration d'un concept économiquement viable nécessitant des subventions minimales de la part du gouvernement » [*traduction*].

En septembre 2017, IO a reçu 24 réponses à l'appel de propositions d'aménagement. Les propositions ont été évaluées en fonction de trois critères d'évaluation : « Adéquation avec la vision du gouvernement », « Solidité et viabilité du concept proposé » et « Qualifications et expérience de l'équipe ». IO a dirigé une équipe d'évaluation de quatre personnes composée de représentants du MTCS et de la SEPO. Toutes les propositions ont été évaluées en fonction des trois critères. Le critère utilisé pour sélectionner les propositions passant aux prochaines étapes était l'« adéquation

avec la vision du gouvernement ». À la suite de réunions de consensus, l'équipe d'évaluation a informé des résultats les cadres du MTCS, le cabinet du ministre du MTCS et le président du conseil d'administration de la Société d'exploitation de la Place Ontario. Dix propositions ont été évaluées comme ayant une adéquation modérée à élevée avec la vision du gouvernement, et 12 ont été éliminées en raison d'une faible adéquation. Deux propositions n'ont pas fourni suffisamment de renseignements pour qu'il soit possible d'évaluer l'adéquation avec la vision.

En novembre 2017, un résumé du processus d'évaluation a été remis au Conseil du Trésor. À la suite de cette séance d'information, on a demandé à IO de tenir des discussions de diligence raisonnable avec les auteurs des 10 propositions dont l'adéquation allait de modérée à élevée ainsi que ceux des deux propositions exigeant des renseignements supplémentaires. Par la suite, un participant a retiré sa proposition.

En décembre, IO a tenu des réunions de diligence raisonnable avec les 11 autres participants. À la lumière de l'évaluation effectuée précédemment et des réunions de diligence raisonnable, IO a choisi trois locataires principaux potentiels. Comme le montre la **figure 2**, certains participants présélectionnés dans l'appel de propositions de 2017 ont également répondu à l'appel de propositions d'aménagement de 2019.

Figure 2 : Participants présélectionnés pour le réaménagement de la Place de l'Ontario, 2017 et 2019

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Appel de propositions 2017 (Île Ouest seulement)	Appel de propositions d'aménagement 2019
<ul style="list-style-type: none"> ● » Therme Canada^{1,2} » Groupe Écorécréo² ● » Participant A^{1,3} » Ontario Live^{1,3} ● » Participant D^{1,3} » Participant V » Participant II » Participant JJ » Participant KK » Participant LL » Participant MM 	<ul style="list-style-type: none"> ● » Therme Canada^{1,2} ● » Groupe Écorécréo² ● » LiveNation Entertainment² » Ontario Live^{1,3} » Participant D^{1,3} » Participant A^{1,3} » Participant B³ » Triple Five³ » Participant M³ » Participant O³ » Participant P³ » Participant R³ » Participant Z³

[gras] Participation à l'appel de propositions de 2017 et à l'appel de propositions de 2019.

● – sélectionné comme locataire principal cette année-là

1 Indique les locataires principaux ou les locataires potentiels pour 2017.

2. Indique le locataire principal pour 2019.

3. Indique le participant ou le partenaire pour les discussions futures en 2019.



En avril 2018, le processus d'appel de propositions a été interrompu en attente d'une élection prévue. L'**annexe 1** présente les principaux événements liés à la Place de l'Ontario au cours de la période allant de 2010 à 2019.

2.2.4 Nouvel appel de propositions d'aménagement en 2019

Dans son Énoncé économique de l'automne 2018, le gouvernement de l'Ontario nouvellement élu a signalé son intention de réaménager la Place de l'Ontario.

La vision du gouvernement pour le site, décrite dans un communiqué de presse du ministre du MTCS daté du 18 janvier 2019, était de faire de la Place de l'Ontario « une attraction impressionnante qui pourrait inclure des sites de sport et de divertissement attrayants, des parcs publics ou des magasins. Nous pourrions aussi avoir des lieux de loisirs, pour que les gens puissent se rassembler et écouter de la bonne musique dans l'amphithéâtre existant. » Le gouvernement a ensuite lancé un premier processus de déclaration d'intérêt, dirigé par IO et le Ministère, afin de recueillir les idées des participants potentiels pour le réaménagement de la Place de l'Ontario.

La vision évoquée dans l'appel de propositions d'aménagement de mai 2019 indiquait ce qui suit : « Une destination de classe mondiale qui attirera toute l'année des visiteurs locaux, provinciaux et internationaux, avec des points d'intérêt potentiels comme des attractions sportives et de divertissement, et des commerces de détail. Ces points de repère pourraient être complétés par des installations récréatives, des espaces publics et des parcs et l'amphithéâtre existant. »

Pour concrétiser cette vision, le 28 mai 2019, le gouvernement a annoncé un appel de propositions d'aménagement intitulé « Occasion dans le secteur riverain de Toronto ». L'**annexe 2** présente une chronologie détaillée du processus d'appel de propositions d'aménagement de 2019, qui était au cœur de cet audit, et l'**annexe 3** donne un aperçu visuel du processus d'appel de propositions d'aménagement.

2.2.5 Changement dans la surveillance ministérielle pour le réaménagement de la Place de l'Ontario

Avant mai 2022, le MTCS était responsable de la surveillance du réaménagement de la Place de l'Ontario. IO, un organisme du ministère de l'Infrastructure (MI), a fourni des services consultatifs au MTCS dans le cadre du projet de réaménagement de la Place de l'Ontario. Une lettre officielle d'instructions du ministre de l'Infrastructure a été envoyée au président d'IO le 4 avril 2019.

En mai 2022, la responsabilité du réaménagement de la Place de l'Ontario a été transférée du MTCS au MI. La division, les dossiers pertinents et le personnel de la division responsable du réaménagement ont été transférés au MI.

Le MTCS était responsable de la surveillance de la SEPO, laquelle était directement responsable de la gestion des activités du parc. La société a été liquidée par décret le 9 juin 2023. Par conséquent, les fonctions opérationnelles de la SEPO ont été transférées aux MI le 1^{er} janvier 2024.

2.2.6 Législation récente

Le 6 décembre 2023, la *Loi de 2023 sur un nouvel accord pour Toronto* a reçu la sanction royale. La *Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario* (la Loi), qui confère à la province de nouveaux pouvoirs propres au réaménagement du site de la Place de l'Ontario, était enchâssée dans cette loi. Notamment, la Loi :

- » stipule que, s'il estime nécessaire ou souhaitable de le faire pour faciliter les travaux de construction dans le site de la Place de l'Ontario, le lieutenant-gouverneur en conseil peut, par règlement, imposer des restrictions et des conditions aux pouvoirs de la cité de Toronto;
- » exempte le site de la Place de l'Ontario de l'application de la Loi sur les évaluations environnementales, qui exige que les effets environnementaux potentiels soient pris en compte avant le début d'un projet d'aménagement (voir l'**article 4.9.1**);
- » exempte le site de la Place de l'Ontario de la Loi sur le patrimoine de l'Ontario, qui permet aux municipalités et au ministre de la Citoyenneté et du Multiculturalisme de désigner un bien ayant une valeur ou un intérêt sur le plan du patrimoine culturel (voir l'**article 4.9.4**);
- » stipule qu'aucune cause d'action ne peut résulter contre la province, IO, un membre actuel ou ancien du Conseil exécutif ou un employé, administrateur, mandataire ou conseiller actuel ou ancien de la province ou d'IO, relativement à toute mesure prise en vertu de la Loi, et qu'aucuns frais, indemnités ni dommages-intérêts, notamment pour une perte de recettes ou une perte de profits, ne sont exigibles ni à payer à qui que ce soit, et nul ne peut se prévaloir d'un recours, notamment un recours en responsabilité contractuelle ou délictuelle, en restitution ou en fiducie, un recours fondé sur une faute, un acte de mauvaise foi ou une obligation fiduciaire, ou tout recours en equity ou fondé sur une loi quelconque;
- » permet au ministre de l'Infrastructure d'émettre un arrêté ministériel de zonage (AMZ) pour le site de la Place de l'Ontario (voir la **section 4.9.5**).



3.0 Objectif et étendue de l'audit

Notre audit avait pour objectif de déterminer si le MI, de concert avec IO, avait mis en place des systèmes et des processus efficaces pour :

- » concevoir et mener l'appel de propositions d'aménagement et le réaménagement subséquent de la Place de l'Ontario conformément aux lois, aux politiques et aux pratiques exemplaires applicables;
- » négocier les modalités des baux et les ententes contractuelles avec les participants retenus en tenant dûment compte des avantages et des coûts sociaux, environnementaux et économiques.

Notre audit a porté sur l'efficacité et la diligence raisonnable du MI et d'IO dans la planification et l'exécution du réaménagement de la Place de l'Ontario, y compris le processus d'appel de propositions d'aménagement pour solliciter des propositions de réaménagement, ainsi que l'évaluation et la sélection des participants retenus.

La portée de notre audit portait principalement sur la période allant de juillet 2018 à octobre 2024.

Pour plus de détails, voir nos [critères d'audit](#), [notre approche d'audit](#) et notre [opinion d'audit](#).



4.0 Nos constatations

4.1 Coût du réaménagement pour la province

4.1.1 Les coûts estimatifs totaux du réaménagement de la Place de l'Ontario pour la province ont augmenté considérablement (1,8 milliards de dollars) depuis l'appel de propositions d'aménagement

Le 11 décembre 2019, IO en a informé le cabinet du ministre du MTCS et le cabinet du premier ministre. Les coûts totaux pour la province prévus par IO pour la préparation du site en vue du réaménagement variaient entre 335 et 424 millions de dollars. Cela comprenait jusqu'à 200 millions de dollars pour le remblayage du lac. À l'époque, IO avait souligné qu'une diligence raisonnable plus poussée était nécessaire pour vérifier l'ampleur des coûts estimés. Le 30 janvier 2020, ces coûts ont été présentés au Comité des priorités et des politiques du Conseil des ministres, qui a mis la dernière main à l'approche de réaménagement. Les coûts présentés ne comprenaient pas d'estimations des coûts potentiels pour la province pour l'aménagement du domaine public ou le stationnement dans certains scénarios, car ils étaient inconnus à l'époque.

Comme le montre la **figure 1**, le coût total pour la province du réaménagement de la Place de l'Ontario, en février 2024, est maintenant estimé à 2,237 milliards de dollars, y compris les coûts du nouveau CSO, estimés à plus de 700 millions de dollars (plus de 500 millions de dollars pour la conception et la construction, plus de 19 millions de dollars pour les frais administratifs et plus de 140 millions de dollars pour les coûts autres que ceux des partenariats public-privé). En excluant le CSO, la nouvelle estimation est de 1,53 milliard de dollars, ce qui représente une augmentation de 1,1 à 1,2 milliard par rapport à l'estimation initiale de décembre 2019.

Le coût total pour la province du réaménagement de la Place de l'Ontario, en février 2024, est maintenant estimé à **2,237 milliards de dollars**, y compris les coûts du nouveau CSO, estimé à plus de 700 millions de dollars.

La majeure partie de l'augmentation provient des coûts supplémentaires liés à l'ajout du domaine public, de parcs, d'une structure de stationnement et du CSO, ainsi qu'à l'augmentation des coûts de viabilisation du site. Les pressions inflationnistes ont également eu un impact sur le coût du réaménagement.

4.1.2 Les coûts pour la province associés à l'aménagement du domaine public sont estimés à plus de 500 millions de dollars

À titre de promoteur principal, la province assume la responsabilité des coûts d'aménagement du domaine public de la Place de l'Ontario (parcs, sentiers, plages, quais, routes, installations, aménagement paysager, etc.). En février 2024, le coût estimatif d'aménagement du domaine public était estimé à plus de 500 millions de dollars.

Dans sa séance d'information de 28 février 2019 au cabinet du ministre du MTCS, au cabinet du premier ministre et au bureau du Conseil des ministres, IO a décrit deux approches en matière de réaménagement de la Place de l'Ontario :

- » sélectionner un seul partenaire du secteur privé qui agira à titre de promoteur principal en offrant une solution complète pour le réaménagement de l'ensemble à l'échelle du site de la Place de l'Ontario;
- » sélectionner plusieurs partenaires du secteur privé offrant des solutions partielles d'aménagement du site, la province agissant à titre de promoteur principal.

On a estimé que la solution complète à l'échelle du site procurerait le plus d'avantages et réduirait les risques pour le gouvernement, car celui-ci n'aurait pas à coordonner toutes les parties concernées.

Le document de l'appel de propositions d'aménagement indiquait que le gouvernement préférerait une solution complète à l'échelle du site, mais que des concepts créatifs et audacieux à plus petite échelle seraient également pris en compte pour certaines parties du site.

Dans une séance d'information présentée au cabinet du ministre du MTCS et au cabinet du premier ministre le 5 novembre 2019, après avoir terminé l'évaluation des propositions présentées dans le cadre de l'appel de propositions d'aménagement, IO a conclu qu'« aucune présentation ne répondait au désir du gouvernement d'adopter une solution complète à l'échelle du site » [traduction].

Selon l'évaluation d'IO, aucune proposition de solution complète d'aménagement à l'échelle du site n'était en forte adéquation avec la vision, ne démontrait la viabilité du projet, n'avait fait ses preuves, ne pouvait être exécutée par l'équipe désignée et n'offrait d'importants avantages positifs pour la province. Par conséquent, IO a recommandé de sélectionner plusieurs partenaires offrant des solutions partielles d'aménagement du site, la province agissant à titre de promoteur principal. IO estimait que cette façon de faire offrait comme avantages d'accroître le contrôle et d'accélérer l'aménagement.

Selon IO, l'intention de ces séances d'information était de présenter un résumé de toutes les propositions et de confirmer les participants présélectionnés. Il ne s'agissait pas d'obtenir l'approbation des apports en capital fournis par le gouvernement. Les besoins en capitaux n'étaient pas connus à ce moment. Les conceptions pour le domaine public et les modalités commerciales avec les partenaires ou les obligations gouvernementales connexes n'ont pas été confirmées.

Dans son évaluation financière des propositions présentées dans le cadre de l'appel de propositions d'aménagement, IO n'a pas tenu compte des coûts liés à l'aménagement du domaine public. Les coûts du domaine public pour la province n'ont pas été identifiés comme objectif ou critère du processus d'évaluation. Les notes d'évaluation consensuelle, les trois participants retenus qui proposaient des solutions partielles d'aménagement (Therme, Live Nation et Écorécreo) et le rapport d'évaluation global n'ont pas mentionné les coûts supplémentaires potentiels pour la province associés à l'aménagement du domaine public.

Comme l'a montré la **figure 3**, lorsque nous avons examiné les propositions présentées dans le cadre de l'appel de propositions d'aménagement, nous avons constaté que sept des 10 propositions de solutions complètes à l'échelle du site comportaient des conceptions concernant le domaine public. Parmi les sept propositions à l'échelle du site proposant des solutions complètes qui incluaient l'aménagement du domaine public dans leur proposition, trois incluaient les coûts pour ces espaces, tandis que quatre ne fournissaient aucun détail sur ces coûts.

Figure 3 : Engagements de paiement des propositions de solution complète d'aménagement à l'échelle du site

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Proposition	Stationnement	Domaine public	Raccordement du dernier kilomètre
Participant A	✓	✓	✓
Participant B	✓	✓	✓
Ontario Live	✓	✓	✓
Participant D		✓	
Participant E	✓	✓	
Participant F	✓		
Participant G			
Participant H	✓		✓
Participant I		✓	
Triple Five	✓	✓	✓
Total	7	7	5



Comme le montre la **figure 1**, le coût du domaine public est estimé à plus de 500 millions de dollars dans la projection d'IO de février 2024. La conception et la portée du domaine public étaient fondées sur les consultations publiques qui ont eu lieu après la sélection des locataires principaux (voir la **section 4.2.1**).

Les estimations de coûts ci-dessus ne concernent que la construction et ne comprennent pas les coûts d'exploitation et d'entretien du domaine public. Le MI n'a pas été en mesure de nous fournir une estimation des coûts de fonctionnement et d'entretien du domaine public.

Au moment de notre audit, les coûts estimatifs du domaine public n'avaient pas été approuvés par Conseil du Trésor.

4.1.3 La province débourserait plus de 400 millions de dollars pour fournir des espaces de stationnement

À titre de promoteur principal, la province devra assumer des coûts estimés, en mai 2024, à un montant variant entre 280 et plus de 400 millions de dollars pour fournir des espaces de stationnement aux locataires.

Sept des 10 propositions de solution complète d'aménagement à l'échelle du site présentées dans le cadre de l'appel de propositions d'aménagement comprenaient des solutions de stationnement financées par les participants. Parmi ces sept propositions complètes à l'échelle du site qui comprenaient le financement du stationnement par les participants, trois incluaient des renseignements précis sur les coûts liés à leur engagement en matière de stationnement.

Certaines des propositions de solution partielle d'aménagement du site comprenaient également des solutions de stationnement, notamment la proposition d'aménagement de Therme, qui s'est engagée à financer, construire et exploiter une structure de stationnement. Cet engagement a été jugé positif en ce qui concerne l'« optimisation du site » et les « avantages pour la province ». Ces deux objectifs ont reçu la note « Élevé » pour ce qui est de l'adéquation.

Même si certains participants ont proposé d'assumer les coûts du stationnement et ont été évalués sur cette base, en décembre 2020, IO a recommandé que le gouvernement gère la solution de stationnement pour l'ensemble de la Place de l'Ontario. IO a déclaré qu'une solution de stationnement financée et gérée par les locataires nécessiterait une coordination entre des locataires aux intérêts divergents. Par exemple, si la solution de stationnement était contrôlée par l'un des locataires, celui-ci pourrait établir des règles ou des conditions pour d'autres visiteurs ou facturer des prix différents. IO a également fait remarquer qu'une structure de stationnement construite par le gouvernement à la Place de l'Ontario serait une occasion de générer des revenus pour la province. La construction d'un stationnement par la province a été approuvée par le Conseil du Trésor le 19 mars 2021.

Comme le montre la **figure 4**, en mai 2024, IO avait recommandé deux options de stationnement aux décideurs du gouvernement, accompagnées d'un coût estimatif pour chaque option. Au total, il y avait sept options différentes de stationnement. Les coûts estimatifs de ces options variaient entre environ 140 millions de dollars (180 places) et 1,3 milliard de dollars (1 892 places). Les coûts estimatifs par place de stationnement variaient entre 162 000 \$ par place (1 812 places) et 444 000 \$ par place (180 places).

Au moment de notre audit, les coûts estimatifs du stationnement n'avaient pas été approuvés par Conseil du Trésor, et le gouvernement n'avait pas encore décidé du type de stationnement qui serait construit ou de son emplacement. En juillet 2024, IO avait exprimé des préoccupations au sujet des coûts importants liés à la construction d'une solution de stationnement souterrain au Parc des expositions.

Ni le document d'appel de propositions d'aménagement pour la Place de l'Ontario du 11 décembre 2019 qui a été utilisé par IO pour informer le cabinet du ministre et le cabinet du premier ministre, ni la présentation du 30 janvier 2020 au Comité des priorités et des politiques du Conseil des ministres ne mentionnait les coûts associés à l'aménagement du domaine public,

Figure 4 : Options de solution de stationnement présentées au gouvernement, mai 2024

Source des données : Infrastructure Ontario

Description	Nombre estimatif de places de stationnement	Coût total des immobilisations (en millions de dollars)	Avantages financiers (revenus nominaux nets des coûts d'immobilisations et d'exploitation et durée de récupération des coûts)
Stationnement souterrain à un niveau sous le niveau du sous-sol du CSO	180	> 140	
Stationnement souterrain à cinq niveaux sur le site du Centre des sciences de l'Ontario	1 892	> 1 300	
Stationnement souterrain à deux niveaux au sud du BMO Field, Parc des expositions	2 125	> 800	
Stationnement souterrain (quatre niveaux) sur le site du Centre des sciences de l'Ontario	1 862	> 975	
Stationnement souterrain à un niveau de l'autre côté du parc de stationnement 1 au Centre des sciences de l'Ontario	390	> 200	
Stationnement souterrain à trois niveaux au Parc des expositions et structure souterraine à un niveau sur le site du Centre des sciences de l'Ontario	1 812	> 400	1 750 35 ans
Structure de stationnement souterrain à quatre niveaux au Parc des expositions	1 903	> 280	2 018 28 ans

Note : Selon l'analyse des options de stationnement effectuée par IO, les deux approches recommandées se traduiraient par une durée de récupération des coûts de 35 ans et de 28 ans respectivement et devraient générer des revenus nominaux positifs nets des coûts d'immobilisations et d'exploitation de 1,75 milliard de dollars et de 2,02 milliards de dollars respectivement. L'analyse a été effectuée pour les revenus générés sur une période de 80 ans. Les éléments mis en évidence désignent les deux options présélectionnées.

au stationnement ou à la solution du dernier kilomètre reliant le Parc des expositions à la Place de l'Ontario, ce qui aurait pu éclairer leur décision.

4.1.4 Les coûts ont également augmenté depuis l'approbation du Conseil du Trésor en mars 2021

Le 23 mars 2021, le MIPSTC (le MTCS a été remplacé par le MIPSTC en octobre 2019) a présenté un nouveau budget, qui comprenait de nouvelles projections pour la démolition du site, l'installation des services publics et la préparation du site. Les coûts totaux prévus par IO que devra assumer la province pour le réaménagement ont été estimés jusqu'à 745 millions de dollars (pour la démolition du site, l'installation des services publics, la préparation du site, l'amélioration de l'accès au site, le domaine public et le stationnement). Voir la **figure 1** pour plus de détails sur les coûts estimatifs de mars 2021. En février 2024, en raison des changements dans la portée du projet et de l'inflation des coûts de construction, les mêmes coûts étaient estimés à près de 1,53 milliard de dollars (à l'exclusion des coûts liés au CSO).

Nous avons constaté qu'entre mars 2021 et février 2024, certaines des augmentations les plus importantes ont été observées dans les domaines suivants :

- » les coûts pour l'aménagement du domaine public sont passés de 50 à plus de 500 millions de dollars;
- » les coûts de viabilisation du site sont passés de 70 à 391,9 millions de dollars;
- » les coûts de démolition sur l'île Ouest sont passés de 10 à plus de 40,4 millions de dollars;
- » le coût des travaux préliminaires pour la restauration des pavillons et de la Cinésphère est passé de 17 à 38,6 millions de dollars.

IO nous a indiqué que les coûts liés à l'aménagement du domaine public ont augmenté parce qu'« il est possible que les estimations préliminaires antérieures à une conception définitive aient inclus des concepts initiaux, comme un parc de base ou le parc Trillium » et que « les estimations n'aient pas tenu compte des exigences considérables en matière de remise en état du site, notamment concernant les inondations et la contamination, de même que des améliorations de la conception éclairées par les rapports de diligence raisonnable et le processus de conception itératif auquel les intervenants ont contribué de façon notable » [*traduction*].

Selon IO, les estimations ne visaient pas à indiquer le coût total du projet, compte tenu de la nature préliminaire de la conception et des discussions. Selon IO, l'estimation des coûts de 70 millions de dollars pour la viabilisation du site était une estimation préliminaire fondée sur une solution conceptuelle qui avait été éclairée par des discussions avec la Ville de Toronto.

4.1.5 Les coûts potentiels que devra assumer la province pour la phase 2 de la Place de l'Ontario demeurent inconnus

Dans une présentation au Conseil du Trésor de mai 2020, le MIPSTC a souligné que « l'approche pour la phase 2 est actuellement à l'étude et envisage l'aménagement d'une destination de divertissement à grande échelle sur une portion de l'île Est et de la partie continentale » [traduction].

Lors de sa séance d'information du 11 décembre 2019 au cabinet du ministre du MIPSTC et au cabinet du premier ministre, IO a déclaré que le gouvernement serait responsable du remblayage de la lagune sur l'île l'Est pour un locataire important au cours d'une phase future. Au moment de notre audit, cette phase du projet et ses coûts potentiels pour les contribuables de la province étaient inconnus.

4.1.6 Les coûts du nouveau Centre des sciences de l'Ontario à la Place de l'Ontario ont augmenté de près 400 millions de dollars

Dans le cadre de la séance d'information du 11 décembre 2019 au cabinet du ministre du MIPSTC et au cabinet du premier ministre au sujet de l'appel de propositions d'aménagement pour la Place de l'Ontario, IO a inclus une recommandation de déménager le CSO à la Place de l'Ontario.

Comme nous l'avons mentionné dans notre rapport de 2023 sur les centres des sciences, la décision de déménager le SCO a été éclairée par une analyse coûts-avantages contenue dans une analyse de rentabilisation réalisée par IO en mars 2023. L'analyse a comparé la valeur actualisée nette des revenus et des coûts sur une période de 50 ans (2023-2024 à 2072-2073) pour deux options : (A) demeurer à l'emplacement actuel; ou (B) réduire la taille du Centre des sciences et le déménager à la Place de l'Ontario. Selon cette analyse financière, le fait de demeurer sur place coûterait 1,304 milliard de dollars à la province, tandis que le coût du déménagement serait de 1,047 milliard de dollars, ce qui représente des économies de 257 millions de dollars. La partie des coûts en immobilisations liée à la conception et à la construction s'élevait à 321,2 millions de dollars.

En novembre 2023, selon les plus récents renseignements disponibles, l'estimation du coût total du nouveau Centre des sciences de l'Ontario à la Place de l'Ontario a augmenté de 397 millions de dollars (47 %) par rapport au budget approuvé par le Conseil du Trésor en avril 2023. Les plus récentes estimations de coûts par IO suggèrent qu'il est plus coûteux de déménager le CSO que ce qui était estimé sept mois plus tôt. Si ces coûts s'ajoutent aux 1,047 milliard de dollars ci-dessus, le total atteint maintenant 1,444 milliard de dollars.

Les coûts ont augmenté de 223,7 millions de dollars en raison de la hausse des coûts de conception et de construction, qui totalisent maintenant 544,9 millions de dollars, soit une augmentation de 70 %. Il y a également eu une augmentation de 93 millions de dollars en raison de la hausse des coûts liés au cycle de vie et à l'entretien, ainsi qu'une hausse de 80 millions de dollars des coûts accessoires.

Selon IO, 105,2 millions de dollars de l'augmentation des coûts de conception et de construction sont attribuables à des changements supplémentaires à la portée des travaux, comme la construction d'un tunnel et d'un raccordement au niveau du sol vers les pavillons, les travaux d'excavation et de fondation structurale, ainsi que l'ajout d'un niveau de sous-sol supplémentaire qui comportera un quai de chargement souterrain. Environ 57,5 millions de dollars des autres hausses de coûts de conception et de construction sont attribuables aux améliorations apportées par les propriétaires et aux améliorations à la Cinéphère. Une autre tranche de 61 millions de dollars est due aux hausses de coûts.

Il convient de noter que les coûts de réhabilitation et d'assainissement du site existant du CSO auraient pu également avoir augmenté. Au moment de notre vérification, les coûts estimatifs du déménagement du Centre des sciences de l'Ontario n'avaient pas encore été approuvés par le Conseil du Trésor.

4.1.7 La planification du déménagement du Centre des sciences de l'Ontario à la Place de l'Ontario se poursuit

Le 22 juin 2023, IO a lancé une demande de propositions pour choisir un expert-conseil en planification, conception et conformité pour le nouveau projet du CSO. Le contrat de consultation, qui totalisait 5 millions de dollars, a été attribué au seul soumissionnaire le 1^{er} décembre 2023. Selon la province, un processus détaillé de planification et de conception est en cours pour développer les spécifications de sortie de la nouvelle installation. Il devrait se terminer d'ici le début de 2025.

Le 9 mai 2024, une demande de qualification a été affichée pour préqualifier jusqu'à trois fournisseurs qui seront invités à présenter des propositions dans le cadre de la demande de propositions pour la construction de la nouvelle installation du CSO. En septembre 2024, la demande de qualification avait pris fin et en était à l'étape de l'évaluation. La demande de propositions devrait être publiée en janvier 2025. Le nouveau bâtiment devrait ouvrir ses portes en 2029.

Recommandation 1

Nous recommandons que le MI, en collaboration avec IO :

- fournisse au Conseil des ministres et au Conseil du Trésor la totalité des implications financières des solutions de rechange dans leurs analyses de rentabilisation afin qu'ils puissent prendre des décisions éclairées (comme la totalité des coûts des options alternatives pour la province si elle assume le rôle de promoteur principal plutôt que de choisir une solution complète d'aménagement à l'échelle du site);
- inclue, dans le cadre de l'analyse de rentabilisation, une évaluation complète des coûts et une provision pour éventualités lors de la budgétisation des coûts de viabilisation du site.

Pour les réponses de l'entité audité, voir [Recommandations et réponses de l'entité audité](#).

4.2 Consultations publiques avant l'appel de propositions d'aménagement

L'appel de propositions d'aménagement énonçait que le gouvernement était « [...] à la recherche d'un ou de plusieurs partenaires visionnaires ayant des idées pour apporter un changement transformateur » [traduction]. Comme le mentionne la **section 2.2.1**, le public ontarien avait de nombreuses idées et suggestions concernant le site de la Place de l'Ontario, mais celles-ci n'ont pas été intégrées au projet.

À l'exception d'une consultation limitée au sujet du parc Trillium et du sentier William-G.-Davis, aucun avis n'a été sollicité du public entre juin 2012 et août 2021 sur la façon de revitaliser la Place de l'Ontario dans son ensemble.

À l'exception d'une consultation limitée au sujet du parc Trillium et du sentier William-G.-Davis, aucun avis n'a été sollicité du public entre juin 2012 et août 2021 sur la façon de revitaliser la Place de l'Ontario dans son ensemble.

Les Ontariens ont tout de même tenté de faire part de leurs idées. Entre janvier 2019, lorsque le gouvernement a annoncé un processus de déclaration d'intérêt (appelé plus tard appel de propositions d'aménagement), dans le cadre duquel les participants potentiels pouvaient présenter une proposition pour examen, et mai 2019, moment auquel l'appel de propositions d'aménagement a été lancé, le MTCS a reçu environ 200 courriels non sollicités contenant des suggestions pour la Place de l'Ontario.

Les priorités clés suivantes se dégagent des courriels non sollicités :

- » un accès gratuit au public toute l'année, en particulier dans le secteur riverain;
- » des espaces verts accueillants pour les familles;
- » aucune présence de casino ou de constructions résidentielles;
- » la réutilisation des pavillons et de la Cinésphère;
- » des programmes et des espaces éducatifs, portant par exemple sur la faune et l'histoire autochtone.

Nos analyses d'autres aménagements riverains de grande envergure et nos discussions avec Waterfront Toronto montrent que la consultation du public aurait pu éclairer la vision de la Place de l'Ontario, le plan global du site et les critères d'évaluation des propositions d'aménagement. En tenant compte des désirs du public dès le départ, le processus aurait été rendu plus ouvert et transparent aux yeux du public, et il aurait été possible d'éviter bon nombre de problèmes, de poursuites judiciaires, d'attention de la part des médias, etc. Entre septembre 2019 et juin 2024, le gouvernement a dépensé 8,5 millions de dollars en frais juridiques associés à l'appel de propositions d'aménagement de 2019, AMZ, des négociations de bail et des travaux associés.

Une entente de confidentialité a empêché les participants à l'appel de propositions d'aménagement de solliciter une consultation publique. Cela a limité la capacité des participants



à voir si leurs idées trouvaient écho auprès du public qui, en fin de compte, générerait leurs revenus. L'entente de confidentialité énonçait ce qui suit : « aucun participant ne doit faire de commentaires publics, répondre à des questions dans un forum public ou mener des activités visant à promouvoir ou à annoncer publiquement ses qualifications, son intérêt ou sa participation » [traduction] au processus d'appel de propositions d'aménagement.

Un haut fonctionnaire du MTCS qui a participé au processus d'appel de propositions d'aménagement nous a indiqué que le MTCS avait tenu compte des résultats de la consultation publique qui avait été réalisée en juillet 2012, documentés dans *Revitalisation de la Place de l'Ontario* : rapport du Comité consultatif du ministre.

Cependant, rien n'indique que cette consultation publique antérieure a éclairé la prise de décisions concernant la conception ou le processus d'appel de propositions d'aménagement de 2019. Par exemple, l'accès gratuit au public (en particulier au secteur riverain), les espaces verts accueillants pour les familles et la durabilité environnementale étaient des priorités clés de la population, mais aucune de ces priorités n'était représentée dans la vision du gouvernement telle qu'elle a été mise de l'avant dans l'appel de propositions d'aménagement.

Au lieu de cela, l'équipe de projet de l'appel de propositions d'aménagement – composée de représentants d'IO, du MTCS et du conseiller en transactions – a reçu une orientation stratégique de la part du cabinet du ministre du MTCS, du cabinet du premier ministre et du bureau du Conseil des ministres pendant le processus de planification, qui s'est déroulé lors d'un atelier tenu le 28 février 2019.

Lors de l'atelier, la directive suivante a été donnée à l'équipe de projet :

- » Hormis l'entretien du parc Trillium ou d'une superficie de terrain équivalente de 55 acres, la création d'autres parcs publics n'est pas prévue ou exigée.
- » Le libre accès du public au site ou au secteur riverain n'est pas exigé.
- » Des demandes raisonnables de modification (ou de relocalisation) concernant la marina et le remblayage du lac seront examinées.
- » L'accès au site pourrait comporter des barrières ou exiger l'achat d'un billet.

L'orientation stratégique allait à l'encontre des commentaires du public recueillis dans le rapport du Comité consultatif du ministre de 2012, « *La Place de l'Ontario et son secteur riverain doivent*

être accessibles – une porte ouverte – et complètement sans obstacle pour tous les visiteurs. »
[traduction]

Les commentaires antérieurs formulés par le public soulignaient le désir de respecter et de mettre en valeur la beauté naturelle du site, en veillant à ce que la vue sur l'eau ne soit pas bloquée, et de contribuer à la durabilité environnementale avec des éléments écologiques, des toits verts et des éléments paysagers naturels. En revanche, avec l'adoption de la *Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario* et de l'arrêté ministériel de zonage renforcé, la province a la capacité d'exempter les futurs développements dirigés par le gouvernement sur le site de la Place de l'Ontario de l'évaluation environnementale, du processus de planification et des restrictions en matière de bruit de la Ville de Toronto et de toute exigence de conservation du patrimoine en vertu de la Loi sur le patrimoine de l'Ontario. Voir la **section 4.9.4** pour une discussion détaillée.

Il n'en demeure pas moins que, compte tenu du tollé public soulevé et des organisations de protestation qui se sont manifestées dans la foulée du processus d'appel de propositions d'aménagement, les décisions prises pour choisir les locataires principaux, y compris pour le déménagement du CSO, auraient pu être mieux éclairées et acceptées en ayant recours à la consultation et la sensibilisation du public.

4.2.1 Consultations publiques après la sélection des locataires principaux

Entre le 30 août 2021 et le 12 septembre 2023, après la sélection des locataires principaux de la Place de l'Ontario, le MTCS et IO ont tenu au total 17 consultations auprès du public et d'autres intervenants sur divers sujets, comme l'utilisation du site et les répercussions environnementales du réaménagement. Voir l'**annexe 4** pour une liste des 17 consultations publiques tenues. De plus, des consultations auprès des communautés autochtones ont eu lieu tout au long de la même période.

Dans le résumé de ces consultations publiques tenues par IO, il est indiqué que les principales questions soulevées étaient : Pourquoi maintenant? Quel est le but? Pourquoi le public n'a-t-il pas été consulté au sujet de la sélection des partenaires?

Recommandation 2

Pour que les futurs projets d'infrastructure publique soient acceptés et répondent aux besoins du public, nous recommandons que le MI, en collaboration avec IO, évalue et mette en œuvre des pratiques exemplaires en matière de consultation du public et des intervenants tout au long de la planification et de l'aménagement de projets sur les terres appartenant à la province. La consultation du public est une pratique exemplaire utilisée par des pairs qui atténue les contestations judiciaires inutiles et les problèmes de communication avec les médias publics.

Pour les réponses de l'entité auditée, voir **Recommandations et réponses de l'entité auditée**.

4.3 Conception du processus d'appel de propositions d'aménagement

Dans un communiqué du 18 janvier 2019 annonçant le réaménagement de la Place de l'Ontario, le gouvernement provincial a déclaré qu'il était ouvert à une admission précoce de concepts et de propositions non sollicités avant le lancement d'un processus officiel au printemps.

IO a décidé d'embaucher un conseiller en transactions pour mener le processus d'appel de propositions d'aménagement. Il a utilisé une demande de deuxième étape pour sélectionner, parmi les entreprises présélectionnées, un conseiller en transactions parmi les propositions concurrentes. Le 7 février 2019, IO a conclu un contrat avec la partie sélectionnée et son sous-traitant pour les services consultatifs en transactions liés à l'appel de propositions d'aménagement. Le sous-traitant était un expert-conseil en immobilier commercial qui agissait à titre de courtier dans le cadre du processus d'appel de propositions d'aménagement.

Les responsabilités du conseiller en transactions, entre autres, étaient d'élaborer l'appel de propositions d'aménagement et d'aider à son lancement, de trouver des participants potentiels et de promouvoir l'occasion auprès d'eux, de gérer les communications et les demandes d'information et de fournir des mises à jour hebdomadaires sur le marché et des résumés ou des analyses de concepts, le cas échéant.

4.3.1 L'appel de propositions d'aménagement pour la Place de l'Ontario était un processus dirigé par des courtiers, et les baux avec les locataires ont été conclus en vertu de la Directive sur les biens immobiliers.

IO a considéré le réaménagement de la Place de l'Ontario comme un « processus dirigé par des courtiers donnant lieu à une transaction immobilière de location de terrain » *[traduction]* plutôt que comme un processus d'approvisionnement. Selon IO, cela a été fait pour offrir « au gouvernement une certaine souplesse dans la sélection des participants et maximiser l'intérêt du marché » *[traduction]*. Une fois le processus d'appel de propositions de 2017 terminé, IO a sollicité et reçu un avis juridique à ce sujet en mai 2018 qui confirmait qu'il était approprié de mener ce processus en vertu de la Directive sur les biens immobiliers et que la Directive en matière d'approvisionnement ne s'appliquait pas.

Un processus d'approvisionnement comporte un ensemble prédéfini de règles et de processus qui ont été jugés restrictifs pour l'appel de propositions d'aménagement et l'appel de propositions parce que le gouvernement souhaitait bénéficier d'une autonomie complète quant à la sélection des participants, et non que celle-ci soit fondée uniquement sur l'évaluation de critères prédéterminés.

De l'avis d'un conseiller juridique externe, l'appel de propositions était « [...] un processus [...] non contraignant visant à trouver un ou plusieurs partenaires de négociation » *[traduction]*. La note de service du conseiller juridique indiquait que, puisque le processus n'aurait pas permis d'obtenir des biens et des services et n'aurait pas créé de droits juridiques, il ne s'agissait pas d'un

processus d'approvisionnement. Elle indiquait également que les règles d'approvisionnement ne s'appliquaient pas et que le processus portait sur la disposition de biens immobiliers.

IO s'est appuyé sur cet avis juridique pour l'appel de propositions d'aménagement de 2019. Le processus d'appel de propositions d'aménagement a été considéré comme une transaction immobilière et n'était pas assujéti à la législation en matière d'approvisionnement ou à la Directive en matière d'approvisionnement de la FPO. Toutes les décisions qui auraient découlé de l'appel de propositions d'aménagement en ce qui concerne l'utilisation de biens immobiliers provinciaux seraient plutôt assujétiées à la Directive sur les biens immobiliers.

La Directive sur les biens immobiliers, modifiée en février 2019, comporte quatre principes qui guident son application dans les transactions immobilières :

1. « Les décisions relatives aux biens immobiliers sont transparentes et responsables. Des normes déontologiques élevées sont appliquées, ce qui prévient les conflits d'intérêts réels ou perçus. »
2. « Les structures et les procédures adéquates en place favorisent la coordination horizontale, à l'échelle du gouvernement, des recommandations et des décisions. »
3. « Le portefeuille de biens immobiliers du gouvernement répond aux intérêts de la province, y compris la prise en considération des objectifs sur les plans social, environnemental et économique. »
4. « Les décisions liées aux biens immobiliers sont fondées sur l'avenir et viables, appuient la création d'un portefeuille de biens immobiliers ciblé, efficace et flexible au gouvernement, et font progresser les intérêts gouvernementaux, notamment l'utilisation des biens immobiliers pour le bien du public. »

Dans le cadre de la modification de février 2019, le premier principe de la Directive sur les biens immobiliers a été modifié pour remplacer « processus équitables, ouverts et transparents » avec « décisions relatives aux biens immobiliers [qui] sont transparentes et responsables ».

4.3.2 Des projets d'aménagement riverain comparables ont eu recours à un processus d'approvisionnement et n'étaient pas des transactions immobilières

Contrairement au réaménagement de la Place de l'Ontario, d'autres projets d'aménagement à grande échelle financés par l'État et comportant des transactions immobilières se sont déroulés sous la forme d'un processus d'approvisionnement. De tels exemples sont l'aménagement du quai 8 par la Ville de Hamilton, l'aménagement du projet Quayside à Toronto par Waterfront Toronto (WFTO) et l'aménagement du projet Bronzeville Lakefront à Chicago. [La figure 5](#) compare le processus d'approvisionnement de ces aménagements riverains avec le processus d'appel de propositions d'aménagement pour le réaménagement de la Place de l'Ontario.

Figure 5 : Aménagements riverains comparables

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Jalons du projet	Quai 8 (Ville de Hamilton)	Quayside (Waterfront Toronto)	Bronzeville Lakefront (Ville de Chicago)	Appel de propositions d'aménagement de la Place de l'Ontario de 2019 (Province de l'Ontario)
Consultation publique sur le plan d'aménagement avant de choisir le ou les locataires principaux	✓	✓	✓	✗
Demande de qualification	✓	✓	✗	✗
Demande de propositions	✓	✓	✓	✗
Surveillance de l'équité	✓	✓	✗	✗
Tous les critères et toutes les notes sont divulgués aux participants.	✓	✓	✓	✗

Quai 8 – Ville de Hamilton

En 2015, la Ville de Hamilton a mandaté une firme d'urbanisme pour réaliser une étude d'aménagement urbain pour les quais 7 et 8 de son secteur riverain. L'étude comprenait un plan conceptuel illustrant à quoi pourrait ressembler l'aménagement complet à la fin de la construction, y compris les zones publiques et privées. La Ville de Hamilton a mené de vastes consultations publiques, qui ont éclairé les documents de sa demande de qualification et de sa demande de propositions.

Selon le document Pier 8 Development Opportunity RFP C11-66-17, Process Strategy Review de la Ville de Hamilton, les critères d'évaluation de la proposition ont été éclairés par « une vaste consultation publique qui suggérait que le public souhaitait s'orienter vers la maximisation des avantages pour la population plutôt que de maximiser les profits tirés de la vente » [traduction]. Le document d'examen de la stratégie souligne également que le conseil municipal et le personnel « ont travaillé avec la communauté pour articuler une vision qui reflétait les résultats souhaités par le public » [traduction]. En 2018, le conseil municipal de Hamilton a confirmé la sélection du participant privilégié après un processus de demande de propositions. Le projet est en cours d'élaboration.

Quayside – Waterfront Toronto

WFTO est un organisme qui, en collaboration avec les trois ordres de gouvernement, supervise la planification, la conception et la construction de certains aménagements dans le secteur riverain de Toronto.

Avant le processus d'approvisionnement pour son partenaire d'aménagement de Quayside, WFTO a entrepris un processus de planification de la cité qui comprenait des études (par exemple, un rapport sur l'installation des services publics et des études sur le transport, les services communautaires et les installations) et a tenu régulièrement des consultations publiques (par exemple, des réunions publiques, des journées portes ouvertes, des réunions consultatives avec les intervenants) pour éclairer le plan de la cité, comme l'exige le plan secondaire du secteur riverain central de la Ville de Toronto. Après l'adoption du plan de la cité par le conseil municipal de Toronto et la mise en œuvre des règlements de zonage, WFTO a entrepris un processus d'approvisionnement pour sélectionner un proposant pour Quayside.

Le 10 mars 2021, WFTO a publié une demande de qualification internationale pour Quayside afin de trouver des participants d'aménagement potentiels possédant l'expérience, le portefeuille de conception et les ressources financières nécessaires. Une surveillante de l'équité (la très honorable Beverley McLachlin) a été embauchée pour superviser le processus d'approvisionnement.

Le 26 juillet 2021, la demande de propositions a été sélectionné par WFTO à quatre participants présélectionnés parmi les 10 propositions reçues. Le 15 février 2022, WFTO a annoncé la sélection de Quayside Impact Limited Partnership – dirigée par Dream Unlimited et Great Gulf Group – comme partenaire privilégié et a entamé des négociations sur une entente de projet. Les plans d'aménagement du site prévoient deux acres d'espaces verts, une ferme urbaine sur un toit et cinq tours résidentielles comptant au moins 800 logements abordables. Le projet est en cours d'élaboration.

Bronzeville Lakefront – Ville de Chicago

Selon les recherches effectuées par WFTO, la ville de Chicago possède l'un des meilleurs secteurs riverains au monde, qui offre de beaux attraits aux touristes et aux habitants de la région. Nous avons examiné un récent projet d'aménagement dans la Ville de Chicago : Bronzeville Lakefront.

Dans le cadre du processus de planification du projet Bronzeville Lakefront, la Ville de Chicago a commandé un rapport consultatif, élaboré une stratégie de réaménagement et tenu régulièrement des consultations publiques (par exemple, des réunions consultatives du public et des intervenants) pour éclairer le processus d'approvisionnement du projet.

En octobre 2016, la Ville de Chicago a amorcé le processus d'approvisionnement en vue de sélectionner un proposant pour la phase initiale du projet de réaménagement Bronzeville Lakefront avec la publication d'une demande de propositions. Selon la demande de propositions, le proposant retenu devait exposer une vision d'aménagement réalisable conforme aux objectifs de la Ville de relier le site au réseau de rues de la Ville, de générer des emplois et de créer des commodités axées sur les gens pour l'ensemble du quartier.

En juillet 2017, la Ville a choisi une équipe de proposants locaux connue sous le nom de GRIT pour acheter et aménager le site. Les plans de réaménagement proposés par GRIT ont été approuvés par de multiples commissions et comités municipaux et, en juillet 2021, ont reçu l'approbation finale du conseil municipal. Les plans d'aménagement du projet Bronzeville Lakefront comprennent jusqu'à sept millions de pieds carrés d'espaces commerciaux, institutionnels et résidentiels pour ménages à revenus mixtes et plus de neuf acres de nouveaux espaces verts, d'aménagements cyclables, de trottoirs et de services publics. Au moment de notre audit, la première phase du projet était en construction et la deuxième était en cours d'élaboration.

4.3.3 Des décisions importantes n'ont pas été prises avant le lancement de l'appel de propositions d'aménagement

L'appel de propositions d'aménagement, conçu pour être « souple », n'a pas précisé beaucoup d'aspects du processus utilisé pour le réaménagement du site de la Place de l'Ontario. Beaucoup de décisions auraient pu être prises avant le lancement de l'appel de propositions d'aménagement. Les critères d'évaluation des propositions, par exemple, n'ont pas été finalisés avant le lancement de l'appel de propositions d'aménagement (voir la **section 4.4.1**). L'appel de propositions d'aménagement ne précisait pas qui agirait à titre de promoteur principal, qui devrait assumer les coûts de construction du stationnement et qui serait responsable de l'aménagement du domaine public; il n'indiquait pas non plus si les propositions sans partenariat de construction seraient acceptées et si le processus d'appel de propositions d'aménagement était la méthode finale de sélection des locataires principaux.

Les participants nous ont indiqué – et d'après la qualité et de la profondeur des propositions reçues (l'une d'entre elles ne comptait que 12 pages et une autre n'en comptait qu'une seule) – que le processus n'était pas conçu pour mener à un résultat concret. Par conséquent, certains participants n'ont pas investi autant d'efforts dans leur proposition d'aménagement qu'ils l'auraient fait pour une demande de propositions, où un résultat concret est présenté. L'appel de propositions d'aménagement a explicitement déclaré que le « gouvernement peut choisir une, aucune ou plusieurs soumissions dans le cadre du processus ». Ces modalités peuvent avoir eu une incidence sur la qualité des propositions.

L'appel de propositions d'aménagement contenait les modalités notables suivantes :

- » « Le processus d'appel de propositions d'aménagement n'est pas un processus d'appel d'offres et n'est pas assujéti aux obligations juridiques en matière d'appels d'offres. »
[traduction]
- » « Le gouvernement peut choisir une, aucune ou plusieurs propositions dans le cadre du processus. Toutes les décisions sont du ressort du Conseil des ministres. »
- » « En tout temps, le gouvernement se réserve le droit de modifier les modalités du présent appel de propositions d'aménagement, y compris la résiliation ou la prolongation du processus. »

Dans le cadre du processus d'appel de propositions de 2017 et du processus d'appel de propositions d'aménagement de 2019, les participants devaient signer des formulaires de participation et des ententes de confidentialité.

Le formulaire de participation de 2019 stipulait ce qui suit : « La province peut choisir une partie qui n'a pas présenté de réponse au présent processus de recherche de concepts d'aménagement ou dont la réponse ne satisfait pas aux exigences. » [traduction] De même, la **section 6.0** de l'appel de propositions de 2017 indiquait ce qui suit : « La province peut choisir une partie qui n'a pas présenté de réponse au présent appel de propositions ou dont la réponse ne satisfaisait pas aux exigences de cet appel. » [traduction]

L'appel de propositions de 2017 soulignait que « la proposition et tout document d'accompagnement soumis par un participant deviennent la propriété de la province et ne doivent pas être retournés » [traduction]. Le formulaire de participation de 2019 comportait une clause semblable et ajoutait également ce qui suit : « La province devient propriétaire de tous les programmes, concepts et idées contenus dans cette réponse ou proposition et de tout document d'accompagnement fourni par un participant, et la province peut utiliser et reproduire ces programmes, concepts et idées ou toute partie de ceux-ci de quelque façon que ce soit que la province choisira sans aucune responsabilité de quelque nature que ce soit envers un participant. » [traduction]

Quelques participants qui avaient soumis une proposition nous ont indiqué qu'en raison des modalités susmentionnées, ils n'avaient pas investi beaucoup de temps et de ressources pour répondre à l'appel de propositions d'aménagement de 2019. Parmi les propositions des participants, certaines faisaient aussi peu qu'une seule page, alors que d'autres comportaient des vidéos et d'autres éléments graphiques des concepts, en plus de la proposition écrite.

4.3.4 L'appel de propositions d'aménagement n'a pas suivi les pratiques exemplaires

Dans le rapport d'évaluation de l'appel de propositions d'aménagement de la Place de l'Ontario du 23 décembre 2019, IO a souligné que le processus d'appel de propositions d'aménagement « a été conçu pour être équitable, ouvert et transparent grâce à l'application de pratiques exemplaires », y compris « des exigences de présentation prédéfinies pour permettre la comparaison entre les concepts, et l'utilisation d'un cadre d'évaluation objectif » [traduction].

Nous avons constaté que, puisque l'appel de propositions d'aménagement n'était pas considéré comme un processus d'approvisionnement, il n'intégrait pas plusieurs pratiques exemplaires qui auraient pu rendre le processus équitable, ouvert et transparent.

- » Le processus d'appel de propositions d'aménagement ne faisait pas appel à un surveillant de l'équité. Un surveillant de l'équité est un tiers indépendant embauché pour observer un processus d'approvisionnement et s'assurer que le processus annoncé est respecté et que toutes les parties sont traitées de façon juste et équitable. Nos observations sur la période d'ouverture de l'appel de propositions d'aménagement et le processus d'évaluation sont présentées aux **sections 4.6** et **4.4.2**, respectivement.
- » Le cadre d'évaluation de l'appel de propositions d'aménagement (voir l' **annexe 5**) n'a pas attribué de notes ou de pondération numériques aux critères d'évaluation, comme il est expliqué à la **section 4.4.1**. Les processus d'approvisionnement comprennent habituellement des critères notés et pondérés numériquement qui sont divulgués aux participants. La Directive en matière d'approvisionnement de la FPO stipule que la pondération doit être établie et divulguée pour les critères et les exigences.
- » Les participants n'ont pas tous été sélectionnés pour les réunions de diligence raisonnable. IO a sollicité et mené des réunions de diligence raisonnable avec seulement six participants en octobre 2019 pour clarifier des informations ou confirmer des hypothèses.
- » La Directive en matière d'approvisionnement de la FPO stipule que les ministères doivent s'assurer que tous les fournisseurs non retenus qui ont participé au processus d'approvisionnement se voient proposer la possibilité d'assister à une séance d'information. Dans ce cas, nous avons constaté que cinq participants non retenus avaient demandé à IO de leur offrir une séance d'information, mais que seulement deux d'entre eux avaient effectivement pu bénéficier de cette séance.

Comme il est mentionné à propos des aménagements riverains comparables, d'autres mécanismes d'approvisionnement peuvent être utilisés pour solliciter des idées par étapes afin d'offrir au gouvernement une marge de manœuvre dans le choix de partenaires pour l'aménagement. Ces mesures comprennent ce qui suit : une demande d'information, qui recueille des renseignements généraux sur les capacités, les biens ou les services d'un participant potentiel; il s'agit habituellement de la première étape d'un processus d'approvisionnement;

- » une déclaration d'intérêt, qui demande aux participants de montrer que le projet les intéresse;
- » une demande de qualification, qui permet de présélectionner les participants pour s'assurer qu'ils possèdent les capacités nécessaires pour réaliser les travaux. Les étapes donnent habituellement lieu à une demande de propositions finale, qui est une proposition détaillée qui doit être évaluée en fonction de critères précis.

Recommandation 3

Nous recommandons qu'IO :

- pour les futurs appels de propositions concernant l'aménagement de biens immobiliers du gouvernement, utilise une approche d'approvisionnement progressive (comme une demande d'information, une déclaration d'intérêt ou une demande de qualification) avant de publier une demande de propositions pour solliciter des idées et intégrer des pratiques exemplaires au processus, si un processus est nécessaire pour recevoir des idées et des concepts;
- veille à ce que les décisions importantes concernant le processus soient prises avant de commencer le processus de sollicitation qui sélectionne le participant final.

Pour les réponses de l'entité audité, voir **Recommandations et réponses de l'entité audité.**

4.4 Cadre d'évaluation des propositions présentées dans le cadre de l'appel de propositions d'aménagement de 2019

Comme indiqué dans le document d'appel de propositions d'aménagement, les propositions devaient être évaluées en fonction de quatre principaux critères :

- » L'adéquation avec la vision du gouvernement;
- » Les qualifications et l'expertise de l'équipe;
- » La viabilité du projet proposé;
- » Les avantages pour la province.

Au cours des séances de travail tenues le 13 mai 2019, le 17 juin 2019, le 2 juillet 2019, le 8 août 2019 et le 21 août 2019, des membres du personnel du cabinet du ministre du MIPSTC, du cabinet du premier ministre et du bureau du Conseil des ministres ont contribué aux composantes du cadre d'évaluation. Selon IO, la nature des commentaires fournis était « d'énoncer les priorités du gouvernement en matière de réaménagement et de s'assurer que les objectifs et les critères d'évaluation étaient en adéquation avec ces priorités » [*traduction*]. Bien que le document d'appel de propositions d'aménagement ait été publié le 28 mai 2019, le cadre d'évaluation n'a été finalisé que le 25 septembre 2019, soit une journée après la date limite reportée de présentation des propositions. C'était plusieurs mois après le lancement de l'appel de propositions d'aménagement, après la réception des propositions des participants, et une journée après la date limite reportée de présentation des propositions.

Le même cadre d'évaluation a été utilisé pour évaluer les solutions complètes et partielles d'aménagement à l'échelle du site. Les quatre principaux critères ont été divisés en neuf objectifs au total. Ils ont été évalués qualitativement comme présentant une adéquation « élevée », « modérée » ou « faible » avec la vision du gouvernement. Huit des neuf objectifs étaient considérés comme des objectifs techniques et un autre était considéré comme un objectif financier.

Le cadre d'évaluation énumérait 28 critères pour évaluer les neuf objectifs. Ces 28 critères n'ont pas été notés. L'**annexe 5** énumère les quatre principaux critères ainsi que leurs objectifs et critères connexes.

Au total, le processus d'évaluation faisait appel à sept évaluateurs sous la direction d'un évaluateur principal, un directeur d'IO. Quatre évaluateurs (deux du MIPSTC et deux d'IO, dont l'évaluateur principal) ont évalué les huit objectifs techniques. Un autre évaluateur d'IO était chargé d'évaluer l'objectif financier, mais finalement, trois personnes, dont le vice-président d'IO, ont réalisé l'évaluation. Chacun des évaluateurs devait remplir un cahier d'évaluation individuel pour chacune des propositions.

Les évaluations individuelles ont commencé le 30 septembre 2019 et se sont terminées le 28 octobre 2019. Par la suite, l'équipe d'évaluation s'est réunie pour des réunions de consensus les 29 et 30 octobre 2019 afin de s'entendre sur une note unique pour chaque proposition.

4.4.1 Le tiers des critères d'évaluation n'ont pas été divulgués dans l'appel de propositions d'aménagement

Comme il a été mentionné, l'appel de propositions d'aménagement a décrit quatre « principaux critères » qui ont été subdivisés en neuf objectifs et en 28 critères. Notre audit a révélé que neuf des 28 critères d'évaluation n'étaient pas inclus dans le document d'appel de propositions d'aménagement, et qu'ils n'avaient donc pas été communiqués aux participants. Cela s'explique par le fait que le cadre et les critères d'évaluation n'ont été finalisés qu'en septembre 2019, soit quelques mois après la publication de l'appel de propositions d'aménagement. L'**annexe 5** et la **figure 6** énumèrent ces critères manquants.

Par exemple, les propositions ont été évaluées en fonction de la « cohésion de l'équipe ». Pourtant, ce critère n'a pas été présenté dans l'appel de propositions d'aménagement. Dans leurs cahiers d'évaluation, certains évaluateurs ont noté que les participants n'avaient pas abordé cette catégorie. Un autre exemple de critères manquants est l'« échancier » des travaux de construction et des approbations. Puisqu'ils n'étaient pas au courant des critères supplémentaires, les participants ne pouvaient pas concevoir leur proposition de façon à y répondre et ont pu obtenir une mauvaise note en conséquence.

Les critères « échancier » et « cohésion de l'équipe » ont tous deux eu une incidence négative sur l'évaluation des propositions de solution complète d'aménagement à l'échelle du site. Les propositions de solution complète d'aménagement à l'échelle du site exigeaient un plus grand nombre d'approbations et des échanciers de construction plus longs pour permettre une mise en œuvre à l'échelle du site. En comparaison des solutions partielles dirigées par un seul partenaire, il est également plus difficile de prouver de manière satisfaisante la « cohésion de l'équipe » dans le cas des solutions complètes d'aménagement. Lors des séances d'information d'IO au cabinet du ministre du MIPSTC et au cabinet du premier ministre tenues le 5 novembre 2019 et le 11 décembre 2019, la « rapidité d'exécution » a été considérée comme l'une des principales priorités du gouvernement qui a également favorisé des solutions partielles d'aménagement du site (dont il est question plus en détail à la **section 4.5.3**).

Le fait d'avoir des critères d'évaluation imprécis ou non divulgués dans l'appel de propositions d'aménagement était contraire à un processus ouvert, équitable et transparent. En comparant cette façon de faire à une pratique exemplaire, la politique d'approvisionnement d'IO indique que « les critères d'évaluation doivent être clairement énoncés dans les documents d'approvisionnement ». L'utilisation de critères non divulgués peut pénaliser les participants parce qu'ils n'ont pas inclus de renseignements pour lesquels ils ne savaient pas qu'ils faisaient l'objet d'une évaluation. Lors de nos discussions avec les membres de l'équipe d'évaluation, ceux-ci ont déclaré que même s'il n'existait pas de pondération officielle, les propositions de partenaires de programme ou d'entreprises de construction recevaient des notes plus élevées.

Figure 6 : Critères du cadre d'évaluation qui n'ont pas été inclus dans l'appel de propositions d'aménagement

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Critère	Considérations relatives à l'évaluation
Compatibilité	Synergies avec l'ensemble du site de la Place de l'Ontario et adéquation avec les usages existants (marina, [Live Nation Entertainment], Parc des expositions, etc.)
Degré d'accès	Degré d'accessibilité du public au site
Exigences en matière de remblayage du lac	Mesure dans laquelle le remblayage du lac est nécessaire pour réaliser le concept (le cadre d'évaluation des propositions considérait le remblayage du lac comme un point négatif)
Expérience globale de l'utilisateur	Conditions qui influenceront sur l'expérience globale des visiteurs sur le site, ainsi que sur la prise en compte des besoins des utilisateurs de tous âges et de tous niveaux de capacité (p. ex., accessibilité, toilettes, protection contre les intempéries, signalisation, circulation et atténuation des foules, etc.)
Délai	Délai avant l'achèvement (approbations et construction) (Le cadre d'évaluation a considéré de manière positive les propositions dont le délai d'obtention des approbations et d'achèvement des travaux de construction est plus court.)
Processus	Reflète un respect approprié des exigences en matière d'approbation (p. ex., approbations municipales, obligation de consulter et approbations environnementales) et un délai raisonnable
Certitude du programme	Mesure dans laquelle les partenaires du programme sont indiqués/ confirmés
Cohésion de l'équipe	Se reflète dans la structure hiérarchique et dans les responsabilités et rôles définis, ainsi que dans l'expérience de collaboration des partenaires
Considérations financières et non financières pour la province	Risque de coûts d'immobilisations et d'exploitation supplémentaires encourus par la province, ainsi que les risques non quantifiables (risques juridiques et environnementaux, risques d'atteinte à la réputation et risques concernant les relations avec les intervenants, etc.)

Recommandation 4

Nous recommandons qu'IO finalise le cadre d'évaluation et les critères connexes avant la publication des futurs appels de propositions concernant des transactions liées aux développements immobiliers gouvernementaux, et qu'il divulgue tous les critères dans les documents d'appel de propositions.

Pour les réponses de l'entité audité, voir [Recommandations et réponses de l'entité audité](#).

4.4.2 Le processus d'évaluation était subjectif et les directives d'évaluation n'étaient pas toujours respectées

Le document de formation à l'intention des évaluateurs décrit le cadre d'évaluation comme étant conçu pour « [...] garantir l'uniformité des évaluations à l'échelle de l'équipe d'évaluation » [traduction].

Nous avons constaté que le processus d'évaluation reposait uniquement sur la notation qualitative. Les évaluateurs ont évalué qualitativement les neuf objectifs du projet comme présentant une adéquation « élevée », « modérée » ou « faible » avec les objectifs respectifs. Les 28 critères d'évaluation n'ont pas été notés du tout. L'évaluation a été effectuée en fonction des objectifs et non des critères. Le cadre conseillait aux évaluateurs de prendre des notes détaillées pour les aider à évaluer l'adéquation avec les objectifs de l'appel de propositions d'aménagement.

De plus, les quatre principaux critères ne se sont pas vu attribuer des facteurs de pondération, ce qui signifie que l'évaluation consensuelle finale globale des propositions présentées par les participants était elle-même une appréciation subjective de la part de l'équipe d'évaluation. Par exemple, dans la proposition d'Écorécricé, l'un des quatre principaux critères a reçu la note « Élevé » et trois autres ont reçu la note « Modéré », mais cette proposition a obtenu une note globale plus élevée qu'une autre proposition (participant O) ayant reçu deux notes « Élevé » et deux notes « Modéré ».

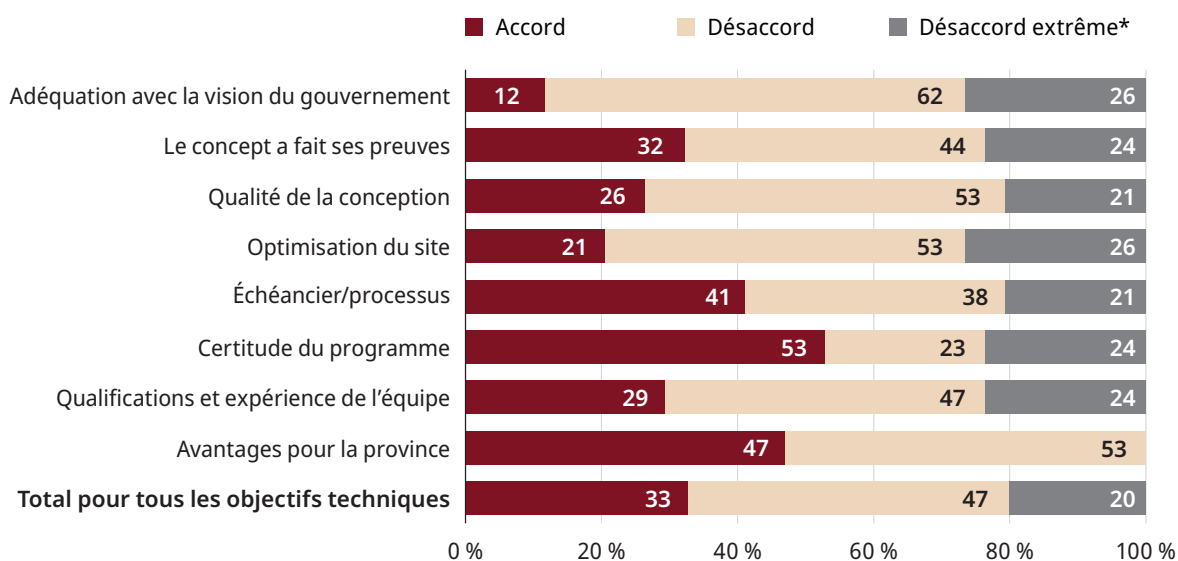
La notation qualitative aurait pu permettre de grands écarts dans les résultats d'évaluation

Nous avons également constaté des cas de variations importantes d'un évaluateur à l'autre concernant les évaluations des objectifs techniques (comme le montre la **figure 7**). Les différents évaluateurs n'avaient pas noté la même proposition de la même façon.

Nous avons calculé que pour 20 % des objectifs techniques, au moins un évaluateur a attribué la note « Élevé » à la proposition, tandis qu'au moins un autre évaluateur a attribué la note « Faible » à la même proposition. De plus, l'objectif « Adéquation avec la vision du gouvernement » a lui-même reçu simultanément la note « Élevé » et « Faible » pour 9 (ou 26 %) des participants. La **figure 7** montre la concordance des notes entre les évaluateurs individuels pour les huit objectifs techniques. Comme le montre la figure, pour sept des huit objectifs, il y a eu un désaccord important entre les évaluateurs. Au moins un évaluateur avait attribué une note « Élevé » à l'objectif, tandis qu'un autre avait attribué une note « Faible » au même objectif.

Figure 7 : Écart dans les notes attribuées par l'équipe d'évaluation pour objectifs techniques

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario



* Un désaccord extrême indique qu'au moins un évaluateur a attribué une note élevée à un critère et qu'au moins un autre évaluateur a attribué une note faible au même critère.

4.4.3 Les évaluateurs ont dérogé aux directives du cadre

Nous avons relevé les cas suivants où les évaluateurs n'ont pas suivi les procédures décrites dans le cadre d'évaluation lorsqu'ils ont évalué des propositions.

- » Bien que le cadre d'évaluation obligeait les évaluateurs à prendre des notes détaillées, nous avons découvert de nombreux cas où les évaluateurs n'avaient pris aucune note.
- » Dans 126 cas (11 % du total), l'évaluateur n'a attribué aucune note à un objectif avant la réunion de consensus, d'après les cahiers soumis. Un évaluateur n'a attribué aucune note à Therme, qui a finalement été choisi comme locataire principal.
- » Des réunions de consensus ont eu lieu les 29 et 30 octobre, au cours desquelles l'équipe sur l'évaluation globale des 34 soumissions est parvenue à des notes consensuelles. Toutefois, le 1^{er} novembre 2019, l'évaluateur principal a rajusté 25 de 306 notes consensuelles pour certains objectifs individuels (voir **Figure 8**). Ces ajustements représentaient des modifications à 8 % de toutes les notes. Parmi ces modifications aux évaluations, 19 étaient des hausses de notes et six des baisses de notes. Quinze des 19 hausses de notes (79 %) apportées aux évaluations concernaient des propositions qu'IO a recommandées pour la présélection ou présentées comme options de solution complète à l'échelle du site par des partenaires principaux ou de rechange au cabinet du ministre du MIPSTC et au cabinet du premier ministre le 11 décembre 2019. Quatre ajustements étaient liés aux locataires principaux (trois pour Live Nation et un pour

Figure 8 : Participants dont les évaluations contenaient des modifications, des notes consensuelles (30 octobre) → aux notes consensuelles calibrées (1^{er} novembre), → puis aux notes finales figurant dans le rapport sommaire d'évaluation (23 décembre 2019)

Source des données : Infrastructure Ontario

Participants	Adéquation avec la vision	Succès éprouvé	Qualité de la conception	Optimisation du site	Échéancier et approbations	Certitude du programme	Viabilité financière	Capacité d'exécution de l'équipe	Avantages pour la province
Groupe Écorécréo ¹	● / ● → ● → ●	●	●	●	●	●	●	●	●
Participant M ^{1,3}	● → ● → ●	●	●	●	●	●	● → ● → ●	●	●
Live Nation Entertainment ¹	●	●	●	● → ● → ●	●	●	● → ● → ●	●	● → ● → ●
Participant AA	●	●	●	● → ● → ●	● → ● → ●	●	●	●	●
Ontario Live ^{2,3}	●	●	●	●	●	●	● → ● → ●	● → ● → ●	● → ● → ●
Participant BB	● → ● → ●	●	●	●	● → ● → ●	●	●	●	●
Participant H	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Participant A ³	●	●	●	●	●	●	●	● → ● → ●	● / ● → ● → ●
Participant E	● → ● → ●	●	●	●	●	●	●	●	●
Participant P ^{1,3}	● → ● → ●	●	●	●	●	●	●	●	●
Participant R ^{1,3}	●	●	●	● → ● → ●	●	●	● → ● → ●	●	● → ● → ●
Participant B ^{2,3}	●	●	●	●	●	●	●	● → ● → ●	● → ● → ●
Participant Y	● → ● → ●	●	●	●	●	●	●	●	●
Participant Z ^{1,3}	●	●	●	● → ● → ●	●	●	●	●	● → ● → ●
Participant D _{2,3}	●	●	●	●	●	●	●	●	● / ● → ● → ●
Triple Five Group ^{2,3}	● → ● → ●	● → ● → ●	●	●	●	● → ● → ●	●	● → ● → ●	● → ● → ●
Participant O ^{1,3}	●	●	● → ● → ●	●	●	●	●	●	●
Participant Q ¹	● → ● → ●	●	●	●	●	●	●	●	●

Légende : ● - Élevé ● - Moyen ● - Faible

1. Recommandés par IO comme partenaires potentiels présélectionnés au cabinet du ministre du MIPSTC et au cabinet du premier ministre le 11 décembre 2019.
 2. Présentés par IO comme partenaires principaux et de rechange de solution complète au cabinet du ministre du MIPSTC et au cabinet du premier ministre le 11 décembre 2019.
 3. Recommandé par le MIPSTC comme partenaires potentiels pour la poursuite des discussions au Comité des priorités et des politiques du Conseil des ministres le 30 janvier 2020.



Écorécro), mais ils n'ont pas eu d'incidence sur leur résultat final. L'évaluateur principal a ensuite demandé et obtenu l'approbation de l'équipe d'évaluation pour ces nouvelles notes « calibrées » avant le 4 novembre 2019.

- » L'évaluation financière des propositions individuelles consistait, entre autres, à examiner la qualité du modèle financier, la santé financière du participant et la solidité des documents soumis. Selon le cadre d'évaluation, les évaluations financières devaient être effectuées avant les réunions de consensus. Nous avons constaté que la majorité des évaluations n'avaient été menées qu'après le début des réunions de consensus le 29 octobre 2019.

Certains proposants ont été présélectionnés ou invités à poursuivre les discussions malgré une note globale inférieure à celle des autres

On nous a indiqué que « L'adéquation avec la vision du gouvernement » constituait un facteur clé dans le classement général des propositions. Par exemple, comme le montre la **figure 9**, la proposition du participant W a reçu la note « Modéré » en ce qui concerne son adéquation avec la vision et trois notes « Faible » pour les autres critères et a tout de même obtenu une note globale plus élevée que celle des participants Z, AA et BB, qui ont obtenu deux notes « Modéré » et deux notes « Faible » (puisque l'une des deux notes « Faible » portait sur l'adéquation avec la vision).

Nous avons également trouvé un exemple de participant (participant Z) qui a été sélectionné pour des discussions futures malgré une note inférieure à huit autres participants proposant des solutions partielles d'aménagement du site. Ce participant a également obtenu une note « Faible » en ce qui concerne l'adéquation avec la vision.

Dans un autre exemple, un locataire principal a été sélectionné malgré un score inférieur sur quatre critères (une note « Élevé », trois notes « Modéré »), à celle d'un autre participant qui a obtenu trois notes « Élevé » et une note « Modéré ». Le participant ayant obtenu une note globale plus élevée n'a pas été retenu, nous a-t-on dit, car l'entreprise n'avait pas d'expérience dans le domaine de la construction. Nous avons constaté que le fait d'avoir de l'expérience dans le domaine de la construction n'a pas été inclus comme critère d'évaluation dans le document d'appel de propositions d'aménagement.

Figure 9 : Notes d'évaluation finales des participants proposant des solutions partielles d'aménagement du site, par rapport sommaire d'évaluation, 2019 décembre 2019

Source des données : Infrastructure Ontario
 Légende: ● - Élevé ● - Moyen ● - Faible

Participants	Note d'évaluation finale (23 décembre 2019)					Recommandation au Comité des ministres et des politiques du Conseil des ministres (30 janvier 2020)			
	Adéquation avec la vision	Viabilité du concept	Capacité d'exécution de l'équipe	Avantages pour la province		Présélection confirmée	Nécessite une poursuite des discussions	Nécessite une poursuite des discussions (programmes provisoires)*	Non présélectionné
Therme Canada	●	●	●	●	●	✓			
Live Nation Entertainment	●	●	●	●	●	✓			
Participant M	●	●	●	●	●			✓	
Groupe Écorécréo	●	●	●	●	●	✓			
Participant O	●	●	●	●	●		✓		
Participant P	●	●	●	●	●			✓	
Participant Q	●	●	●	●	●				✓
Participant R	●	●	●	●	●			✓	
Participant S	●	●	●	●	●				✓
Participant T	●	●	●	●	●				✓
Participant U	●	●	●	●	●				✓
Participant V	●	●	●	●	●				✓
Participant W	●	●	●	●	●				✓
Participant X	●	●	●	●	●				✓
Participant Y	●	●	●	●	●				✓
Participant Z	●	●	●	●	●		✓		

Participants	Note d'évaluation finale (23 décembre 2019)				Recommandation au Comité des priorités et des politiques du Conseil des ministres (30 janvier 2020)			
	Adéquation avec la vision	Viabilité du concept	Capacité d'exécution de l'équipe	Avantages pour la province	Présélection confirmée	Nécessite une poursuite des discussions	Nécessite une poursuite des discussions (programmes provisoires)*	Non présélectionné
Participant AA	●	●	●	●				✓
Participant BB	●	●	●	●				✓
Participant CC	●	●	●	●				✓
Participant DD	●	●	●	●				✓
Participant EE	●	●	●	●				✓
Participant FF	●	●	●	●				✓
Participant GG	●	●	●	●				✓
Participant HH	●	●	●	●				✓

* Indique un partenaire potentiel pour les programmes provisoires pendant l'élaboration sans processus d'approvisionnement ouvert.



4.4.4 Des réunions de diligence raisonnable ont eu lieu avec seulement six des 34 participants

Pendant la période d'évaluation, IO a sollicité et tenu des réunions de diligence raisonnable avec seulement six participants (y compris les trois locataires principaux sélectionnés) en octobre 2019. Ces réunions ont eu lieu pour clarifier, des renseignements et/ou confirmer les hypothèses contenues dans leurs propositions, comme le loyer prévu, le partage des revenus, les exigences en matière d'empreinte, etc. Les aspects nécessitant des éclaircissements ont été circonscrits par l'évaluateur financier principal et l'évaluateur technique principal.

Selon IO, seuls ces participants particuliers ont été sélectionnés parce que leurs propositions ont obtenu les meilleurs résultats pour l'objectif « Adéquation avec la vision du gouvernement » et qu'IO avait des questions au sujet de leurs propositions. Nous avons constaté que quatre autres participants qui ont également obtenu une note élevée pour le critère « Adéquation avec la vision du gouvernement » n'ont pas été sélectionnés pour les réunions de diligence raisonnable.

En revanche, dans le cadre de l'appel de propositions de 2017, IO a tenu des réunions de diligence raisonnable avec les 11 participants (l'un s'est retiré du processus) qui, selon lui, présentaient une adéquation allant de modérée à élevée avec la vision du gouvernement. Dans le cadre de l'appel de propositions d'aménagement de 2019, 23 des 34 propositions ont été évaluées comme présentant une adéquation modérée ou élevée avec la vision du gouvernement, mais seulement six ont été sélectionnées pour les réunions de diligence raisonnable.

Le fait d'offrir à certains participants et non à d'autres des réunions de diligence raisonnable avant la sélection peut donner à ces participants un avantage sur les autres et va à l'encontre des pratiques exemplaires.

Des réunions de diligence raisonnable ont eu lieu les 22 et 24 octobre 2019, avant la fin des évaluations individuelles (28 octobre 2019) et avant la tenue des réunions de consensus les 29 et 30 octobre 2019, car les nouveaux renseignements ont été intégrés au calibrage de l'évaluation.

Aucun procès-verbal n'indique ce dont il a été question lors de ces réunions, et aucun document n'a été conservé par la suite sur la façon dont les préoccupations relatives à la diligence raisonnable ont été traitées.

Recommandation 5

Pour les futurs appels de propositions concernant des transactions liées aux développements immobiliers gouvernementaux, nous recommandons qu'IO :

- attribuent une pondération aux critères dans le document d'appel d'offres;
- veillent à ce que tous les évaluateurs notent les propositions en fonction de ces cadre d'évaluation conformément aux directives d'évaluation;
- veillent à ce que toutes les évaluations individuelles soient effectuées avant les réunions de consensus;
- sélectionnent les participants en fonction des évaluations et des notes attribuées;
- s'assurent que tous les évaluateurs documentent la justification de la note qu'ils attribuent aux propositions respectives;
- fournissent, dans le cadre d'évaluation, des directives claires sur les vérifications requises à l'égard des propositions présentées par les participants et sur les exigences du processus d'examen de l'échéancier des réunions de diligence raisonnable.

Pour les réponses de l'entité auditée, voir **Recommandations et réponses de l'entité auditée**.

4.5 Communication avec les décideurs du gouvernement

Le 5 novembre 2019, une fois les évaluations et les réunions de diligence raisonnable terminées, IO a informé le cabinet du ministre du MIPSTC et le cabinet du premier ministre des résultats d'évaluation des propositions. Cette séance d'information comprenait un examen préliminaire de la façon dont chaque soumission s'est comportée par rapport aux trois critères principaux désignés par le gouvernement comme étant des priorités : l'adéquation avec la vision, les coûts pour la province et la rapidité d'exécution (voir **figure 10**). Ces priorités étaient différentes des quatre principaux critères divulgués dans l'appel de propositions d'aménagement : « adéquation avec la vision », « viabilité du concept », « capacité d'exécution de l'équipe » et « avantages pour la province ».

4.5.1 Après la présentation du 5 novembre 2019 au cabinet du ministre du MIPSTC et au cabinet du premier ministre, certaines notes de participants ont été modifiées

Nous avons constaté que les notes attribuées aux objectifs individuels avaient été modifiées pour cinq propositions, quatre solutions partielles d'aménagement du site et une solution complète à l'échelle du site, après la séance d'information du 5 novembre 2019 au cabinet du ministre du MIPSTC et au cabinet du premier ministre. Et ce, malgré le fait que l'équipe d'évaluation soit parvenue à des notes consensuelles le 30 octobre 2019 et que l'évaluateur principal les ait calibrées le 1^{er} novembre 2019.

Les notes révisées n'ont pas eu d'incidence sur le résultat pour quatre des cinq participants, mais Triple Five a vu ses notes augmentées pour cinq des neuf objectifs, ce qui a fait en sorte que sa proposition a été présentée comme la principale proposition de solution complète (la mieux classée). Nous approfondissons l'analyse à ce sujet à la **section 4.4.2**.

Après la présentation du 5 novembre, Triple Five a été encouragée à soumettre des renseignements supplémentaires

La proposition de Triple Five a obtenu la note consensuelle « Faible » pour chacun des neuf objectifs lors de la réunion de consensus du 30 octobre. Dans le cahier d'évaluation consensuelle, l'évaluateur principal a par la suite écrit qu'il était impossible d'évaluer la proposition convenablement parce qu'elle n'était pas suffisamment détaillée, et il a modifié la note en la faisant passer de « Faible » à « Impossible à évaluer ». Ce participant n'était pas l'un des participants sélectionnés pour participer aux réunions de diligence raisonnable (voir la **section 4.4.4**).

Dans les documents d'information du 5 novembre 2019, le résumé de ce participant indique qu'aucun renseignement n'a été fourni concernant des critères importants et que ses notes d'évaluation se sont vu attribuer le commentaire « Les renseignements fournis sont insuffisants pour une évaluation ». En soi, ce n'était pas inhabituel. Comme le montre la **figure 10**, 11 des 34 propositions présentées dans le cadre de l'appel de propositions d'aménagement comportaient un commentaire indiquant « Les renseignements fournis sont insuffisants pour une évaluation ».

Figure 10 : Rendement préliminaire en fonction des priorités du gouvernement, au 5 novembre 2019

Source des données : Infrastructure Ontario

Légende : ● - Élevé ● - Moyen ● - Faible ● - indique le locataire principal pour 2019

		Adéquation avec la vision	Coût pour la province	Rapidité d'exécution
Propositions de solution complète d'aménagement du site	Participant A	●	●	●
	Participant B ¹	●	●	●
	Ontario Live ¹	●	●	●
	Participant D	●	?	?
	Participant E	●	?	●
	Participant F	●	●	●
	Participant G	?	?	?
	Participant H	●	●	●
	Participant I	●	?	?
	Triple Five ²	?	?	?
Propositions de solution partielle d'aménagement du site	Therme Canada¹	●	●	●
	Live Nation Entertainment¹	●	●	●
	Participant M ¹	●	●	●
	Groupe Écorécréo¹	●	●	●
	Participant O	●	●	●
	Participant P	●	?	●
	Participant Q	●	?	●
	Participant R	●	●	●
	Participant S	●	●	●
	Participant T	●	●	●
	Participant U	●	●	●
	Participant V	●	●	●
	Participant W	●	●	?
	Participant X	●	?	?
	Participant Y	●	?	●
	Participant Z	●	●	●
	Participant AA	●	●	●
	Participant BB	●	●	●
	Participant CC	●	●	●
	Participant DD	●	●	●
Participant EE	●	?	●	
Participant FF	●	●	●	
Participant GG	●	●	●	
Participant HH	●	●	●	

? – indique qu'IO n'a pas été en mesure d'effectuer l'évaluation d'après les renseignements fournis.

1 (On lui a demandé de fournir des renseignements supplémentaires lors des réunions de diligence raisonnable du 22 ou du 24 octobre 2019, après la date limite de présentation.

2. On lui a demandé de fournir de nouveaux renseignements qui n'étaient pas inclus dans la proposition après la date limite de présentation.

Le 8 novembre 2019, un vice-président d'IO a communiqué avec Triple Five pour lui demander de s'entretenir avec lui par téléphone afin d'obtenir des éclaircissements sur des détails de sa proposition. Aucun des 10 autres participants ayant reçu le commentaire « Les renseignements fournis sont insuffisants pour une évaluation » n'a été contacté.

Du 8 au 19 novembre 2019, plusieurs appels téléphoniques et courriels ont été échangés entre IO et Triple Five, dans lesquels IO a demandé au participant d'ajouter des renseignements précis à sa proposition, ce qui rendrait possible une réévaluation.

Le vice-président d'IO a demandé à Triple Five de fournir :

- » les besoins en matière de stationnement et les solutions proposées;
- » la superficie minimale, maximale et privilégiée requise pour l'aménagement;
- » les besoins prévus en matière de comblement de terrain;
- » les contributions gouvernementales requises;
- » les échéanciers;
- » le traitement des structures existantes.

Le 20 novembre, l'un des évaluateurs, sous la direction du vice-président d'IO, a mis à jour les notes de Triple Five dans le cahier d'évaluation consensuelle. Comme le montre la **figure 11**, les notes de Triple Five ont été améliorées pour cinq des neuf objectifs. Le 28 novembre, Triple Five a transmis au vice-président d'IO encore davantage de renseignements sur les programmes, la superficie et la répartition de la surface de plancher brute.

Le 3 décembre, Triple Five a envoyé par courriel au vice-président d'IO une version améliorée de sa proposition « comme il en a été question précédemment » [*traduction*]. Cette version a été reçue 70 jours après la date limite révisée de réception des propositions d'aménagement du 24 septembre.

4.5.2 Triple Five, dont les notes ont été modifiées, a été présenté comme le partenaire principal de solution complète d'aménagement à l'échelle du site

Une deuxième séance d'information à l'intention du cabinet du ministre du MIPSTC et du cabinet du premier ministre a eu lieu le 11 décembre 2019. Le but de cette séance d'information était de partager les résultats du processus d'évaluation, de présenter une recommandation et d'obtenir des directives sur l'approche à adopter pour le réaménagement. Lors de la séance d'information, bien qu'IO ait recommandé une approche à partenaires multiples comme étant l'option privilégiée et présenté une liste restreinte de partenaires potentiels et de partenaires supplémentaires, IO a également présenté deux autres options que le gouvernement devrait étudier (une approche progressive à partenaires multiples et une solution complète d'aménagement à l'échelle du site).

Figure 11 : Évaluations finales de cinq propositions principales et de rechange de solution complète d'aménagement du site présentées par IO au MIPSTC, 23 décembre 2019

Source des données : Infrastructure Ontario

Légende: ● - Élevé ● - Moyen ● - Faible

Participants	Adéquation avec la vision	Viabilité du concept						Capacité d'exécution de l'équipe	Avantages pour la province
		Succès éprouvé	Qualité de la conception	Optimisation du site	Échéancier et approbations	Certitude du programme	Viabilité financière		
Triple Five Évaluation initiale* (ne fait pas partie du rapport d'évaluation)	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Triple Five Évaluation révisée (partenaire principal)	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Participant A (partenaire de rechange)	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Participant B (partenaire de rechange)	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Ontario Live (partenaire de rechange)	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Participant D (partenaire de rechange)	●	●	●	●	●	●	●	●	●

* Notes fondées sur le cahier d'évaluation consensuelle finalisé le 14 novembre 2019.

IO a présenté Triple Five comme principal partenaire de solution complète d'aménagement à l'échelle du site, ce qui signifie qu'il était le locataire privilégié ou recommandé parmi tous les autres participants si le gouvernement choisissait une solution complète d'aménagement à l'échelle du site (voir la **figure 12**) a également identifié quatre partenaires alternatifs. Nous avons toutefois constaté que d'autres partenaires de solutions complètes d'aménagement à l'échelle du site avaient obtenu des notes supérieures dans certaines catégories que Triple Five.

Dans les documents d'information, IO a noté de nombreux inconvénients dans la proposition de Triple Five, notamment ce qui suit :

- » « Toute mobilisation perçue en dehors du processus peut donner lieu à un examen judiciaire. » [traduction]
- » « Forte probabilité de retards dans la construction, comme en témoigne l'historique du partenaire. » [traduction]
- » « Faible adéquation avec la vision de la Ville et du public pour le site – risque élevé d'appels. »

Figure 12 : Cinq propositions principales et de rechange de solution complète d'aménagement du site présentées par IO au cabinet du ministre des Industries du patrimoine, du sport, du tourisme et de la culture et au cabinet du premier ministre le 11 décembre 2019

Source des données : Infrastructure Ontario

Légende: ● - Élevé ● - Moyen ● - Faible ✓ - Objectif atteint ✗ - Objectif non atteint ? - Impossible à évaluer

Participants	Quatre objectifs énoncés dans l'appel de propositions d'aménagement				Priorités du gouvernement ajoutées aux propositions	
	Adéquation avec la vision	Viabilité du concept	Capacité d'exécution de l'équipe	Avantages pour la province	Rapidité d'exécution	Coûts pour la province
Triple Five (présenté comme partenaire unique principal)	*	*	*	*	*	*
Participant A (partenaire de rechange)	✓	✓	✓	✗	●	●
Participant B (partenaire de rechange)	✓	✗	✗	✗	●	●
Participant C (partenaire de rechange)	✓	✗	✗	✓	●	●
Participant D (partenaire de rechange)	✓	?	✗	?	?	?

* Présenté comme partenaire unique principal, mais ses notes ou son classement n'ont pas été dévoilés.

- » Risque élevé. Partenaire faisant actuellement l'objet d'une enquête par l'ARC [Agence du revenu du Canada]. » [traduction]« Peut être tenu de racheter le bail de LN [Live Nation]. » [traduction]
- » « Le niveau d'investissement n'est pas clair. » [traduction]
- » « Plus de 40 % [...] sont des locaux à bureaux qui ne soutiennent pas la vision. » [traduction]

IO a également évalué la qualité de la conception, l'optimisation du site, l'échéancier et les approbations ainsi que la viabilité financière comme étant « faibles », comme le montre la **figure 11**.

Dans un appel de propositions d'aménagement concurrentiel, aucun participant ne devrait être autorisé à soumettre de nouveaux renseignements après la date limite de soumission. Il s'agit d'une règle d'approvisionnement standard fondée sur les pratiques exemplaires. La section 5.2.1 du document d'appel de propositions d'aménagement indiquait clairement : « Les soumissions doivent être faites au plus tard à la date limite de soumission indiquée dans l'échéancier de la section 5.2.2 ».

On a indiqué les raisons pour lesquelles Triple Five était considéré comme le participant proposant la principale solution complète d'aménagement du site, ainsi que certaines des raisons de ne pas le choisir; ça n'a pas été le cas pour les autres participants proposant des solutions complètes d'aménagement à l'échelle du site qui avaient obtenu une note plus élevée. Cela a fait en sorte que la meilleure solution complète d'aménagement à l'échelle du site n'a pas été présentée aux décideurs.

Recommandation 6

Nous recommandons qu'IO suive ses lignes directrices pour les futurs appels de propositions concernant des transactions liées aux développements immobiliers gouvernementaux afin de garantir l'équité pour tous les participants en faisant ce qui suit :

- ne pas permettre aux participants de soumettre des renseignements après la date limite de soumission;
- ne pas modifier les notes des participants une fois que les évaluateurs sont parvenus à des notes consensuelles;
- recommander le participant ayant obtenu la note la plus élevée comme principal partenaire pour entreprendre l'aménagement.

Pour consulter la réponse de l'entité audité, voir **Recommandations et réponses de l'entité audité**.

4.5.3 L'approche progressive à partenaires multiples est présentée comme l'option privilégiée par IO

Au cours de la phase de conception de l'appel de propositions d'aménagement, lors d'une séance d'information tenue le 28 février 2019 à l'intention du cabinet du ministre du MIPSTC et du cabinet du premier ministre, IO a présenté un aperçu général des options d'aménagement et a souligné que la province, en tant que promoteur principal, « conserve les risques importants (commerciaux, de marché et d'interface) », ce qui se traduit par une optimisation des ressources moindre que dans le cas d'un promoteur principal unique (solution complète d'aménagement à l'échelle du site), où les risques sont transférés et où les partenaires peuvent évaluer et tarifier les risques et les récompenses plus efficacement. IO a également indiqué que lorsque le gouvernement agit en tant que promoteur principal, il conserve la responsabilité du site, ce qui pourrait se traduire par les délais les plus longs.

Lors de la séance d'information du 5 novembre 2019 au cabinet du ministre du MIPSTC et au cabinet du premier ministre au sujet des résultats d'évaluation des propositions d'aménagement, IO a souligné que, d'après son évaluation préliminaire, aucun promoteur principal n'était bien placé pour atteindre tous les principaux objectifs du gouvernement (« adéquation avec la vision », « avantages appropriés pour la province » et « rapidité et certitude d'exécution »).

Sur la base de l'évaluation préliminaire des soumissions, IO a plutôt indiqué qu'un aménagement dirigé par le gouvernement serait probablement l'option la plus rapide en raison de l'utilisation claire du site et se traduirait par un bon contrôle de la conception et de la vision et de meilleures possibilités de location. La séance d'information a également souligné que l'adoption d'une approche dirigée par le gouvernement n'empêcherait pas celui-ci de choisir un partenaire d'aménagement de façon concurrentielle à une date ultérieure après la phase initiale de l'aménagement, lorsque la valeur du site serait beaucoup plus élevée en raison de l'avancement des locataires principaux.

Lors de la séance d'information du 11 décembre 2019 au cabinet du ministre du MIPSTC et au cabinet du premier ministre, IO a continué de recommander que le gouvernement adopte une approche à partenaires multiples pour le réaménagement de la Place de l'Ontario plutôt qu'une solution complète d'aménagement à l'échelle du site.

La séance d'information a permis de comparer une approche à partenaires multiples, une approche à partenaires multiples progressive et une approche à partenaire unique. Elle a défini les risques et fourni les échéanciers pour chaque option. IO a recommandé une approche à partenaires multiples et à phase unique, mais il a souligné que l'approche progressive permettrait à la province de remblayer la lagune sur l'île de l'Est dans l'avenir pour un locataire important au cours de la phase 2.

L'une des conséquences de l'adoption d'une approche à partenaires multiples a été que la province est devenue promoteur principal. Un promoteur principal est chargé de superviser tous les aspects clés du site, notamment la préparation du site pour la construction et la fourniture d'infrastructures clés comme le domaine public.

Les coûts supplémentaires et les répercussions pour la province associés à l'approche à partenaires multiples n'ont pas été présentés lors des deux séances d'information, car les coûts connexes n'étaient pas connus. Comme il est indiqué à la **section 4.1.2**, puisque la province agit à titre de promoteur principal, elle assume la responsabilité de l'aménagement du domaine public, dont le coût est estimé à plus de 500 millions de dollars.

Les huit « principaux » partenaires recommandés par IO lors de la séance d'information du 11 décembre 2019 incluaient 3 locataires principaux (Therme, Live Nation et Écorécéo), ainsi que le CSO. IO a également recommandé six partenaires « supplémentaires » potentiels qui pourraient être envisagés par le gouvernement dans le cadre de futures négociations de bail.

Comme il a été mentionné précédemment, la séance d'information a également permis de désigner Triple Five comme partenaire unique principal, si le gouvernement choisissait une solution complète d'aménagement à l'échelle du site, et quatre autres participants comme partenaires uniques de rechange. De plus, 19 autres participants n'ont pas été recommandés pour la poursuite de discussions. La **figure 2** présente une comparaison des participants présélectionnés pour le réaménagement de la Place de l'Ontario en 2017 et en 2019.

Contrairement à la recommandation formulée par IO d'adopter une approche à partenaires multiples et à phase unique, le 19 décembre 2019, le cabinet du premier ministre a approuvé une approche à plusieurs partenaires avec un aménagement progressif. Cette approche permettrait un aménagement futur à plus grande échelle sur l'île Est. Le 30 janvier 2020, le MIPSTC a présenté cette approche au Comité des priorités et des politiques du Conseil des ministres (le Comité du Conseil des ministres) pour approbation.

4.5.4 L'approche à partenaires multiples progressive était la seule option présentée au Conseil des ministres

Les modalités générales du document d'appel de propositions d'aménagement de 2019 stipulaient que « le gouvernement peut choisir une, aucune ou plusieurs propositions dans le cadre du processus »[traduction]. Toutes les décisions sont du ressort du Conseil des ministres. »

Nous avons constaté que l'approche à partenaires multiples progressive était la seule approche présentée au Comité du Conseil des ministres dans la présentation du MIPSTC du 30 janvier 2020. Dans sa présentation au Comité, le MIPSTC a déclaré qu'une « approche progressive contribue à garantir la confiance du marché alors que nous gérons les questions matérielles, techniques et politiques liées à l'aménagement de la Place de l'Ontario », notamment en veillant à ce que la province ait « suffisamment de temps pour faire les investissements nécessaires à la préparation du site » et en accordant « davantage de temps pour susciter l'intérêt de grands acteurs internationaux sur le marché en vue de leur participation aux phases futures du réaménagement » [traduction]. La présentation du MIPSTC comprenait une vaste zone disponible sur l'île de l'Est pour une future occasion d'aménagement au moment de la phase 2.

Le MIPSTC a remis au comité une liste de trois partenaires principaux potentiels pour la première phase d'aménagement et de 10 participants supplémentaires avec lesquels poursuivre les discussions au cours des prochaines phases d'aménagement, de même qu'une liste de 21 participants qui ont été exclus de l'examen plus approfondi.

La solution complète d'aménagement à l'échelle du site à un seul partenaire n'a pas été communiquée au Comité du Conseil des ministres. De plus, les coûts supplémentaires pour la province associés à l'approche à partenaires multiples n'ont pas été présentés au Comité du Conseil des ministres.

Selon le document d'appel de propositions d'aménagement, toutes les décisions devaient être prises par le Conseil des ministres; toutefois, le Comité du Conseil des ministres n'a pas reçu toutes les options et analyses nécessaires à la prise de décision finale. Essentiellement, le cabinet du ministre du MIPSTC et le cabinet du premier ministre s'étaient entendus en principe sur l'approche à adopter pour le réaménagement de la Place de l'Ontario avant de soumettre la décision au Comité du Conseil des ministres, comme il est indiqué dans l'appel de propositions d'aménagement.

Le Comité du Conseil des ministres a approuvé l'approche à partenaires multiples progressive. Le 21 mai 2020, le Conseil du Trésor et le Conseil des ministres ont autorisé le MIPSTC à adopter une approche à partenaires multiples progressive et ont approuvé le mandat de négociation des baux avec les trois locataires principaux proposés (Therme, Live Nation et Écorécréo). Aucun financement n'a alors été approuvé.

Les **figures 9 et 13** montrent les évaluations des 34 participants à l'appel de propositions d'aménagement et les recommandations du MI pour chaque proposition. Au moment de notre audit, il n'y avait pas eu d'annonces officielles sur les prochaines phases du réaménagement de la Place de l'Ontario.

Recommandation 7

Pour les décisions futures relevant du Conseil des ministres, nous recommandons que le MI présente une analyse complète de toutes les options disponibles au Conseil des ministres aux fins d'examen et de prise de décisions, y compris tous les coûts potentiels.

Pour les réponses de l'entité auditée, voir **Recommandations et réponses de l'entité auditée**.

Figure 13 : Notes d'évaluation finales des participants proposant des solutions complètes d'aménagement du site, par rapport sommaire d'évaluation, 23 décembre 2019

Source des données : Infrastructure Ontario

Légende: ● - Élevé ● - Moyen ● - Faible

Participant (tel que présenté par IO)	Note d'évaluation finale (23 décembre 2019)					Recommandation au Comité des priorités et des politiques du Conseil des ministres (30 janvier 2020)		
	Adéquation avec la vision	Viabilité du concept	Capacité d'exécution de l'équipe	Avantages pour la province		Nécessite une poursuite des discussions		Ne pas présélectionner
Participant A	●	●	●	●		C		
Participant B	●	●	●	●		C		
Ontario Live	●	●	●	●		C		
Participant D	●	●	●	●		✓		
Participant E	●	●	●	●				✓
Participant F	●	●	●	●				✓
Participant G	●	●	●	●				✓
Participant H	●	●	●	●				✓
Participant I	●	●	●	●				✓
Triple Five (révisé)	●	●	●	●		✓		

C – indique qu'une poursuite des discussions est nécessaire au sujet d'une composante particulière de la proposition de solution complète (par exemple, un partenaire hôtelier du groupe).

4.5.5 La rapidité d'exécution est considérée comme un facteur clé dans le choix de l'approche à partenaires multiples plutôt qu'à partenaire unique

Comme il a été mentionné précédemment, la rapidité d'exécution du réaménagement a été présentée comme une priorité clé du gouvernement dans le document d'information d'IO du 11 décembre 2019 au cabinet du ministre du MIPSTC et au cabinet du premier ministre. La rapidité d'exécution a été examinée selon quatre facteurs :

- » la rapidité avec laquelle le projet d'aménagement pourrait commencer;
- » la possibilité d'une mise en service et d'activités provisoires;
- » la façon dont le projet d'aménagement serait échelonné dans le temps;
- » le degré de contestation et de complexité probable lié à l'obtention des approbations.

En fonction des trois options, la construction devait commencer à des moments différents.

- » **Option à partenaires multiples** : La construction devait commencer en 2021 pour la zone des sports et de la musique de l'île Est (avec des activités provisoires sur l'île Est à partir de 2020). IO a souligné que « les utilisations proposées sont appuyées par la Ville et les approbations ne sont pas contestées » [traduction], et que la construction pourrait commencer bientôt.
- » **Option progressive à partenaires multiples** : La construction devait commencer en 2023 pour le parc aquatique de l'île Ouest et le déménagement du Centre des sciences de l'Ontario (avec des activités provisoires sur l'île Est de 2020 à 2022). IO a souligné que « l'obtention des approbations d'aménagement pour le remblayage d'un lac, les permis de planification et de construction, etc. nécessite habituellement plus de deux à quatre ans [traduction] ». Ces exigences en vertu de la nouvelle *Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario* et de l'arrêté ministériel de zonage ne sont plus nécessaires.
- » **Option complète à l'échelle du site** : Aucun travail de construction ni préparation du site n'étaient prévus avant 2026, après l'obtention des approbations, et les possibilités d'activités provisoires étaient limitées entre 2021 et 2025. IO a déclaré que « l'obtention des approbations demande plus de quatre ans en fonction de l'historique du partenaire et des exigences en matière de remblayage du lac » [traduction].

Bien qu'il ne s'agisse pas de l'un des quatre principaux critères décrits dans l'appel de propositions d'aménagement (voir l'**annexe 5**), IO et le MIPSTC ont estimé que la rapidité d'exécution (par exemple, à quelle vitesse le développement peut-il démarrer) était un facteur important dans leur processus décisionnel. Compte tenu de la priorité accordée à la rapidité d'exécution comme l'un des facteurs clés, l'approche à partenaire unique a été jugée ne pas respecter la priorité du gouvernement.

Recommandation 8

Pour toutes les décisions importantes futures en matière de biens immobiliers et d'infrastructure, nous recommandons que le MI tienne compte de l'incidence globale sur l'utilisation publique et à long terme des biens publics et ne mette pas l'accent sur un ou plusieurs critères parmi tant d'autres, comme la rapidité d'exécution ou l'adéquation avec la vision, surtout s'ils ont été établis après la publication du document d'approvisionnement.

Pour les réponses des entités auditées, voir [**Recommandations et réponses des entités auditées.**](#)

4.6 Période d'ouverture de l'appel de propositions d'aménagement

Le 28 mai 2019, l'appel de propositions d'aménagement intitulé « Toronto Waterfront Opportunity » a été rendu public. Le document de 42 pages décrivait la vision du gouvernement pour le réaménagement de la Place de l'Ontario et énonçait les paramètres du processus de présentation des propositions.

L'appel de propositions d'aménagement a fixé au 10 août 2019 la date limite pour permettre aux participants de poser des questions de clarification et au 3 septembre 2019 la date limite globale pour la présentation des propositions.

Mettant à profit son réseau de contacts, le conseiller en transactions a lancé une campagne de marketing mondial pour solliciter les propositions des participants intéressés, soit des entreprises qui proposeraient de réaménager une partie ou la totalité du site de la Place de l'Ontario. La campagne d'appel de propositions d'aménagement a donné lieu à la sensibilisation de 800 entreprises ciblées, au lancement d'un site Web et à la production d'une vidéo promotionnelle.

Une salle de données contenant des renseignements sur l'histoire de la Place de l'Ontario, des schémas et des données techniques ainsi que des renseignements sur l'obligation de consulter les collectivités autochtones a été aménagée. Les participants ont pu demander des visites guidées du site et obtenir des éclaircissements par écrit ou en personne de la part du conseiller en transactions.

Dans le cadre de ses fonctions de facilitation, le conseiller en transactions a fourni des mises à jour régulières à IO, au MTCS et, à l'occasion, au personnel du cabinet du ministre et du cabinet du premier ministre.

4.6.1 Les participants ont rencontré le personnel gouvernemental et politique, contrairement à ce qui était énoncé dans l'appel de propositions d'aménagement

La section 5.2.1 de l'appel de propositions d'aménagement indique ce qui suit : « Aucune communication avec le personnel du gouvernement ou des fonctionnaires nommés n'est permise pendant le processus d'appel de propositions d'aménagement. » Il s'agit d'une pratique exemplaire dans un processus semblable.

En contravention des règles de l'appel de propositions d'aménagement, les participants ont rencontré des membres du personnel du cabinet du ministre et du cabinet du premier ministre pendant la période d'ouverture

Nous avons constaté que, en contravention de ce que prescrivait le protocole décrit dans l'appel de propositions d'aménagement, trois participants ont assisté à des réunions avec le personnel du cabinet du ministre et du cabinet du premier ministre au début de la période d'ouverture. Selon un

rapport d'évaluation interne, chacun de ces participants a rencontré des membres du personnel du cabinet du ministre du MTCS, du cabinet du premier ministre, d'IO, du MTCS, ainsi que le conseiller en transactions, le 14 juin 2019, le 23 juillet 2019 et le 24 juillet 2019.

Plus tard, le 7 août 2019 et le 6 septembre 2019, le conseiller en transactions a envoyé un courriel aux participants pour leur annoncer qu'ils pouvaient « solliciter une rencontre d'information confidentielle avec des intervenants de haut niveau du gouvernement pour aborder des aspects de leur concept d'aménagement ou d'autres sujets de préoccupation concernant les exigences que doit respecter leur proposition » *[traduction]*.

À la lumière de la correspondance par courriel que nous avons examinée, le personnel du cabinet du ministre, du cabinet du premier ministre et d'IO a discuté de l'envoi de cet avis aux participants lors d'une réunion qui a eu lieu le 6 août 2019. « Nous cherchons à faire deux choses avec cette note de service : i) permettre aux participants de solliciter une rencontre avec des représentants de haut niveau pour présenter leur concept et leurs préoccupations initiales; ii) signaler la nécessité pour les équipes de faire pression pour trouver des organisateurs [et] des partenaires désignés. » *[traduction]*

À la suite de l'avis du 7 août 2019, 10 autres rencontres ont eu lieu avec les participants offrant des solutions complètes d'aménagement à l'échelle du site. Nous avons remarqué que le courriel du 6 septembre 2019 ajoutait la réserve suivante : « Cette réunion n'est pas obligatoire et s'adresse uniquement aux participants qui présentent une proposition de solution complète d'aménagement et qui n'ont pas déjà rencontré les représentants du gouvernement concernant l'appel de propositions d'aménagement de la Place de l'Ontario. » *[traduction]* Malgré cet avertissement, cinq des huit réunions tenues en septembre ont eu lieu avec des participants qui proposaient des solutions partielles d'aménagement du site. Outre les 10 réunions du mois d'août, huit autres réunions ont été organisées en septembre.

Ni le MTCS ni IO n'ont pu nous fournir de listes de participants pour ces réunions, et aucun document ni procès-verbal n'a été conservé. En l'absence d'un relevé des questions posées ou des renseignements communiqués, le conseiller en transactions n'était pas en mesure de s'assurer que tous les participants recevaient les mêmes renseignements en vue de préparer leur proposition. Notre bureau a utilisé des invitations de calendrier provenant de notre examen des courriels pour compiler la liste des participants. La **figure 14** présente une liste des 21 réunions tenues avec des représentants du gouvernement pendant la période d'ouverture.

En contravention des règles de l'appel de propositions d'aménagement, certains participants avaient un accès direct à un cadre d'Infrastructure Ontario

Nous avons découvert qu'un vice-président d'IO a communiqué directement avec au moins deux participants pendant la période d'ouverture de l'appel de propositions d'aménagement, ce qui va à l'encontre du processus énoncé par l'appel de propositions d'aménagement. Ce vice-président a participé à la conception, à l'exécution et à l'évaluation des propositions présentées dans le cadre de l'appel de propositions d'aménagement. Il avait des subordonnés directs qui étaient affectés à l'équipe d'évaluation.

Figure 14 : Réunions tenues pendant la période d'ouverture de l'appel de propositions d'aménagement entre les participants et le personnel du cabinet du ministre du MTCS et du cabinet du premier ministre, le personnel du MIPSTC, le personnel d'IO et les conseillers en transactions

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

	Date de la rencontre (2019)	Participants	Représentants du gouvernement* (nombre)
1.	14 juin	Participant D	Personnel du bureau du premier ministre (2) IO (1) Conseiller en transactions (1)
2.	23 juillet	Participant B	Personnel du cabinet du premier ministre (3) Personnel du cabinet du ministre (1)
3.	24 juillet	Therme Canada	Personnel du cabinet du premier ministre (3) Personnel du cabinet du ministre (1) IO (1) Conseiller en transactions (1)
Le 7 août, les conseillers en transactions envoient un avis aux participants qui autorise les rencontres avec les intervenants gouvernementaux.			
4.	22 août	Live Nation Canada	Personnel du cabinet du premier ministre (1) Personnel du cabinet du ministre (2) Cabinet du sous-ministre (1) IO (1)
5.	22 août	Participant B	Personnel du cabinet du premier ministre (1) Personnel du cabinet du ministre (2) Cabinet du sous-ministre (1) IO (1)
6.	22 août	Participant H	Personnel du cabinet du premier ministre (1) Personnel du cabinet du ministre (2) Cabinet du sous-ministre (1) IO (1)
7.	22 août	Participant Q	Personnel du cabinet du premier ministre (1) Personnel du cabinet du ministre (2) Cabinet du sous-ministre (1) IO (1)
8.	22 août	Participant U	Personnel du cabinet du premier ministre (1) Personnel du cabinet du ministre (2) Cabinet du sous-ministre (1) IO (1)
9.	22 août	Therme Canada	Personnel du cabinet du premier ministre (1) Personnel du cabinet du ministre (2) Cabinet du sous-ministre (1) IO (1)
10.	26 août	Participant G	Personnel du cabinet du premier ministre (1) Personnel du cabinet du ministre (2) IO (1)

	Date de la rencontre (2019)	Participants	Représentants du gouvernement* (nombre)
11.	26 août	Participant P	Personnel du cabinet du premier ministre (1) Personnel du cabinet du ministre (2) IO (1)
12.	26 août	Participant T	Personnel du cabinet du premier ministre (1) Personnel du cabinet du ministre (2) IO (1)
13.	26 août	Participant EE	Personnel du cabinet du premier ministre (1) Personnel du cabinet du ministre (2) IO (1)
Les conseillers en transactions envoient aux participants un avis supplémentaire le 6 septembre au sujet des rencontres avec les intervenants gouvernementaux.			
14.	10 septembre	Participant D	Personnel du cabinet du premier ministre (3) Personnel du cabinet du ministre (2) Personnel du cabinet du sous-ministre (1) Conseiller en transactions (1) IO (1) Personnel du MTCS (4)
15.	16 septembre	Participant BB	Personnel du bureau du premier ministre (2) Personnel du bureau du Conseil des ministres (2) Personnel du cabinet du ministre (3) IO (2)
16.	16 septembre	Participant DD	Personnel du bureau du premier ministre (2) Personnel du bureau du Conseil des ministres (2) Personnel du cabinet du ministre (3) IO (2)
17.	16 septembre	Participant FF	Personnel du bureau du premier ministre (2) Personnel du bureau du Conseil des ministres (2) Personnel du cabinet du ministre (3) IO (2)
18.	17 septembre	Participant A	Personnel du bureau du premier ministre (2) Personnel du bureau du Conseil des ministres (2) Personnel du cabinet du ministre (3) IO (2)
19.	17 septembre	Ontario Live	Personnel du bureau du premier ministre (2) Personnel du bureau du Conseil des ministres (2) Personnel du cabinet du ministre (3) IO (2)
20.	17 septembre	Participant R	Personnel du bureau du premier ministre (2) Personnel du bureau du Conseil des ministres (2) Personnel du cabinet du ministre (3) IO (2)
21.	17 septembre	Participant X	Personnel du bureau du premier ministre (2) Personnel du bureau du Conseil des ministres (2) Personnel du cabinet du ministre (3) IO (2)

[gras] – indique que le participant a eu deux rencontres.

* Selon les invitations au calendrier. Ni le Ministère ni IO n'ont été en mesure de fournir des registres des présences, car ceux-ci n'étaient pas conservés.

La documentation que nous avons examinée montre que le vice-président a communiqué avec des participants à plusieurs reprises :

- » Du 28 mai 2019 au 24 septembre 2019, le vice-président a échangé neuf courriels avec un avocat représentant Therme. Le vice-président et l'avocat de Therme se sont également entretenus au téléphone le 22 juillet 2019. Nous ne sommes pas en mesure de déterminer ce dont il a été question lors de cet appel. Parmi les exemples de correspondance, mentionnons des discussions sur l'intérêt des médias envers la participation de Therme au processus d'appel de propositions d'aménagement, la présentation au conseiller en transactions, une invitation à un événement au cabinet du conseiller juridique et la planification d'un entretien téléphonique.
- » Le 23 août 2019, un cadre d'un participant B a envoyé un courriel au vice-président pour solliciter un appel téléphonique. D'après la correspondance par courriels, nous avons confirmé que l'appel avait eu lieu.
- » Le 3 septembre 2019, un courriel indiquait que le vice-président avait parlé au directeur du participant E.

L'appel de propositions d'aménagement mentionné ci-dessus et les principes de la Directive sur les biens immobiliers stipulent que « les décisions relatives aux biens immobiliers sont transparentes et responsables. Des normes déontologiques élevées sont appliquées, ce qui prévient les conflits d'intérêts réels ou perçus. »

En communiquant avec des participants pendant la période d'ouverture, en contravention avec le document d'appel de propositions d'aménagement, il existe un risque que le processus ne soit pas perçu comme transparent, responsable et équitable pour tous les participants.

De même, l'Institute for Public Procurement préconise que soit adoptée à l'échelle mondiale la pratique exemplaire consistant à établir, avant la présentation des propositions, un point de contact unique avec les participants afin de réduire la probabilité d'un échange inapproprié de renseignements, l'apparence d'irrégularités et la possibilité de protestation de la part des participants.

Certains participants ont eu accès au vice-président d'IO tandis que d'autres n'y ont pas eu accès; cela contrevient au processus énoncé dans l'appel de propositions d'aménagement selon lequel « aucune communication avec le personnel du gouvernement ou des fonctionnaires nommés n'est permise pendant le processus d'appel de propositions d'aménagement ». Cette règle a été ajoutée à la conception de l'appel de propositions d'aménagement afin de garantir l'équité et la transparence pour tous les participants, mais elle n'a pas été respectée.

Recommandation 9 :

Pour les futurs appels de propositions concernant des transactions liées aux développements immobiliers gouvernementaux, nous recommandons qu'IO :

- respecte les protocoles énoncés dans l'appel de propositions d'aménagement ou dans d'autres documents de demande de propositions afin de préserver l'intégrité du processus;
- veille à ce que tous les participants reçoivent les mêmes renseignements en tenant des procès-verbaux, y compris des listes de participants, pour toutes les réunions organisées afin de favoriser la transparence et de prouver qu'aucune information indue n'a été fournie pour donner un avantage à un participant dans les domaines de l'immobilier ou de l'approvisionnement;
- fasse respecter la directive selon laquelle pendant la période d'ouverture, le personnel du gouvernement ne doit pas communiquer avec des participants pour discuter d'un appel de propositions d'aménagement, de la Directive sur les biens immobiliers ou d'un processus d'approvisionnement, afin d'assurer la transparence.

Pour les réponses de l'entité auditée, voir [Recommandations et réponses de l'entité auditée](#).

4.6.2 La date limite de présentation a été reportée à trois jours ouvrables de la date limite initiale

Le processus d'appel de propositions d'aménagement a été lancé le 28 mai 2019, et la date limite de présentation a été fixée au 3 septembre 2019. Les participants disposaient de 14 semaines pour préparer leur proposition.

Le 28 août 2019, soit trois jours ouvrables avant la date limite de présentation, les participants ont été avisés que la date limite avait été reportée au 24 septembre et qu'il restait trois jours ouvrables avant la date limite initiale. La prolongation du délai prévoyait 21 jours supplémentaires pour présenter des propositions.

D'après notre examen, 30 des 34 participants (environ 88 %) ont profité du report de la date limite. La correspondance que nous avons examinée entre les participants et le conseiller en transactions indiquait ce qui suit :

- » Le 27 août, un participant a demandé une prolongation de deux semaines du délai de présentation.
- » Le 28 août, les représentants de Therme ont demandé s'il y aurait une prolongation du délai de présentation, indiquant qu'ils avaient été informés lors d'une rencontre antérieure avec le gouvernement que la date limite serait reportée. Le courriel indiquait : « Nous avons appris lors de la rencontre récente avec le gouvernement que la date limite

de présentation du 3 septembre sera reportée. » *[traduction]* Comme il est mentionné à la **section 4.6.1**, la réunion de Therme avec des représentants du gouvernement a eu lieu le 22 août 2019, ce qui indique que l'entreprise savait à l'avance que la date limite serait reportée.

Le 28 août 2019, le conseiller en transactions a envoyé un courriel à IO et a affirmé que « [...] d'après notre consultation du marché et les commentaires des participants potentiels, il devient de plus en plus clair que plusieurs participants bénéficieraient d'un report de la date limite de présentation » *[traduction]*.

Dans son courriel envoyé à IO, le conseiller en transactions n'a pas indiqué quels participants ou combien de participants avaient demandé un report de la date limite de présentation. Le même jour, IO a avisé tous les participants que la date limite de présentation serait reportée de trois semaines. Quatre des 34 participants ont choisi de présenter leur proposition avant la date limite initiale du 3 septembre.

Recommandation 10

Pour les futurs appels de propositions de développements immobiliers gouvernementaux, nous recommandons qu'IO évite, dans la mesure du possible, de prolonger les délais de présentation et, pour améliorer les taux de réponse et la qualité, veille au besoin à ce que les délais soient prolongés avant que la moitié de la période précédent la date limite initiale se soit écoulée afin de permettre un traitement juste et équitable à tous les participants.

Pour les réponses de l'entité audité, voir [Recommandations et réponses de l'entité audité](#).

4.6.3 Des questions de clarification et des mises à jour de l'information ont eu lieu après la date limite prescrite pour poser des questions

La section 5.15 du document d'appel de propositions d'aménagement stipule que les participants peuvent poser des questions et demander des éclaircissements par courriel avant le 10 août 2019, ce qui est typique d'un processus de demande de propositions.

Les questions reçues des participants dans le domaine @ontarioplacedevelopment.com ont fait l'objet d'un suivi dans l'outil de suivi de l'information, tout comme les réponses à ces questions. Nous avons examiné l'outil de suivi de l'information et relevé huit cas où une réponse avait été fournie après la date limite du 10 août, mais avant que la date limite pour poser des questions soit reportée le 28 août 2019.

De plus, du 10 au 28 août, le personnel politique a tenu 10 réunions avec les participants (dont il est question à la **section 4.6.1**). Ces réunions ont eu lieu avant que la date limite pour poser des questions ne soit reportée au 10 septembre 2019. Huit autres réunions ont eu lieu entre le 10 et

le 17 septembre, avant la clôture, mais après le report de la date limite pour poser des questions (10 septembre).

L'appel de propositions d'aménagement a également indiqué que si les questions d'un participant étaient jugées non confidentielles sur le plan commercial, des réponses seraient fournies à tous les participants afin de garantir un accès égal à l'information. Les réponses aux questions des participants reçues par l'entremise du site Web de la Place de l'Ontario ont été ajoutées à la salle de données virtuelle hébergée sur un serveur, où les participants avaient un accès égal à l'information. Les renseignements communiqués pendant les réunions avec le gouvernement, comme il est mentionné à la **section 4.6.1**, n'ont pas été inclus dans l'outil de suivi de l'information. Selon IO, les questions posées lors de ces réunions et les réponses données n'ont pas été communiquées parce que ces réunions étaient confidentielles.

Recommandation 11

Nous recommandons qu'IO veille à ce que les délais d'échange de renseignements dans les futurs appels de propositions de développements immobiliers gouvernementaux soient respectés et que tous les participants aient un accès égal en temps opportun aux renseignements non commerciaux confidentiels partagés afin de garantir un processus ouvert, transparent et équitable pour tous les participants.

Pour les réponses de l'entité auditée, voir **Recommandations et réponses de l'entité auditée**.

4.6.4 De nombreux participants n'avaient pas signé leur entente de confidentialité au début du processus

Du 18 janvier au 27 mai 2019, IO a conclu 112 ententes de confidentialité. Nous avons constaté que 49 propositions (44 %) avaient été exécutées et reçues après le 26 août 2019, dans la semaine suivant la date limite du 3 septembre 2019.

Par exemple, un deuxième participant a soumis son entente de confidentialité le 26 août 2019, soit environ cinq jours ouvrables avant la date limite initiale de présentation. Ce participant a présenté une proposition à la date limite reportée du 24 septembre 2019.

Le conseiller en transactions était chargé de gérer la salle de données pour l'appel de propositions d'aménagement, notamment d'administrer et de consigner l'accès des participants aux renseignements. Lorsque nous avons demandé à consulter ces registres, IO nous a indiqué qu'il ne les avait pas et que le conseiller en transactions n'était plus en mesure de produire des rapports pour la salle de données. Étant donné qu'il n'existait aucun registre indiquant qui a accédé à la salle de données et à quel moment, nous n'avons pas pu déterminer si des participants ont eu accès à la salle de données avant de signer leur entente de confidentialité.

Des renseignements ont été communiqués à un participant (Triple Five) sans que celui-ci ait signé une entente de confidentialité et un formulaire du participant

Les participants devaient soumettre une entente de confidentialité et un formulaire de participation signés afin de présenter une demande aux fins d'évaluation (voir la **section 4.3.3**). Lors de notre examen de la correspondance par courriel, nous avons constaté que le conseiller en transactions avait rencontré un participant, Triple Five, avant que celui-ci ait soumis son entente de confidentialité et son formulaire de participation.

Le conseiller en transactions n'a pas consigné ce qui a été évoqué lors de ces rencontres des 23 et 26 août 2019. Le conseiller en transactions nous a indiqué que la rencontre visait à échanger des renseignements sur le processus d'appel de propositions d'aménagement, le site de la Place de l'Ontario et son éventuel réaménagement. Dans un courriel du 26 août, le conseiller en transactions a indiqué avoir eu « de longues discussions avec [Triple Five] vendredi et aujourd'hui, au cours desquelles il a posé beaucoup de questions pointues sur ce que la province fera, ce qui pourrait être construit, etc. » [*traduction*].

Triple Five n'a soumis son entente de confidentialité et son formulaire de participation que le 30 août 2019. Il a ensuite présenté une proposition un jour ouvrable plus tard, soit le 3 septembre 2019.

Le conseiller en transactions avait communiqué avec les quatre participants qui avaient présenté leur proposition à la date limite initiale du 3 septembre pour les informer que, s'ils le souhaitaient, ils avaient jusqu'à la nouvelle date limite du 24 septembre pour présenter de nouveau leur proposition.

Le conseiller en transactions a envoyé un courriel à IO le 5 septembre 2019 pour indiquer que Triple Five poursuivrait le processus avec sa proposition du 3 septembre, qui était une lettre d'intérêt de 12 pages, et qu'il ne voulait pas présenter de proposition de concept. Un concept aurait fourni des détails sur l'aménagement prévu, alors que la lettre d'intérêt indiquait seulement la volonté de l'entreprise de participer au processus. Dans le même courriel, le conseiller en transactions a souligné que, lors d'un appel téléphonique, Triple Five a dit qu'il n'était « pas nécessaire de rencontrer le cabinet du premier ministre » [*traduction*] parce qu'il avait déjà parlé avec un cadre supérieur du cabinet du premier ministre.

Recommandation 12

Pour les futurs appels de propositions concernant des transactions liées aux développements immobiliers gouvernementaux, nous recommandons qu'IO :

- établisse un point limite, bien avant la date limite de présentation, à partir duquel les participants doivent avoir signé leur formulaire de participation et leur entente de confidentialité;
- ne tienne pas de réunions avec les participants qui n'ont pas signé d'entente de confidentialité pour s'assurer qu'il n'y a pas eu violation des règles;
- si des réunions sont organisées pour fournir des informations sur le processus de soumission, veiller à ce que les informations soient partagées de manière égale avec tous les participants ; et
- s'assure que lorsqu'une salle de données est aménagée dans le cadre de ces appels de propositions, l'accès est surveillé et des registres sont tenus.

Pour les réponses de l'entité auditée, voir [**Recommandations et réponses de l'entité auditée.**](#)

4.7 Contrats de bail et préparation du site

Le 27 juillet 2020, IO a signé une entente avec un conseiller en baux pour qu'il fournisse des services consultatifs liés aux baux pour le réaménagement de la Place de l'Ontario. Le fournisseur a été sélectionné au moyen d'une demande de services (DS), c'est-à-dire un engagement pour une affectation particulière avec des fournisseurs préalablement approuvés dans le cadre d'une entente-cadre de services. Ce processus comprenait trois participants qui ont tous été notés sur les aspects techniques de leur proposition. Le fournisseur devait « aider Infrastructure Ontario à négocier des modalités commerciales favorables avec les futurs locataires potentiels de la Place de l'Ontario, dans les espaces sportifs, de divertissement et d'attractions » [traduction].

Il devait appuyer les négociations avec les participants afin d'obtenir des listes de modalités et de conclure des baux fonciers, et fournir un soutien selon le type d'approche choisie par le gouvernement. Le fournisseur était également tenu d'effectuer une évaluation des terrains d'après un comparable sur le marché afin d'éclairer les loyers, les ententes de partage des revenus et la durée des baux.

En février 2021, le conseiller en baux a présenté à IO une méthodologie qui a ensuite été utilisée pour éclairer les négociations de bail. La méthodologie fournissait des repères et des exemples de baux, de faisabilité financière et de modalités de loyer comparables. Elle proposait également un certain nombre d'approches pour déterminer la valeur foncière, ce qui éclairerait les loyers proposés.

L'article 5.3.5 de la Directive sur les biens immobiliers stipule qu'« en cas de location ou de servitude, les biens immobiliers doivent être aliénés au tarif du marché ». L'analyse effectuée par le conseiller en baux a servi à déterminer le tarif du marché afin d'éclairer les négociations du bail.

Le 23 mars 2021, le Conseil du Trésor a autorisé le MTCS à mener des négociations de bail avec les trois participants (Therme, Live Nation et Écorécréo). Les 5 et 6 août 2021, IO a entamé des négociations officielles.

Avant la conclusion des baux avec les participants, IO a effectué des vérifications supplémentaires de diligence raisonnable financière auprès de Therme et de Live Nation. IO nous a informés qu'il n'avait pas recueilli de renseignements financiers auprès d'Écorécréo, car celle-ci a annoncé qu'elle n'arrivait pas à parvenir à une entente avec la province concernant les modalités du bail en avril 2022. Les détails du retrait sont abordés à la **section 4.7.4**.

Le 3 mai 2022, IO a signé un contrat de bail de 75 ans avec Therme (75 ans avec option de renouvellement pour 20 années supplémentaires). Bien que la Directive sur les biens immobiliers fournisse des directives sur le tarif du marché des baux, elle ne fournit aucune directive sur la durée d'un bail. En vertu des obligations du bail, il incombe à la province d'obtenir certains permis et approbations pour préparer le site pour la construction. Le bail oblige également la province à construire un parc de stationnement d'au moins 1 800 places, dont 1 600 seraient réservées à Therme.



Le contrat de bail conclu le 6 mai 2024 avec Live Nation est d'une durée de 30 ans avec option de prolongation pour 15 années supplémentaires. Les modalités du bail permettent à Live Nation d'organiser des événements nécessitant un permis sur les terrains situés à l'extérieur de la zone du bail foncier. À l'instar du bail conclu avec Therme, la province doit remplir des sondages et obtenir un certain nombre d'approbations et de permis liés à la préparation du site pour la construction. La province doit également réaliser des activités de préparation du site et offrir à tous les utilisateurs 1 200 places de stationnement dans un rayon de 750 mètres de la Place de l'Ontario.

4.7.1 Les modalités négociées du bail comprennent des pénalités de 30 millions de dollars pour la province, mais permettent une résiliation anticipée

Le contrat de bail conclu par le gouvernement avec Therme Canada prévoit un paiement de 30 millions de dollars en dommages-intérêts prédéterminés si la province ne respecte pas certains délais de préparation du site, comme l'installation de services publics provisoires (services publics nécessaires à Therme pendant la période de construction) ou l'accomplissement des obligations environnementales initiales.

Nous avons constaté qu'au moment de la signature du bail et de la négociation des dommages-intérêts, IO n'avait pas encore élaboré de plan détaillé de préparation du site. Selon IO, un échéancier estimatif préliminaire de viabilisation du site a été préparé en avril 2021; cet échéancier a servi à éclairer les considérations relatives aux baux. Toutefois, le plan de projet d'avril 2021 ne comprenait pas d'échéancier détaillé pour l'installation de services publics provisoires ou l'accomplissement des obligations environnementales initiales.

Le gouvernement devait terminer l'installation des services publics provisoires et remplir les obligations environnementales initiales avant le 31 décembre 2023. En vertu des obligations environnementales initiales, IO était tenu d'effectuer des évaluations du site pour déterminer

s'il existe des contaminants potentiels dans le sol et les eaux souterraines. IO a trouvé des contaminants et a défini des mesures d'atténuation des risques qui ont été acceptées par le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs (MEPP). Ces mesures devraient être mises en œuvre pendant la construction.

Au cours des négociations de bail, IO aurait demandé à Therme quels services publics provisoires seraient requis et Therme n'a fourni aucun détail concret. IO s'est engagé à respecter la date limite du 31 décembre 2023 et à assumer une responsabilité financière potentielle de 30 millions de dollars s'il faisait défaut de fournir des services publics provisoires, sans confirmer ce qui était nécessaire pour respecter l'obligation.

La date limite d'installation des services publics provisoires comprend une période de correction de un an, ce qui reporte la date limite au 31 décembre 2024. Au moment de notre audit, IO était en pourparlers avec Therme quand les services publics provisoires seront satisfaits.

En octobre 2024, IO nous a indiqué que « les équipes de projet technique de la province et de Therme sont en discussion au sujet des niveaux de capacité des services publics provisoires exigés par Therme pour permettre le transfert anticipé du site et déterminer une date de début de la construction » [*traduction*]. IO nous a indiqué qu'il s'attendait à ce que les discussions se terminent d'ici le 31 décembre 2024.

Si elle était d'avis que la province est ou est susceptible de manquer à ses obligations initiales, Therme peut émettre un avis de résiliation conditionnelle et, si le défaut n'est pas corrigé dans les 180 jours suivant la réception de l'avis, l'entreprise pourrait résilier le bail et la province devrait lui verser 30 millions de dollars en dommages-intérêts liquidés. La province aurait la possibilité de contester un tel avis et, au moment de la finalisation du présent rapport, aucun avis de ce genre n'avait été émis par Therme.

Si Therme n'émet pas d'avis de résiliation conditionnelle, alors à partir du 1er janvier 2025, elle pourra émettre une facture de 250 000 \$ pour des dommages-intérêts prédéterminés tous les 180 jours, jusqu'à un montant maximal de 30 millions de dollars.

Toutefois, si la province n'est pas en mesure de remplir ses obligations initiales (comme l'accomplissement des obligations environnementales initiales ou l'installation de services publics provisoires), le bail permet à la province de résilier le bail pour des raisons de commodité et de verser 30 millions de dollars à Therme pour l'exercice de ce droit de résiliation.

Le bail avec Live Nation ne contient pas de dispositions semblables sur l'état de préparation du site et les dommages-intérêts prédéterminés correspondants, puisque la construction ne commencera qu'en 2027 au plus tôt.

Discussions pour devancer de 11 mois le transfert du site à Therme

D'après notre examen de la correspondance par courriel, nous avons constaté qu'IO est en discussion active pour devancer de 11 mois la date de transfert du site en la faisant passer du 30 avril 2026 au 31 mai 2025.

Dans un courriel daté du 1^{er} février 2024, le chef de la direction d'IO a déclaré que « la province est prête à devancer le transfert du site en le faisant passer d'avril 2026 à mai 2025 selon certaines conditions » [traduction]. Le 15 février 2024, un autre cadre d'IO a souligné que :

« La province est tenue, en vertu du bail avec Therme, de démolir les structures, l'aménagement paysager et les infrastructures se trouvant sur l'île Ouest avant avril 2026. Toutefois, les récentes négociations avec Therme ont reporté la date du transfert du site à Therme au 31 mai 2025. Afin de respecter cet échéancier révisé, des options pour accélérer les processus d'approvisionnement et de construction ont été explorées, étant donné qu'il faut compter de neuf à 12 mois pour la construction. » [traduction]

Le cadre a ajouté que « l'approvisionnement d'un fournisseur unique [pour la démolition sur l'île Ouest] est recommandé comme option d'approvisionnement privilégiée parce qu'il réduit au minimum le risque de ne pas respecter l'engagement de transfert du site à Therme avant le 31 mai 2025 » [traduction].

Dans une note de service envoyée au conseil d'administration IO le 19 avril 2024, nous avons découvert que le gouvernement avait demandé à IO d'« accélérer le transfert et la construction du site » à la suite de l'adoption de la Loi sur un nouvel accord pour Toronto à la fin de 2023.

Si le site est remis au locataire plus tôt, une fois que Therme aura obtenu son permis d'excavation, cela éliminerait la capacité de la province de résilier le bail pour des raisons de commodité avant de s'être acquittée de ses obligations de préparation du site. Si elle choisit de résilier le bail, la province serait plutôt tenue de donner un préavis de 5 ans après 10 ans d'activité. L'obligation pour Therme de payer le loyer commencerait après le transfert du site.

Le 4 novembre 2024, le gouvernement a donné l'instruction à IO de mettre fin à l'exploration du transfert anticipé du site.

Recommandation 13

En ce qui concerne les transactions futures liées aux sollicitations de développements immobiliers gouvernementaux, nous recommandons que IO prépare des plans de projet détaillés sur l'état de préparation du site avec des échéanciers avant de s'engager contractuellement à effectuer ces travaux pour s'assurer qu'il respecte les délais énoncés dans les ententes.

Pour les réponses de l'entité audité, voir [Recommandations et réponses de l'entité audité](#).



4.7.2 Les détails publiquement divulgués au sujet du bail avec Therme indiquent des dépenses en immobilisations deux fois plus élevées que celles figurant dans la proposition présentée par l'entreprise dans le cadre de l'appel de propositions d'aménagement

Le 3 octobre 2024, la province de l'Ontario a dévoilé les détails de son bail avec Therme. Il convient de souligner les dépenses en immobilisations de Therme, les revenus fiscaux prévus pour la province et les estimations du nombre prévu de visiteurs à la Place de l'Ontario réaménagée.

En ce qui concerne les dépenses en immobilisations de Therme, le communiqué de presse de la province indiquait ce qui suit : « [...] 700 millions de dollars de dépenses en immobilisation initiales de la part de Therme. Parmi ces investissements initiaux en immobilisation, 500 millions de dollars seront consacrés à la construction des installations de Therme Canada et 200 millions de dollars serviront à financer environ 16 acres d'espace public faciles d'accès, la protection de la berge, des espaces de rassemblement publiquement accessibles, des sentiers, des parcs, des jardins et une nouvelle plage. »

Nous avons noté dans d'autres documents que ces dépenses en immobilisations étaient censées s'élever à 350 millions de dollars, notamment : dans la proposition d'aménagement de Therme; une présentation au Conseil du Trésor d'avril 2022, avant la conclusion du bail avec Therme; l'analyse d'IO de février 2024; et une présentation au Conseil du Trésor d'avril 2024, avant la conclusion du bail avec Live Nation.

IO nous a indiqué que « Therme a confirmé par écrit le 2 octobre 2024 que ses dépenses en immobilisations estimées étaient maintenant de 700 millions de dollars » [traduction]. Cette confirmation a eu lieu un jour avant la publication des détails du bail.

Malgré cette confirmation écrite, le contrat de bail de Therme ou tout autre contrat ne stipule pas le montant minimal des dépenses en immobilisations que l'entreprise doit effectuer. En raison de la *Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario*, le contrat de bail n'a plus besoin de respecter les permis municipaux, ce qui aurait également garanti la capacité d'IO de surveiller la construction.

À titre de comparaison, le contrat de bail de la province avec Live Nation précise avec un montant en dollars les dépenses en immobilisations minimales que Live Nation devra effectuer. En février 2024, on s'attendait toujours à ce que la part de la province des coûts liés au domaine public s'élève à plus de 500 millions de dollars (voir la **section 4.1.2**). Cet investissement s'ajoutera à l'investissement potentiel de 200 millions de dollars annoncé pour le domaine public par Therme.

Les contributions divulguées par Therme ne reflètent pas sa contribution en dollars d'aujourd'hui

Le communiqué de presse que la province a diffusé le 3 octobre 2024 faisait état de contributions estimatives à la province de près de 2 milliards de dollars de la part de Therme sur la durée du bail de 95 ans. Ces contributions incluent 1,1 milliard de dollars en paiements de loyer et 855 millions de dollars en paiements d'entretien des aires communes (EAC).

La valeur actualisée (c'est-à-dire le concept selon lequel le dollar d'aujourd'hui vaut plus que celui de demain en raison de l'inflation) des paiements de loyer n'est que d'environ 163 millions de dollars.

De plus, les paiements d'entretien des aires communes, soit les coûts d'entretien de la pelouse et de déneigement ainsi que d'autres coûts divers, seront assumés par la province. Ces coûts seront ensuite récupérés auprès de Therme. Il en résulte un recouvrement des coûts, mais pas une contribution aux revenus à la province.

Le loyer minimum correspond à 3,5 % de la juste valeur marchande du terrain. À la sixième année d'exploitation, un loyer supplémentaire en fonction du rendement est ajouté, basé sur 2,45 % des revenus d'admission. Un plafond de loyer correspondant à 8 % de la juste valeur marchande du terrain est en place.

En comparaison, le bail avec Live Nation a un loyer minimum dont le pourcentage est légèrement plus élevé que la juste valeur marchande du terrain avec un plafond de loyer similaire après la prise en compte du loyer en fonction du rendement.

Le nombre d'emplois créés par la construction et l'exploitation de l'installation de Therme était inférieur à celui des prévisions initiales

Les détails dévoilés le 3 octobre 2024 comprenaient des projections des revenus fiscaux versés à la province en fonction du nombre d'emplois créés pendant les phases de construction et d'exploitation du projet.

Le nombre d'emplois était inférieur à celui inclus dans les projections de mars 2022 d'IO : 2 000 contre 3 290 pendant la phase de construction et 800 contre 848 pendant la phase d'exploitation. Voir la **figure 15** pour plus de détails.

Figure 15 : Comparaison des avantages entre la présentation au Trésor et le communiqué de presse d'IO d'octobre 2024 pour le bail avec Therme Canada

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

	Présentation au Conseil du Trésor – avril 2022	Communiqué de presse d'IO, octobre 2024
Retombées économiques prévues pendant la construction		
PIB	294 millions de dollars	294 millions de dollars
Revenus fiscaux provinciaux	48 millions de dollars	48 millions de dollars
Nombre d'emplois créés	3 290	2 000
Revenus prévus pour la province*		
Loyer – y compris le loyer en fonction du rendement, d'après les revenus projetés à compter de 2034	Valeur nominale (loyer) : 1,09 milliard de dollars	Valeur nominale (loyer) : 1,1 milliard de dollars
	Valeur actualisée nette (loyer) : 163,2 millions de dollars	
Coûts d'entretien des aires communes – Recouvrement des coûts engagés	Valeur nominale (entretien des aires communes) : 949 millions de dollars	Valeur nominale (entretien des aires communes) : 855 millions de dollars
	Valeur actualisée nette (entretien des aires communes) : 148,6 millions de dollars	
	Coûts prévus engagés : 949 millions de dollars	
	Revenus nets prévus pour la province : Nul	
Retombées économiques prévues pendant l'exploitation (début prévu en 2029)		
PIB annuel pendant l'exploitation	128 millions de dollars	128 millions de dollars
Revenus fiscaux provinciaux	17 millions de dollars	17 millions de dollars
Nombre d'emplois créés	848	800
Investissements de Therme Canada (Remarque : Le gouvernement n'impose à Therme aucune obligation contractuelle d'investir ces sommes.)		
Dépenses en immobilisations projetées pour la conception et la construction	340 millions de dollars	500 millions de dollars
Investissements dans le domaine public	10 millions de dollars	200 millions de dollars
Total	350 millions de dollars	700 millions de dollars (augmentation de 100 %)
Autres renseignements importants		
<ul style="list-style-type: none"> • Dans la présentation au Conseil du Trésor d'avril 2024, le MI a mentionné que le nombre de visiteurs attendus à l'échelle du site était de six millions. • En octobre 2024, IO a indiqué publiquement qu'il s'attendait à recevoir 6 millions de visiteurs chaque année; cette projection est basée sur des estimations qui incluent Therme (1,7 million), Live Nation (1,3 million), le CSO (1,0 million) et le parc (2,0 millions). • Les projections de Therme pour 2019, incluses dans sa proposition, estimaient à 1,6 million le nombre de visiteurs à l'année 1 et à 2,7 millions le nombre de visiteurs à l'année 10. Ces projections n'ont pas été vérifiées de façon indépendante par IO. 		

Note : Les estimations des revenus fiscaux projetés et de l'incidence sur le PIB n'ont pas été mises à jour depuis la présentation au Conseil du Trésor d'avril 2022.

* Les projections de revenus sont fondées sur une analyse effectuée par IO en février 2024.

Aucune vérification indépendante du nombre de visiteurs attendus à l'installation de Therme

Les détails dévoilés le 3 octobre 2024 comprenaient des projections quant au nombre de visiteurs par année à la Place de l'Ontario réaménagée. L'estimation de 6 millions de visiteurs chaque année est basée sur des estimations qui incluaient Therme (1,7 million), ainsi que Live Nation (1,3 million), le CSO (1,0 million) et le parc (2,0 millions). Les projections de Therme pour 2019, incluses dans sa proposition, estimaient à 1,7 million le nombre de visiteurs à l'année 1 et à 2,7 millions le nombre de visiteurs à l'année 10. Toutefois, ces projections et leurs revenus connexes n'ont pas fait l'objet d'une vérification de diligence raisonnable détaillée : IO s'est contenté d'évaluer leur caractère raisonnable par rapport aux activités existantes de Therme.

Retour du capital investi pour Therme

En nous basant sur les prévisions de revenus et de dépenses de 2019 et sur le nouvel investissement annoncé par Therme, nous avons calculé que l'entreprise atteindra le seuil de rentabilité (le rendement de ses dépenses en immobilisations) vers la 21^e année d'exploitation. Ce seuil de rentabilité ne tient pas compte des coûts de financement, des impôts, de la marge bénéficiaire, des coûts du cycle de vie de l'immeuble, etc.

4.7.3 La province dépensera plus de 60 millions de dollars pour déplacer les conduites d'égout nécessaires à l'accueil de la plage de Therme

La province devrait assumer les coûts de déplacement des conduites d'égout qui pourraient avoir une incidence sur la plage prévue de Therme parce que ces coûts n'ont pas été pris en compte dans le contrat de bail. Pour créer un site prêt à être aménagé, la province, à titre de propriétaire, doit résoudre un conflit existant entre les limites de la zone louée par Therme et les conduites d'égout existantes qui encombrant cette zone.

Il y a quatre déversoirs d'orage (DO) à l'intérieur des limites de la Place de l'Ontario. Un déversoir d'orage est une infrastructure municipale conçue pour servir de soupape de décharge afin de prévenir les surcharges dans les égouts.

Les modifications apportées aux déversoirs d'orage n'ont pas été explicitement incluses dans la portée des travaux initiaux de viabilisation du site du contrat de bail conclu entre la province et Therme, car les déversoirs d'orage étaient situés sur un terrain appartenant à la Ville de Toronto (la Ville). La *Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario* a transféré ce terrain de la Ville à la province. Si la province avait déterminé la nécessité de modifier le déversoir d'orage avant de finaliser le contrat de bail, elle aurait pu négocier le partage des coûts avec Therme.

De plus, bien que les parcelles de terrain sur lesquelles se trouvent les quatre déversoirs d'orage appartiennent maintenant à la province, l'infrastructure d'égout elle-même appartient toujours à la Ville. Par conséquent, en octobre 2024, aucune servitude juridique à long terme n'était en place pour permettre à la Ville de Toronto d'accéder à son infrastructure en vue de réparer et

d'entretenir les déversoirs d'orage. L'absence d'une servitude pourrait entraîner des problèmes opérationnels et une augmentation des coûts d'entretien.

Selon IO, le point de décharge de l'un de ces déversoirs d'orage (DO-1) a une incidence directe sur la plage prévue de Therme et devrait être déplacé ou éloigné du site. Une solution provisoire proposée consiste à raccourcir la longueur de la conduite. Selon IO, la solution permanente serait de rediriger le déversoir d'orage à l'extérieur des limites du terrain loué par Therme.

Selon les estimations préliminaires, on s'attend à ce que les solutions provisoires et permanentes pour la modification et le déplacement du déversoir d'orage DO-1 coûtent au total plus de 40 millions de dollars à la province. Ce montant représente près de 10 millions de dollars de plus que le chiffre de 31,8 millions de dollars figurant dans l'estimation des coûts de février 2024 détaillée à la **figure 1**.

On s'attend à ce que le déversoir d'orage DO-2, un deuxième point de décharge, entrave la construction souterraine proposée. Les travaux d'assainissement coûteraient 20 millions de dollars supplémentaires à la province. Au moment de notre audit, la nature exacte de l'entrave et les travaux requis n'avaient pas encore été déterminés. Les coûts liés au déversoir d'orage DO-2 n'ont pas été inclus dans les plus récentes estimations de coûts de la province.

Recommandation 14

Nous recommandons qu'IO :

- négocie les modalités dans les futurs contrats de bail pour le partage des coûts entre la province et le locataire si de nouveaux problèmes sont relevés après la finalisation de l'entente;
- inclue les coûts estimatifs du déversoir d'orage DO-2 dans les estimations de coûts de la province pour le réaménagement de la Place de l'Ontario;
- négocie une servitude juridique à long terme avec la Ville de Toronto pour lui permettre d'accéder à l'infrastructure municipale de la Place de l'Ontario à des fins de réparation et d'entretien.

4.7.4 Un locataire principal s'est retiré des négociations

Le 19 avril 2022, Écorécro a informé IO qu'il se retirerait des négociations de bail de la Place de l'Ontario. IO nous a indiqué que la décision d'Écorécro de mettre fin aux négociations était le résultat d'un certain nombre de facteurs, dont l'augmentation des coûts de location, les exigences en matière d'assurance et des préoccupations concernant l'incidence qu'aurait sur ses activités le bruit provenant de l'amphithéâtre Live Nation situé à proximité.

Nous avons examiné la lettre de résiliation qu'Écorécro a fait parvenir à IO. Elle indiquait qu'« Écorécro a déterminé que le plus récent contrat de bail ne permet pas de créer toutes

les conditions gagnantes nécessaires pour nous permettre de développer un projet réussi et viable à la Place de l'Ontario, de sorte que la condition du locataire (telle que définie dans la liste de conditions du TOAT) ne peut pas être satisfaite » [traduction]. Elle soulignait que le loyer, le supplément de loyer, les impôts fonciers et les droits de permis étaient considérablement plus élevés que les estimations qui avaient été fournies au groupe en décembre 2020. La couverture d'assurance exigée était également près de 10 fois plus élevée que la norme pour un parc d'aventure. Les coûts ont été mis à jour en fonction des travaux effectués par le conseiller en baux en février 2021 (voir la [figure 16](#)).

Figure 16 : Comparaison des estimations de coûts fournies au Groupe Écorécréo, décembre 2020 et mars 2022

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

	Coût annuel, décembre 2020 (en dollars)	Mars 2022 (en dollars)
Loyer minimum	537 500	537 500
Entretien des aires communes	76 200	481 549 à 741 736
Impôt foncier	87 100	323 000
Total*	700 800	1 342 049 à 1 602 236
Droits de permis*	-	Le moins élevé des 2 montants suivants : 4 % de la valeur des terrains faisant l'objet d'un permis ou des frais de participation de 6 %.
Coût par rapport à 2020	100 %	192 % à 229 %

* En 2020, le montant estimatif des frais de permis n'avait pas été déterminé. En 2023, il a été déterminé que ce montant correspondait à 4 % de la valeur des terrains faisant l'objet d'un permis ou à des frais de participation de 6 %. Toutefois, les calculs n'ont pas été inclus dans les coûts estimés.

Écorécréo cite en outre une réduction des revenus prévus attribuable au fait que les autres locataires offrent désormais des services auparavant exclusifs comme la location de kayaks et de planches à pagaie. Au final, Écorécréo a conclu que les modalités du contrat de bail ne lui permettraient pas de développer un projet réussi et viable à la Place de l'Ontario.

Recommandation 15

Nous recommandons qu'IO veuille à ce que les locataires potentiels reçoivent des renseignements exacts sur les coûts pour les locataires tôt au cours des négociations sur les transactions futures liées aux développements immobiliers gouvernementaux afin de leur permettre de prendre une décision éclairée quant à leur participation au processus.

Pour les réponses de l'entité audité, voir [Recommandations et réponses de l'entité audité](#).

4.7.5 Les travaux préliminaires et les travaux de démolition sur l'île Ouest ont été attribués sans processus d'approvisionnement ouvert

Les travaux de préparation du site sont entrepris par le gouvernement en trois phases : les travaux préliminaires, la viabilisation du site et les travaux de démolition sur l'île Ouest.

- » **Travaux préliminaires** : réfection des pavillons, des ponts et de la Cinésphère existants. Le contrat pour les travaux préliminaires a été attribué à l'entrepreneur A au moyen d'une demande de propositions en février 2022. Ce contrat a été annulé en octobre 2023 et a été ajouté aux travaux de viabilisation du site de l'entrepreneur B.
- » **Viabilisation du site** : renouvellement de services comme ceux d'alimentation en eau potable et d'épuration des eaux usées, de gestion des eaux pluviales, de télécommunications électriques et de distribution du gaz. Le contrat de viabilisation du site a été attribué à l'entrepreneur B dans le cadre d'une demande de propositions en mai 2023.
- » **Démolition sur l'île Ouest** : démolition d'au plus 31 structures existantes, d'infrastructures et de services souterrains, de ponts et d'éléments d'aménagement paysager de même que l'enlèvement de 819 arbres sur l'île Ouest. Ces travaux ont été ajoutés au contrat de viabilisation du site de l'entrepreneur B en avril 2024 sans processus d'approvisionnement ouvert.

Le contrat pour les travaux préliminaires a été résilié et ajouté au contrat de viabilisation du site en raison de retards importants. Les travaux, qui devaient initialement se terminer en mai 2023, avaient été retardés de 10 mois au moment de la résiliation. IO a indiqué, dans sa note d'information interne d'août 2023, que l'entrepreneur A n'a pas été en mesure d'évaluer correctement la portée totale du projet, qu'il n'a pas fourni de plan de contrôle des coûts, qu'il n'a pas été en mesure de prévoir les coûts totaux du projet et qu'il n'a pas prévu les exigences environnementales ayant une incidence sur le projet, comme le défaut d'installer des mesures d'éloignement des oiseaux sur les structures en réparation.

IO a fait part de ses préoccupations à l'entrepreneur A dans une lettre datée du 16 février 2023 au sujet des retards dans le projet. Nous avons demandé à IO les mesures prises pour surveiller le projet entre février 2022, date à laquelle le projet a été attribué, et février 2023, date à laquelle la lettre a été envoyée. IO nous a informés qu'il avait eu des discussions avec l'entrepreneur A, qui ont été documentées dans des lettres.

Nous avons appris qu'en octobre 2023, IO a résilié le contrat de travaux préliminaires avec l'entrepreneur A et a confié les travaux restants à l'entrepreneur B (dans le cadre d'un processus non concurrentiel). L'entrepreneur B avait été embauché en mai 2023 pour réaliser la viabilisation du site.



Dans une présentation au Conseil du Trésor d'avril 2024, le MI a souligné que les pressions importantes du marché depuis 2021 ont une incidence sur les prix et les échéanciers, et qu'on prévoyait que les retards dans les travaux préliminaires de réparation coïncideraient avec le projet de viabilisation du site, ce qui nuirait à l'avancement de celui-ci. L'entrepreneur A a reçu 32,9 millions de dollars pour les travaux réalisés. Aucune pénalité n'a été payée par IO au moment de la résiliation. En avril 2024, le coût estimatif des travaux restants du projet de travaux préliminaires était de 64 millions de dollars, coût qui s'ajouterait aux 32,9 millions de dollars déjà payés.

Les travaux de démolition sur l'île Ouest, estimés par IO à 31,5 millions de dollars, ont été ajoutés au contrat existant de l'entrepreneur B sans processus d'approvisionnement ouvert. Dans sa présentation au Conseil du Trésor d'avril 2024, le MI se justifiait de ne pas mener de processus d'approvisionnement ouvert par le fait que la présence d'une seule entreprise plutôt que de plusieurs entrepreneurs sur place « réduirait les problèmes potentiels d'accès au site » [traduction], offrirait une certitude quant à l'échéancier et permettrait de réaliser des économies de temps et d'argent.

Recommandation 16

Pour les transactions futures liées aux développements immobiliers gouvernementaux, nous recommandons qu'IO :

- veille à ce que la portée de tous les travaux prévus au contrat soit établie au début du projet;
- évite les chevauchements et les problèmes d'optimisation du site entre les entrepreneurs lorsque plusieurs entrepreneurs sont engagés sur un site;
- surveille et documente les progrès des entrepreneurs tout au long des projets;
- s'assure d'obtenir des prix concurrentiels pour tous les travaux au moyen d'un processus d'approvisionnement ouvert ou autre mécanisme.

Pour les réponses de l'entité audité, voir [**Recommandations et réponses de l'entité audité.**](#)

4.7.6 Le cabinet du ministre de l'Infrastructure a demandé à IO d'entamer des négociations avec l'Ontario Live en 2023 malgré les préoccupations au sujet de sa proposition

Lors de la séance d'information du 11 décembre 2019 au cabinet du ministre du MIPSTC et au cabinet du premier ministre, IO a recommandé de ne pas poursuivre les discussions avec Ontario Live. Toutefois, dans la présentation au Conseil des ministres du 30 janvier 2020 (**section 4.4.5**), Ontario Live a été inclus comme l'un des participants présélectionnés pour la poursuite des discussions.

Le 6 avril 2023, le chef de cabinet du ministre de l'Infrastructure a informé le chef de la direction d'IO et le sous-ministre du MI qu'Ontario Live avait été désignée comme le partenaire privilégié pour la mise en place des services de restauration, l'entretien des espaces du domaine public, l'entretien et la gestion du site et l'infrastructure de transport des personnes sur l'île l'Est. La semaine suivante, le 12 avril 2023, IO a fourni une déclaration d'intention à Ontario Live pour commencer à explorer des idées concernant la revitalisation de la Place de l'Ontario.

Le 11 juillet 2023, Ontario Live a fourni à IO une liste provisoire de modalités pour une entente de projet liée à un aménagement à usage mixte comportant des activités commerciales et des espaces d'agrément public. Plus précisément, le cadre indiquait ce qui suit : « Ontario Live aménagera les zones commerciales proposées, entre autres en créant un village commercial qui ajoutera de la valeur au parc proposé et à d'autres espaces d'agrément public et les appuiera. Le village commercial comprendra la construction de douze restaurants, d'espaces de bureaux et d'un marché, en plus de la création de programmes pour des événements spéciaux. » [traduction]

Le 6 novembre 2023, dans le cadre d'une séance d'information présentée par IO, il a informé le MI qu'Ontario Live ne convenait pas à l'aménagement proposé. IO a recommandé un processus d'approvisionnement ouvert en raison de problèmes liés à l'entente de partenariat avec le consortium et du fait que celui-ci n'ait « aucun historique en matière d'exécution ». Plus précisément, dans sa présentation aux fonctionnaires du Ministère, IO déclarait ce qui suit : « L'analyse d'IO n'a pas encore démontré qu'OL [Ontario Live] possède l'expertise ou la capacité nécessaires pour gérer et exécuter avec succès l'ensemble de la portée » [traduction].

Le 5 juillet 2024, IO a avisé Ontario Live qu'il allait entreprendre un processus d'approvisionnement concurrentiel pour la portée des services envisagés dans le cadre de leurs discussions exploratoires.

4.8 Diligence raisonnable exercée par Infrastructure Ontario

4.8.1 Les préoccupations financières soulevées par le personnel d'IO avant la conclusion du bail avec Therme n'ont pas été réglées

Nous avons constaté que les préoccupations financières soulevées par un conseiller principal d'IO au sujet du Groupe Therme (la société mère et la garante de Therme) n'ont pas été réglées avant la conclusion du bail avec Therme. Un conseiller principal d'IO a examiné les états financiers vérifiés de 2019 et de 2020 de la société mère et garante de Therme et, dans un courriel du 21 avril 2022, a souligné ce qui suit :

- » Les liquidités du Groupe Therme étaient faibles et ses flux de trésorerie n'étaient pas positifs;
- » La valeur des capitaux propres du Groupe Therme avant le 31 décembre 2019 semblait faible (moins d'un million d'euros);
- » La solidité financière du Groupe Therme semblait faible, ce qui limiterait sa capacité à injecter de l'argent dans la construction, et Therme aurait éventuellement besoin de mobiliser des capitaux.

Le courriel du conseiller principal a été envoyé 12 jours avant la signature du bail avec Therme, soit le 3 mai 2022.

Nous avons demandé à IO si des mesures avaient été prises pour répondre aux préoccupations soulevées par son conseiller principal. IO a fait remarquer que le projet de Therme à la Place de l'Ontario exigerait de Therme qu'il réunisse des capitaux pour le projet ou obtienne du financement par des tiers. Cette situation est reconnue dans le bail.

Le bail entre la province de l'Ontario et Therme comprend un test financier. Le bail obligeait le Groupe Therme à détenir une valeur nette de 100 millions de dollars. Un examen par IO des états financiers audités du Groupe Therme en 2020 montre que Therme avait satisfait à ce test financier conformément aux exigences du bail.

Le 3 octobre 2024, IO a rendu public le contrat de bail conclu avec Therme.

4.8.2 Les évaluateurs n'ont pas confirmé que les spas présentés comme « validation de principe » étaient détenus et exploités par le Groupe Therme

Dans le cadre du processus d'évaluation, la proposition de Therme a reçu la note « Élevé » pour le critère de concept éprouvé; le commentaire dans le cahier d'évaluation consensuelle final indiquait que Therme avait « fait ses preuves dans l'exécution de projets similaires » [*traduction*].

Nous avons constaté qu'aucune analyse ou recherche documentée importante n'avait été effectuée sur les renseignements contenus dans la proposition de Therme, notamment en ce qui concerne les prévisions de revenus, les coûts, les qualifications ou l'expérience.

Nous avons constaté qu'IO n'avait pas fait preuve de diligence raisonnable pour s'assurer que les spas mentionnés par Therme dans sa proposition étaient bel et bien détenus et exploités par le Groupe Therme. Dans sa proposition, Therme a déclaré que « le Groupe Therme a démontré le succès de son concept avec six installations implantées dans le monde entier » [traduction]. Nous avons examiné les six spas et relevé cinq cas où le spa mentionné dans la proposition n'était pas détenu ou exploité par le Groupe Therme.

Dans sa proposition de 2019, afin de mettre en valeur la capacité de l'équipe de réaliser le projet, Therme a mentionné Therme Erding comme l'un des six spas. Dans une réponse écrite à la demande que nous avons fait parvenir à IO, Therme a déclaré que « La propriété opérationnelle de Therme Erding est détenue par la famille Wund. Le concept de Therme a été lancé par l'architecte Josef Wund et a abouti au développement de plusieurs projets en Allemagne, dont Therme Erding. » [traduction] Bien que nous ayons noté que Therme citait l'existence d'une relation professionnelle étroite entre son chef de la direction et Josef Wund, nous avons remarqué que Therme ne possédait pas ou n'exploitait pas Therme Erding et que l'expérience de propriété et d'exploitation n'était pas présentée de façon exacte dans la proposition.

Nous avons examiné la proposition présentée par Therme pour l'appel de propositions de 2017. Nous avons constaté que dans sa proposition de 2017, Therme a clairement indiqué que Therme Erding était détenue et exploitée par une autre entité. Nous n'avons trouvé aucune référence à cette information dans la proposition présentée dans le cadre de l'appel de propositions d'aménagement de 2019.

Nous avons demandé à IO s'il avait examiné la structure organisationnelle du Groupe Therme. IO nous a indiqué : « En ce qui concerne l'évaluation de la structure organisationnelle de Therme, au moment de la conclusion du bail, Therme Canada OP Inc. (l'entité qui a signé le bail) était une nouvelle entreprise comptant moins de 10 employés, de sorte qu'il n'y avait pas de structure organisationnelle complète à évaluer. » [traduction] IO a également noté que « l'entente d'indemnisation avec Therme RTHG [société mère] » équivaut à un filet de sécurité pour « toutes les obligations de Therme en vertu du bail » [traduction].

L'**annexe 6** présente les principaux événements survenus à la suite de la sélection des locataires.

Recommandation 17

Nous recommandons qu'IO veille à ce que des renseignements substantiels à l'appui des principaux critères de sélection, comme un concept éprouvé et la viabilité financière, soient vérifiés au moyen de procédures de diligence raisonnable avant de sélectionner les participants privilégiés.

Pour les réponses de l'entité auditée, voir **Recommandations et réponses de l'entité auditée.**

4.9 La province a exempté le projet de réaménagement de la place de l'Ontario des obligations prévues par la *Loi sur les évaluations environnementales*, la *Charte des droits environnementaux de 1993* et la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*

Au cours du réaménagement de la Place de l'Ontario, avec l'adoption de la *Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario* (la Loi), la province s'est exemptée de l'obligation législative d'effectuer des évaluations environnementales, de consulter le public au sujet des répercussions environnementales potentielles et de préserver le patrimoine culturel du site.

De plus, le ministre de l'Infrastructure a émis un arrêté ministériel de zonage renforcé pour la Place de l'Ontario. Cet arrêté a exempté les parties de l'aménagement qui relevaient du plan officiel de la Ville de Toronto de la réglementation municipale du plan d'implantation de la Ville.

4.9.1 Les projets du secteur privé à la Place de l'Ontario ne sont assujettis à aucune évaluation environnementale

La *Loi sur les évaluations environnementales* établit un processus de planification et de prise de décisions afin que les effets environnementaux potentiels soient pris en compte (c'est-à-dire évalués) avant le début d'un projet. En général, ce processus s'applique aux ministères et organismes provinciaux, aux municipalités et aux organismes publics, mais ne s'applique pas au secteur privé. Par conséquent, seules les activités de réaménagement menées par la province sur le site de la Place de l'Ontario auraient exigé des évaluations environnementales; les activités de réaménagement menées par les locataires principaux du secteur privé ne l'exigent pas, même si les locataires louent le terrain à la province.

Notre rapport de 2016 sur les évaluations environnementales indiquait que l'Ontario est la seule administration canadienne où, de manière générale, aucune évaluation environnementale n'est requise pour les projets du secteur privé. Nous avons donc recommandé au ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (maintenant le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs) réviser et actualiser les obligations, énoncées dans la Loi, de veiller à ce que les projets qui sont susceptibles d'avoir des impacts négatifs importants soient évalués, sans égard à la question de savoir si ces projets sont entrepris par le secteur public ou privé. Bien que le Ministère ait depuis apporté des changements à son programme d'évaluation environnementale, il n'a pas élargi les exigences en matière d'évaluation environnementale pour les projets du secteur privé.

4.9.2 Les évaluations environnementales ont permis de déterminer des risques et des mesures d'atténuation, mais la province s'est exemptée d'autres obligations en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales*

En ce qui concerne les aspects du réaménagement de la Place de l'Ontario pour le secteur public, deux évaluations environnementales ont été effectuées. Comme il est expliqué ci-dessous, une évaluation environnementale de catégorie B liée à la viabilisation du site a été effectuée en juillet 2022 et une évaluation environnementale de catégorie C (rapport d'étude environnementale), l'OSC et ses options de stationnement associées a été réalisée en novembre 2023. La **figure 17** montre des parties du site de la Place de l'Ontario faisant l'objet de l'évaluation environnementale de catégorie C.

Figure 17 : Carte de la Place de l'Ontario montrant la portée de l'évaluation environnementale de catégorie C

Source des données : Infrastructure Ontario



Une évaluation environnementale de catégorie B est un processus d'examen préalable appliqué aux entreprises susceptibles de produire des effets néfastes sur l'environnement. Dans le cadre de l'évaluation environnementale de catégorie B relativement au projet de viabilisation du site, une analyse en sept points a été effectuée. L'évaluation environnementale a examiné l'état actuel

de l'utilisation des terres, les conditions environnementales du bien, les zones importantes sur le plan environnemental, les caractéristiques environnementales distinctives, la capacité de viabilisation, le paysage patrimonial et culturel, ainsi que l'analyse archéologique et les effets socio-économiques.

L'évaluation environnementale a révélé que l'utilisation d'équipement lourd et de carburant sur le site pourrait entraîner des déversements pouvant avoir des répercussions sur le sol ou les eaux souterraines. Elle a également constaté que les effets directs de l'enlèvement physique ou de la modification des caractéristiques naturelles en vue de la viabilisation du site pourraient contribuer à une perte de végétation et de l'habitat faunique connexe.

IO a mis en œuvre des mesures pour atténuer les risques associés à la viabilisation du site qui sont décrits dans le rapport d'évaluation environnementale de catégorie B, notamment en effectuant des inspections environnementales régulières, en élaborant un plan de gestion des sols et en collaborant avec divers groupes des Premières Nations.

Les projets assujettis à des évaluations de catégorie C sont plus susceptibles de produire d'importants effets néfastes sur l'environnement et exigent un programme de consultation publique qui doit être documenté dans un rapport d'étude environnementale correspondant.

L'évaluation environnementale de catégorie C réalisée sur le domaine public a révélé qu'il existe un risque d'érosion du sol pendant la construction et après l'enlèvement de la végétation et des surfaces pavées. Les activités de construction ou d'exploitation peuvent introduire ou propager des espèces envahissantes. Elle a également constaté que les activités de construction pouvaient entraîner une modification de la qualité des eaux souterraines. Les travaux le long des berges devraient avoir une incidence sur les possibilités de recherche de nourriture pour les espèces. Le rapport souligne que les espèces d'oiseaux migrateurs et nicheurs seront touchées jusqu'à ce que la végétation soit rétablie et que les infrastructures soient construites. Selon IO, ces espèces trouveront probablement un habitat alternatif dans les zones environnantes telles que le parc Trillium, le parc Coronation et le parc Tommy Thompson.

À l'instar de l'évaluation environnementale de catégorie B, l'évaluation environnementale de catégorie C a elle aussi indiqué des mesures d'atténuation. Par exemple, l'entrepreneur doit nettoyer tous les véhicules et équipements exposés aux plantes envahissantes avant de quitter le site. Le sol des zones touchées par la végétation envahissante ne doit pas être stocké en vue d'être réutilisé. Les activités d'enlèvement et de nettoyage de la végétation et des arbres doivent être effectuées pendant une période déterminée, en dehors de la saison de nidification active des oiseaux nicheurs. Le rapport souligne que les mesures d'atténuation seront intégrées aux travaux de conception pour le domaine public. Ces travaux étaient toujours en cours au moment où le présent rapport a été finalisé.

En mars 2022, IO a communiqué avec l'Office de protection de la nature de Toronto et de la région (TRCA) pour demander une rétroaction continue sur l'évaluation environnementale de catégorie C. Entre mars 2022 et janvier 2024, le TRCA a également examiné les livrables de l'évaluation environnementale, comme les critères et le processus d'évaluation, les études techniques, les

mesures et programmes d'atténuation et de surveillance, la conception recommandée et le rapport d'étude environnementale de catégorie C. IO a informé le TRCA que la province continuera de collaborer avec lui tout au long des étapes de conception et d'élaboration liées à la viabilisation du site et à l'aménagement du domaine public.

Le 6 décembre 2023, le gouvernement a adopté la *Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario*, qui exemptait la province de toute autre obligation prévue par la *Loi sur les évaluations environnementales*. Par exemple, tout changement aux plans pour le domaine public ne fera plus l'objet d'une évaluation environnementale. De plus, tout aménagement dirigé par le gouvernement sur le site de la Place de l'Ontario, comme le stationnement ou le CSO, ne sera pas non plus assujéti à une évaluation environnementale.

Recommandation 18

Nous recommandons qu'IO s'assure que :

- soient mises en œuvre toutes les mesures d'atténuation des risques de préjudices environnementaux décelés dans les évaluations environnementales associées à la viabilisation du site et à l'aménagement du domaine public dans le cadre du réaménagement de la Place de l'Ontario;
- sa collaboration avec TRCA soit poursuivie pendant la conception et l'aménagement du domaine public et que tous les commentaires soient abordés.

Pour les réponses de l'entité auditée, voir [Recommandations et réponses de l'entité auditée](#).

4.9.3 La province s'est exemptée de l'obligation de mener une consultation publique lors de l'adoption de la *Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario*.

La Charte des droits environnementaux de 1993 reconnaît que les Ontariens ont le droit de participer au processus décisionnel du gouvernement en matière d'environnement, ainsi que le droit de tenir son gouvernement responsable de ces décisions. Entre autres choses, cette loi exige que certains ministères, y compris le MI, avisent et consultent le public au sujet des lois, règlements, politiques et actes proposés qui sont importants sur le plan environnemental. Les ministères doivent tenir compte des commentaires du public avant de prendre une décision sur les propositions, puis aviser rapidement de leurs décisions, notamment en expliquant si et comment les commentaires du public ont influé sur la décision.

La Loi exempte la province des exigences de consultation en vertu de la Charte. Cela signifie que le MI n'avait pas à consulter le public en vertu de la Charte ni à tenir compte des commentaires du public avant l'adoption de la Loi, même si le MI s'attendait à ce que le projet de loi ait des répercussions importantes sur l'environnement. La Loi confère au ministre de l'Infrastructure le pouvoir de prendre des décisions en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* qui pourraient

aller à l'encontre des politiques provinciales visant à protéger l'environnement naturel et qui ne seraient pas autrement autorisées.

Pour obtenir de plus amples détails sur cette constatation et sur notre recommandation au MI, consultez notre rapport de 2024 sur l'application de la Charte des droits environnementaux de 1993.

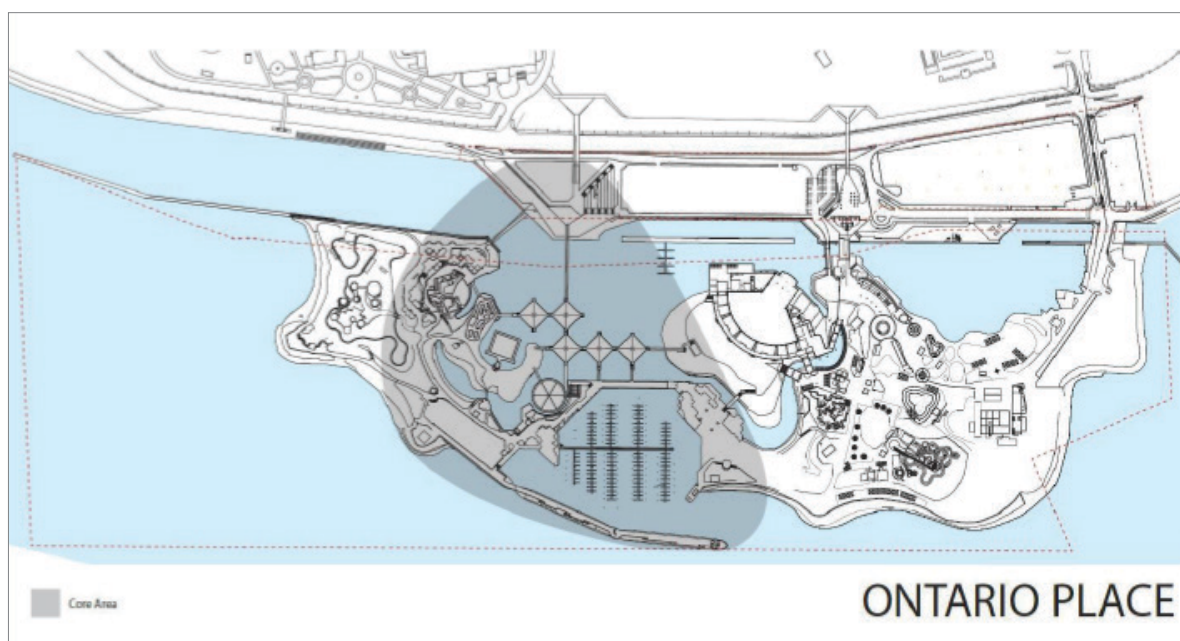
4.9.4 La province a exempté le réaménagement de la Place de l'Ontario de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*

En 2013, le gouvernement de l'Ontario a reconnu la Place de l'Ontario comme bien patrimonial provincial d'importance provinciale en vertu de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*. Le 29 novembre 2013, une déclaration de la valeur du patrimoine culturel a été approuvée par le sous-ministre du MTCS. La déclaration a énuméré plusieurs caractéristiques contextuelles et de conception contribuant à la valeur de la Place de l'Ontario pour le patrimoine culturel de la province, notamment l'architecture très géométrique, les microclimats localisés et les éléments d'eau.

Une partie du site de la Place de l'Ontario a été désignée Paysage du patrimoine culturel de la Place de l'Ontario (OPCHL). La **figure 18** donne un aperçu des limites, telles que définies dans la déclaration de la valeur du patrimoine culturel.

Figure 18 : Carte de la zone centrale du patrimoine bâti

Source des données : Infrastructure Ontario



Note : La zone centrale comprend la Ciné sphère, le pavillon et le cristallin ainsi qu'un groupe de trois villages situés dans un paysage naturalisé, des canaux et des lacs. Il comprend aussi la marina.



Comme il est indiqué à la **section 4.9.2**, IO a entrepris une évaluation environnementale de catégorie B en juillet 2022 relativement à la viabilisation du site de la Place de l'Ontario. L'une des mesures d'atténuation découlant de cette évaluation environnementale a été la préparation d'une évaluation des répercussions sur le patrimoine.

Le rapport d'évaluation des répercussions sur le patrimoine a été préparé pour IO en décembre 2022 et mis à jour en juillet 2023 par un expert-conseil. Il a permis de déterminer les répercussions possibles de la viabilisation du site sur les attributs patrimoniaux de la Place de l'Ontario. Le rapport a révélé ce qui suit :

- » les tranchées proposées pour l'installation des nouveaux services publics dans l'ensemble de la propriété auront une incidence sur les arbres et l'aménagement paysager;
- » il existe un risque d'effets accidentels indirects et de vibrations sur les arbres adjacents ou sur les arbres situés à proximité des travaux de creusage de tranchées;
- » il existe un risque d'incidence sur les points de vue, qui sont des attributs patrimoniaux du Paysage du patrimoine culturel de la Place de l'Ontario;
- » il existe un risque d'effets directs sur la topographie conçue pour le climat localisé de l'île Est entourant le chenal Est;
- » le stockage des déblais pourrait entraîner des répercussions.

L'évaluation des répercussions sur le patrimoine a suggéré des solutions de rechange à envisager avant d'enlever des arbres, comme améliorer la conception des tranchées destinées à la viabilisation du site ou déplacer des arbres lorsque leur enlèvement est inévitable.

Selon IO, ces deux options ont été envisagées. IO nous a indiqué que la marge de manœuvre pour peaufiner la conception de la viabilisation du site était restreinte. De plus, bien qu'un certain nombre d'arbres aient été désignés comme des candidats potentiels à la replantation, il a été

déterminé que leur probabilité de survie serait faible. Si les solutions de rechange étaient jugées irréalisables, le rapport suggérerait des mesures d'atténuation supplémentaires. Selon IO, le taux de remplacement s'élève à 6:1 pour les arbres de plus de 30 cm de diamètre.

Aucun changement n'a été apporté aux plans d'enlèvement des arbres. En octobre 2024, 1 491 arbres avaient été enlevés dans les zones de projet du domaine public, de Live Nation et de Therme. La province prévoit enlever 298 arbres supplémentaires, pour un total de 1 789 arbres. Seulement 149 arbres (soit 8 % de l'inventaire original d'arbres à la Place de l'Ontario) seront conservés sur le site. Le gouvernement s'est engagé à replanter de nouveaux arbres selon un ratio de 2:1 par rapport aux arbres enlevés. Selon IO, le taux de remplacement s'élève à 6:1 pour les arbres de plus de 30 cm de diamètre.

En vertu de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*, la désignation comme bien d'importance provinciale signifie que la démolition de bâtiments ou de constructions ou toute transformation du bien qui aura vraisemblablement une incidence sur les attributs patrimoniaux du bien nécessitent le consentement du ministre de la Citoyenneté et du multiculturalisme. Bien que le consentement du ministre ait été accordé pour l'île Ouest en avril 2022, elle ne comprenait pas l'enlèvement ou la démolition de structures dans l'île Ouest, et le consentement n'a pas été obtenu pour d'autres parties du projet de réaménagement de la Place de l'Ontario en raison de l'adoption de la *Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario*.

Un expert-conseil a rédigé un deuxième rapport d'évaluation des répercussions sur le patrimoine à l'échelle du site en octobre 2023. Ce rapport a permis de déterminer les répercussions possibles des travaux de réaménagement sur les attributs patrimoniaux à l'échelle du site de la Place de l'Ontario, y compris les zones louées comme les zones de projet de Therme et de Live Nation. **L'annexe 7** présente une liste des répercussions négatives et des mesures d'atténuation qui ont été citées dans le rapport d'évaluation des répercussions sur le patrimoine de 2023.

Toutefois, avant la finalisation du rapport, la *Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario* a reçu la sanction royale. Cette loi exempte l'ensemble du site de la Place de l'Ontario de toute obligation en vertu de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*, ce qui signifie que le consentement du Ministère n'est pas requis pour les modifications apportées au bien, pour la démolition ou l'enlèvement de bâtiments ou pour le transfert d'un bien. Il ne serait pas non plus nécessaire de se conformer aux normes et lignes directrices provinciales relatives à la conservation des biens à valeur patrimoniale. De plus, il ne serait pas nécessaire de mettre en œuvre le plan stratégique de conservation et l'évaluation des répercussions sur le patrimoine.

Recommandation 19

Nous recommandons que le MI finalise l'ébauche du rapport d'évaluation des répercussions sur le patrimoine à l'échelle du site de 2023 et mette en œuvre les mesures d'atténuation définies à titre de pratiques exemplaires pour réduire les répercussions négatives du réaménagement sur les attributs patrimoniaux de la Place de l'Ontario.

Pour les réponses de l'entité auditée, voir **Recommandations et réponses de l'entité auditée**.

4.9.5 Le recours à l'arrêté ministériel de zonage renforcé annule les processus de planification et de consultation publique de la Ville de Toronto

La Loi confère à la province de nouveaux pouvoirs propres au réaménagement du site de la Place de l'Ontario. En vertu de la Loi, le ministre de l'Infrastructure a le pouvoir d'émettre des arrêtés ministériels de zonage pour le site de la Place de l'Ontario.

En novembre 2022, IO a présenté à la Ville des demandes de modifications au plan officiel et au règlement de zonage pour l'aménagement de la Place de l'Ontario, y compris le projet de l'île Ouest dirigé par Therme. En réponse à cette présentation, le 23 mars 2023, un rapport publié par des employés de la Ville a soulevé des préoccupations au sujet de la taille et de l'envergure de l'installation de Therme sur l'île Ouest et du pavillon d'entrée situé sur la partie continentale. En septembre 2023, IO a présenté de nouveau sa demande à la Ville pour répondre aux préoccupations soulevées par la taille de l'installation en réduisant la hauteur du bâtiment de Therme d'environ 10 m (25 % de la hauteur précédente).

Le 17 mai 2024, le ministre de l'Infrastructure a émis un arrêté ministériel de zonage renforcé pour la Place de l'Ontario, qui a établi des autorisations d'aménagement détaillées et exempté le projet de réaménagement de la réglementation municipale du plan d'implantation de la Ville. En raison de l'arrêté ministériel de zonage renforcé, la Ville ne peut empêcher la délivrance d'une licence, d'un permis ou d'une approbation d'aménagement sur le site de la Place de l'Ontario en vertu de son plan officiel.

Recommandations et réponses de l'entité auditée

Recommandation 1

Nous recommandons que le MI, en collaboration avec IO :

- fournisse au Conseil des ministres et au Conseil du Trésor la totalité des implications financières des solutions de rechange dans leurs analyses de rentabilisation afin qu'ils puissent prendre des décisions éclairées (comme la totalité des coûts des options alternatives pour la province si elle assume le rôle de promoteur principal plutôt que de choisir une solution complète d'aménagement à l'échelle du site);
- inclue, dans le cadre de l'analyse de rentabilisation, une évaluation complète des coûts et une provision pour éventualités lors de la budgétisation des coûts de viabilisation du site.

Réponse du Ministère de l'infrastructure

Le MI accepte cette recommandation et s'appuiera sur les pratiques exemplaires et les renseignements existants du Ministère lorsqu'ils sont disponibles (présentations, questions et réponses écrites, discussion verbale) pour étayer la présentation des autres options explorées pour les décideurs.

Recommandation 2

Pour que les futurs projets d'infrastructure publique soient acceptés et répondent aux besoins du public, nous recommandons que le MI, en collaboration avec IO, évalue et mette en œuvre des pratiques exemplaires en matière de consultation du public et des intervenants tout au long de la planification et de l'aménagement de projets sur les terres appartenant à la province. La consultation du public est une pratique exemplaire utilisée par des pairs qui atténue les contestations judiciaires inutiles et les problèmes de communication avec les médias publics.

Réponse du Ministère de l'infrastructure

Le MI accepte cette recommandation. S'il y a lieu, le MI reconnaît la valeur de la consultation du public et continuera de s'appuyer sur les commentaires disponibles formulés par le public et les intervenants pour étayer l'analyse des projets concernant des terres appartenant à la province.

Recommandation 3

Nous recommandons qu'IO :

- pour les futurs appels de propositions concernant l'aménagement de biens immobiliers du gouvernement, utilise une approche d'approvisionnement progressive (comme une demande d'information, une déclaration d'intérêt ou une demande de qualification) avant de publier une demande de propositions pour solliciter des idées et intégrer des pratiques exemplaires au processus, si un processus est nécessaire pour recevoir des idées et des concepts;
- veille à ce que les décisions importantes concernant le processus soient prises avant de commencer le processus de sollicitation qui sélectionne le participant final.

Réponse d'Infrastructure Ontario

IO accepte cette recommandation.

- IO a adopté une politique en matière d'appels de propositions d'aménagement immobilier (approuvée par le conseil d'administration d'IO en juin 2024), qui impose des pratiques exemplaires aux appels de propositions concurrentiels. IO met en œuvre cette politique pour tous les futurs appels de propositions concernant l'aménagement de biens immobiliers du gouvernement.
- IO s'efforcera de veiller à ce que toutes les vérifications de diligence raisonnable applicables et nécessaires pour les futurs appels de propositions aient été effectuées et que toutes les décisions importantes concernant le processus soient prises avant le lancement de l'appel de propositions. IO est toujours assujéti à l'évolution des directives gouvernementales, ce qui peut avoir une incidence sur les modalités des appels de propositions d'IO. Le conseil d'administration d'IO approuvera les objectifs et le processus des futurs appels de propositions concernant l'aménagement de biens immobiliers du gouvernement.

Recommandation 4

Nous recommandons qu'IO finalise le cadre d'évaluation et les critères connexes avant la publication des futurs appels de propositions concernant des transactions liées aux développements immobiliers gouvernementaux, et qu'il divulgue tous les critères dans les documents d'appel de propositions.

Réponse d'Infrastructure Ontario

IO accepte cette recommandation.

IO s'efforcera de finaliser le cadre d'évaluation et les critères connexes avant la publication des futurs appels de propositions concernant l'aménagement de biens immobiliers du gouvernement, et de divulguer tous les critères dans les documents d'appel de propositions. Le conseil d'administration d'IO approuvera les objectifs et les processus pour les futurs appels de propositions concernant l'aménagement de biens immobiliers du gouvernement.

Recommandation 5

Pour les futurs appels de propositions concernant des transactions liées aux développements immobiliers gouvernementaux, nous recommandons qu'IO :

- attribuent une pondération aux critères dans le document d'appel d'offres;
- veillent à ce que tous les évaluateurs notent les propositions en fonction de ces cadre d'évaluation conformément aux directives d'évaluation;
- veillent à ce que toutes les évaluations individuelles soient effectuées avant les réunions de consensus;
- sélectionnent les participants en fonction des évaluations et des notes attribuées;
- s'assurent que tous les évaluateurs documentent la justification de la note qu'ils attribuent aux propositions respectives;
- fournissent, dans le cadre d'évaluation, des directives claires sur les vérifications requises à l'égard des propositions présentées par les participants et sur les exigences du processus d'examen de l'échéancier des réunions de diligence raisonnable.

Réponse d'Infrastructure Ontario

IO accepte cette recommandation.

- IO attribuera une pondération aux critères ou établira des seuils minimaux pour chaque critère, s'il y a lieu, dans les futurs appels de propositions, sous réserve des directives du gouvernement.

- IO s'efforcera de veiller à ce que tous les évaluateurs notent les propositions conformément au cadre d'évaluation.
- IO s'efforcera de veiller à ce que toutes les évaluations individuelles soient effectuées avant les réunions de consensus.
- IO désignera des participants qualifiés en fonction des évaluations et, le cas échéant, des notes attribuées.
- IO s'efforcera de veiller à ce que tous les évaluateurs documentent la justification de la note qu'ils attribuent aux propositions respectives.
- Lors des futurs appels de propositions, IO inclura un processus par lequel les évaluateurs pourront vérifier les déclarations factuelles faites dans les propositions.

Recommandation 6

Nous recommandons qu'IO suive ses lignes directrices pour les futurs appels de propositions concernant des transactions liées aux développements immobiliers gouvernementaux afin de garantir l'équité pour tous les participants en faisant ce qui suit :

- ne pas permettre aux participants de soumettre des renseignements après la date limite de soumission;
- ne pas modifier les notes des participants une fois que les évaluateurs sont parvenus à des notes consensuelles;
- recommander le participant ayant obtenu la note la plus élevée comme principal partenaire pour entreprendre l'aménagement.

Réponse d'Infrastructure Ontario

IO accepte cette recommandation.

IO s'engage à veiller à ce que les futurs appels de propositions concernant l'aménagement de biens immobiliers du gouvernement soient conformes à la politique en matière d'appels de propositions d'aménagement immobilier.

- À moins que les documents d'appel de propositions, le cadre d'évaluation ou le gouvernement ne le demandent, IO n'autorisera pas la présentation de renseignements après la date limite de présentation et fournira ce conseil au gouvernement.
- IO ne modifiera pas les notes des propositions des participants une fois que les évaluateurs sont parvenus à des notes consensuelles, sauf si cela est permis dans des circonstances limitées par le cadre d'évaluation et par la politique en matière d'appels de propositions d'aménagement immobilier.

- IO recommandera le participant ayant obtenu la note la plus élevée comme partenaire principal. Bien que le partenaire principal pour certaines solutions puisse être désigné, IO recommandera le participant ayant obtenu la note la plus élevée pour chaque aspect de l'aménagement, conformément aux directives du gouvernement.

Recommandation 7

Pour les décisions futures relevant du Conseil des ministres, nous recommandons que le MI présente une analyse complète de toutes les options disponibles au Conseil des ministres aux fins d'examen et de prise de décisions, y compris tous les coûts potentiels.

Réponse du Ministère de l'infrastructure

Le ministère de l'Infrastructure accepte la recommandation et continuera de s'appuyer sur les processus multimodes existants (présentations, questions et réponses écrites, discussions verbales) pour étayer la présentation des autres options viables explorées pour les décideurs, comme c'est la pratique courante actuelle.

Recommandation 8

Pour toutes les décisions importantes futures en matière de biens immobiliers et d'infrastructure, nous recommandons que le MI tienne compte de l'incidence globale sur l'utilisation publique et à long terme des biens publics et ne mette pas l'accent sur un ou plusieurs critères parmi tant d'autres, comme la rapidité d'exécution ou l'adéquation avec la vision, surtout s'ils ont été établis après la publication du document d'approvisionnement.

Réponse du Ministère de l'infrastructure

Le MI accepte la recommandation et continuera de tenir compte de l'incidence connue sur l'utilisation publique et à long terme des biens publics lorsqu'elle est viable dans l'analyse fournie aux décideurs avec les considérations et les critères pertinents à ce moment-là.

Recommandation 9

Pour les futurs appels de propositions concernant des transactions liées aux développements immobiliers gouvernementaux, nous recommandons qu'IO :

- respecte les protocoles énoncés dans l'appel de propositions d'aménagement ou dans d'autres documents de demande de propositions afin de préserver l'intégrité du processus;
- veille à ce que tous les participants reçoivent les mêmes renseignements en tenant des procès-verbaux, y compris des listes de participants, pour toutes les réunions organisées afin de favoriser la transparence et de prouver qu'aucune information indue n'a été fournie pour donner un avantage à un participant dans les domaines de l'immobilier ou de l'approvisionnement;
- fasse respecter la directive selon laquelle pendant la période d'ouverture, le personnel du gouvernement ne doit pas communiquer avec des participants pour discuter d'un appel de propositions d'aménagement, de la Directive sur les biens immobiliers ou d'un processus d'approvisionnement, afin d'assurer la transparence.

Réponse d'Infrastructure Ontario

IO accepte cette recommandation.

- IO se conformera à la politique en matière d'appels de propositions d'aménagement immobilier et publiera des documents d'appel de propositions afin de préserver l'intégrité du processus.
- IO s'efforcera de veiller à ce que les renseignements fournis lors des réunions dirigées par IO soient mis à la disposition de tous les participants. IO s'efforcera de tenir des listes de participants pour toutes les réunions dirigées par IO.

Réponse du ministère de l'Infrastructure à la mesure de suivi no 3

Le MI continuera d'informer les fonctionnaires et le personnel politique qu'ils doivent se conformer à toutes les dispositions relatives à l'interdiction de communication précisées dans les documents d'appel de propositions.

Recommandation 10

Pour les futurs appels de propositions de développements immobiliers gouvernementaux, nous recommandons qu'IO évite, dans la mesure du possible, de prolonger les délais de présentation et, pour améliorer les taux de réponse et la qualité, veille au besoin à ce que les délais soient prolongés avant que la moitié de la période précédent la date limite initiale se soit écoulée afin de permettre un traitement juste et équitable à tous les participants.

Réponse d'Infrastructure Ontario

IO accepte cette recommandation.

En pratique, IO examine les prolongations au cas par cas en tenant compte d'un certain nombre de facteurs, dont le traitement juste et équitable de tous les participants et l'obtention d'une réponse concurrentielle appropriée.

Recommandation 11

Nous recommandons qu'IO veille à ce que les délais d'échange de renseignements dans les futurs appels de propositions de développements immobiliers gouvernementaux soient respectés et que tous les participants aient un accès égal en temps opportun aux renseignements non commerciaux confidentiels partagés afin de garantir un processus ouvert, transparent et équitable pour tous les participants.

Réponse d'Infrastructure Ontario

IO accepte cette recommandation.

IO veillera à ce que tous les délais d'échange de renseignements dans les futurs appels de propositions soient respectés et communiquera les renseignements pertinents, au besoin, tout au long du processus, pour s'assurer que tous les participants disposent de renseignements suffisamment opportuns et pertinents pour qu'ils puissent répondre à l'appel de propositions.

Recommandation 12

Pour les futurs appels de propositions concernant des transactions liées aux développements immobiliers gouvernementaux, nous recommandons qu'IO :

- établisse un point limite, bien avant la date limite de présentation, à partir duquel les participants doivent avoir signé leur formulaire de participation et leur entente de confidentialité;
- ne tienne pas de réunions avec les participants qui n'ont pas signé d'entente de confidentialité pour s'assurer qu'il n'y a pas eu violation des règles;
- si des réunions sont organisées pour fournir des informations sur le processus de soumission, veiller à ce que les informations soient partagées de manière égale avec tous les participants ; et
- s'assure que lorsqu'une salle de données est aménagée dans le cadre de ces appels de propositions, l'accès est surveillé et des registres sont tenus.

Réponse d'Infrastructure Ontario

IO accepte cette recommandation.

- IO établira un point limite à partir duquel les participants doivent avoir signé leur entente de confidentialité avant les dates limites de présentation et à partir duquel l'entente est applicable.
- Lorsque des ententes de confidentialité s'appliquent, IO veillera à ce que ses documents de processus comprennent des dispositions sur la confidentialité, évitent le partage de renseignements confidentiels avant la signature des ententes et interdisent l'examen des propositions des participants qui ne se sont pas conformés à ces exigences de confidentialité, le cas échéant. IO s'efforcera de tenir une liste de participants pour toutes les réunions dirigées par IO.
- IO s'efforcera de veiller à ce que l'accès à la salle des données soit surveillé et que des registres soient tenus.

Recommandation 13

En ce qui concerne les transactions futures liées aux sollicitations de développements immobiliers gouvernementaux, nous recommandons que IO prépare des plans de projet détaillés sur l'état de préparation du site avec des échéanciers avant de s'engager contractuellement à effectuer ces travaux pour s'assurer qu'il respecte les délais énoncés dans les ententes.

Réponse d'Infrastructure Ontario

IO accepte cette recommandation.

IO prépare et peaufine les plans associés aux travaux que devra effectuer le propriétaire pour atteindre les objectifs en matière d'aménagement des biens immobiliers du gouvernement. Avant de prendre des engagements contractuels, IO s'efforcera de veiller à ce que tous ces plans présentent des marges de manœuvre appropriées en ce qui concerne les délais afin d'atténuer le risque que les directives du gouvernement ou des circonstances imprévues aient une incidence sur les délais d'exécution.

Recommandation 14

Nous recommandons qu'IO :

- négocie les modalités dans les futurs contrats de bail pour le partage des coûts entre la province et le locataire si de nouveaux problèmes sont relevés après la finalisation de l'entente;
- inclue les coûts estimatifs du déversoir d'orage DO-2 dans les estimations de coûts de la province pour le réaménagement de la Place de l'Ontario;
- négocie une servitude juridique à long terme avec la Ville de Toronto pour lui permettre d'accéder à l'infrastructure municipale de la Place de l'Ontario à des fins de réparation et d'entretien.

Réponse d'Infrastructure Ontario

IO accepte cette recommandation.

- IO indiquera dans les futurs contrats de bail comment les parties régleront les nouveaux problèmes à mesure qu'ils sont soulevés.
- IO collaborera avec le MI pour s'assurer que les coûts estimatifs du déversoir d'orage CSO-2 sont inclus dans les futures présentations au CT.

Réponse du ministère de l'Infrastructure à la mesure de suivi no 3

Le MI accepte cette recommandation et déterminera les moyens juridiques nécessaires pour permettre l'accès, à des fins de réparation et d'entretien, aux infrastructures municipales restantes sur les terrains visés par le réaménagement de la Place de l'Ontario.

Recommandation 15

Nous recommandons qu'IO veuille à ce que les locataires potentiels reçoivent des renseignements exacts sur les coûts pour les locataires tôt au cours des négociations sur les transactions futures liées aux développements immobiliers gouvernementaux afin de leur permettre de prendre une décision éclairée quant à leur participation au processus.

Réponse d'Infrastructure Ontario

IO accepte cette recommandation.

IO s'efforcera de veiller à ce que des renseignements suffisants sur les coûts incombant aux locataires soient fournis aux participants dans la mesure du possible et au besoin pour atteindre le résultat commercial souhaité. Il incombe aux participants de faire preuve de diligence raisonnable à l'égard des renseignements commerciaux, provided.

Recommandation 16

Pour les transactions futures liées aux développements immobiliers gouvernementaux, nous recommandons qu'IO :

- veille à ce que la portée de tous les travaux prévus au contrat soit établie au début du projet;
- évite les chevauchements et les problèmes d'optimisation du site entre les entrepreneurs lorsque plusieurs entrepreneurs sont engagés sur un site;
- surveille et documente les progrès des entrepreneurs tout au long des projets;
- s'assure d'obtenir des prix concurrentiels pour tous les travaux au moyen d'un processus d'approvisionnement ouvert ou autre mécanisme.

Réponse d'Infrastructure Ontario

IO accepte cette recommandation.

- IO prépare des estimations du coût et de l'échéancier associés à l'exécution des travaux que devra effectuer le propriétaire en se fondant sur les informations connues au sujet de ces travaux à un moment donné. IO veillera à ce que des marges de manœuvre appropriées en ce qui concerne les délais soient prises en compte pour atténuer le risque que les directives

du gouvernement (concernant la portée) ou des conditions imprévues aient une incidence sur l'exécution de ces travaux.

- IO s'efforcera d'éviter les problèmes d'interface et d'optimisation entre les entrepreneurs et continuera de préconiser des approches de passation de marchés qui minimisent les chevauchements (dans la mesure du possible).
- IO surveille et documente les progrès des entrepreneurs jusqu'à l'exécution des travaux et prendra des mesures dans tous les cas où les entrepreneurs affichent un rendement nettement inférieur à la normale.
- IO recourt à des processus d'approvisionnement concurrentiel pour tous les travaux, à moins qu'un partenaire déjà engagé réduise au minimum les risques liés à l'interface. Dans ces cas, IO utilisera des mécanismes comme le cadre de validation de la valeur pour s'assurer que les prix proposés sont justes.

Recommandation 17

Nous recommandons qu'IO veille à ce que des renseignements substantiels à l'appui des principaux critères de sélection, comme un concept éprouvé et la viabilité financière, soient vérifiés au moyen de procédures de diligence raisonnable avant de sélectionner les participants privilégiés.

Réponse d'Infrastructure Ontario

IO accepte cette recommandation.

IO veillera à ce que tous les problèmes signalés par les évaluateurs concernant les antécédents professionnels ou la viabilité financière des participants, d'après les renseignements fournis dans les propositions, soient réglés au moyen de discussions consensuelles ou fassent l'objet d'une enquête (y compris avec le soutien de tiers), au besoin.

Recommandation 18

Nous recommandons qu'IO s'assure que :

- soient mises en œuvre toutes les mesures d'atténuation des risques de préjudices environnementaux décelés dans les évaluations environnementales associées à la viabilisation du site et à l'aménagement du domaine public dans le cadre du réaménagement de la Place de l'Ontario;
- sa collaboration avec TRCA soit poursuivie pendant la conception et l'aménagement du domaine public et que tous les commentaires soient abordés.

Réponse d'Infrastructure Ontario

IO accepte cette recommandation.

- Conformément à la Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario, toutes les évaluations environnementales effectuées à la Place de l'Ontario et les mesures d'atténuation connexes sont toujours en vigueur. Par conséquent, IO suivra les recommandations énoncées dans les évaluations environnementales qui ont été effectuées.
- IO a fait appel à TRCA tout au long du processus d'évaluation environnementale et de l'élaboration de la conception préliminaire du domaine public. IO poursuivra sa collaboration avec TRCA pour tirer parti de son expertise afin de faire progresser la conception du domaine public et d'explorer la manière dont la rétroaction de TRCA pourrait être utilisée, le cas échéant.

Recommandation 19

Nous recommandons que le MI finalise l'ébauche du rapport d'évaluation des répercussions sur le patrimoine à l'échelle du site de 2023 et mette en œuvre les mesures d'atténuation définies à titre de pratiques exemplaires pour réduire les répercussions négatives du réaménagement sur les attributs patrimoniaux de la Place de l'Ontario.

Réponse du Ministère de l'Infrastructure

Le MI n'accepte pas cette recommandation et souligne que le site est exempté de la Loi sur le patrimoine de l'Ontario.

Critères d'audit

Dans la planification de ses travaux, le Bureau a déterminé les critères d'audit auxquels il aurait recours pour atteindre ses objectifs en la matière (indiqués à la **section 3.0**). Ces critères sont fondés sur un examen des lois, des politiques et des procédures applicables ainsi que sur des études internes et externes et des pratiques exemplaires. La haute direction du ministère de l'Infrastructure et celle d'Infrastructure Ontario ont examiné et reconnu la pertinence de ce qui suit :

1. La conception et la mise en œuvre du processus d'appel de propositions d'aménagement et du plan de réaménagement subséquent étaient conformes aux lois, aux règlements, aux directives et aux normes appropriés.
2. Le processus d'appel de propositions d'aménagement était équitable, ouvert et transparent et s'appuyait sur des pratiques exemplaires qui ont permis d'évaluer objectivement les propositions.
3. L'évaluation des propositions reçues dans le cadre de l'appel de propositions a été effectuée par des évaluateurs qualifiés et impartiaux. Les évaluations individuelles ont été utilisées pour parvenir à un consensus mutuel entre les évaluateurs en fonction d'une méthodologie et de critères établis, et le processus était bien documenté.
4. La prise de décisions découlant de l'appel de propositions d'aménagement était transparente, responsable et éclairée par une analyse objective. Des normes déontologiques élevées ont été appliquées, ce qui a prévenu les conflits d'intérêts réels ou perçus.
5. Les modalités négociées des baux et les ententes qui en découlent étaient conformes aux objectifs énoncés dans l'appel de propositions d'aménagement et aux propositions présentées par les proposants.
6. Le processus d'appel de propositions d'aménagement et le plan de réaménagement qui en découle tiennent dûment compte des avantages et des coûts sociaux, environnementaux et économiques.

Approche d'audit

Nous avons effectué notre audit entre janvier 2024 et août 2024. Nous avons obtenu une déclaration écrite d'Infrastructure Ontario (IO) et le ministère de l'Infrastructure (MI) à compter du 27 novembre 2024 et du 28 novembre 2024 respectivement, le Ministère nous avait fourni toutes les informations dont il avait connaissance qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou les conclusions du présent rapport.

Dans le cadre de notre travail d'audit, nous avons réalisé les tâches suivantes :

- » interviewé le personnel pertinent du MI et d'IO;
- » examiné la documentation pertinente au processus d'appel de propositions d'aménagement, y compris la planification, la justification et l'administration de la période d'ouverture de l'appel de propositions d'aménagement, ainsi que l'évaluation et la sélection des propositions;
- » obtenu des calculs, des hypothèses et des documents justificatifs pertinents pour les coûts et les avantages qualitatifs et quantitatifs du réaménagement dans son ensemble et dans ses composantes individuelles;
- » examiné la correspondance et les interactions entre les participants par l'entremise de conseillers en transactions;
- » obtenu et examiné les courriels du personnel pertinent du ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport, du MI, d'IO, des cabinets des ministres du MI et du MTCS et du cabinet du premier ministre;
- » discuté avec des intervenants externes et des experts en la matière, notamment la Ville de Toronto, l'Office de protection de la nature de Toronto et de la région, Waterfront Toronto, des conseillers en transactions, Ontario Place for All, Ontario Place Protectors, d'autres groupes d'intérêt public et un échantillon de divers participants;
- » examiné la documentation découlant des négociations de bail avec Therme Canada, Live Nation, Écorécricé et Ontario Live.

Opinion d'audit

À Son Honneur le Président de l'Assemblée législative :

Nous avons réalisé nos travaux pour le présent audit et présenté les résultats de notre examen conformément à la Norme canadienne de missions de certification 3001 – Missions d'appréciation directe publiées par le Conseil des normes d'audit et de certification des Comptables professionnels agréés du Canada. Nous avons également obtenu un niveau d'assurance raisonnable.

Le Bureau du vérificateur général de l'Ontario applique les normes canadiennes de gestion de la qualité et, de ce fait, il maintient un système exhaustif de gestion de la qualité comprenant des politiques et des consignes documentées au sujet du respect des règles de conduite professionnelle, des normes professionnelles, ainsi que des critères législatifs et réglementaires applicables.

Nous nous sommes conformés aux exigences en matière d'indépendance et d'éthique du Code de déontologie de l'Institut des comptables agréés de l'Ontario, qui est fondé sur des principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle, de diligence raisonnable, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Nous estimons que les éléments probants obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder nos conclusions.

3 décembre 2024

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Spence', with a large, sweeping flourish at the end.

Shelley Spence, FCPA, FCA, LPA

Vérificateur général
Toronto (Ontario)

Acronymes

Acronyme	Définition
AENC	Association de l'Exposition nationale canadienne
AMZ	Arrêté ministériel de zonage
APA	Appel de propositions d'aménagement
AP	Appel de propositions
CSO	Centre des sciences de l'Ontario
Charte	<i>Charte des droits environnementaux de 1993</i>
DDQ	Demande de qualification
DI	Demande d'information
DO	Déversoir d'orage
DP	Demande de préqualification
DP	Demande de propositions
DS	Demande de services
EAC	Entretien des aires communes
FPO	Fonction publique de l'Ontario
IO	Infrastructure Ontario
MEPNP	Ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs
MIPSTC	Ministère des Industries du patrimoine, du sport, du tourisme et de la culture
MI	Ministère de l'Infrastructure
MTCS	Ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport
OPCHL	Paysage du patrimoine culturel de la Place de l'Ontario
OPNTR	Office de protection de la nature de Toronto et de la région
SEPO	Société d'exploitation de la Place de l'Ontario
WFTO	Waterfront Toronto

Glossaire

Terme	Définition
Aménagement	La construction et/ou l'amélioration de bâtiments, d'infrastructures et de terrains nouveaux ou existants.
Approche à partenaires multiples	Désigne une approche selon laquelle plusieurs partenaires d'aménagement sont sélectionnés pour conclure des contrats de bail distincts pour aménager certaines parties du site de la Place de l'Ontario plutôt que ce soit un seul promoteur qui conclut un bail pour l'ensemble du site.
Approche à partenaires multiples progressive	Cette approche fait appel à plusieurs partenaires d'aménagement, comme indiqué ci-dessus. Toutefois, une approche à partenaires multiples progressive échelonne le réaménagement du site au lieu de réaliser au même moment l'aménagement de l'ensemble du site.
Arrêté ministériel de zonage	Mécanisme prévu à l'article 47 de la <i>Loi sur l'aménagement du territoire</i> qui confère au ministre des Affaires municipales et du Logement le pouvoir de passer outre à l'autorité locale d'aménagement pour approuver l'aménagement. En vertu de la <i>Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario</i> , le pouvoir a été étendu au ministre de l'Infrastructure.
Attributs patrimoniaux	Caractéristiques ou éléments physiques qui contribuent à la valeur ou à l'intérêt d'un bien pour le patrimoine culturel, qui peuvent comprendre des éléments de construction ou de fabrication du bien, ainsi que la topographie naturelle, la végétation, les éléments d'eau et le cadre visuel.
Avis de résiliation conditionnelle	Avis indiquant l'intention de résilier un contrat en fonction de conditions précises.
Bien patrimonial d'importance provinciale	Bien patrimonial provincial qui a été évalué à l'aide des critères énoncés dans le Règlement de l'Ontario 10/06 de la <i>Loi sur le patrimoine de l'Ontario</i> et qui a été reconnu comme possédant une valeur ou un caractère d'intérêt provincial sur le plan du patrimoine culturel
Cadre d'évaluation	Guide à l'intention de l'équipe d'évaluation comprenant un ensemble d'objectifs et de critères utilisés pour noter une proposition.
Cahier d'évaluation consensuelle finale	Un classeur consolidé contenant les scores consensuels convenus pour chaque soumission de CFD ainsi que les commentaires combinés des évaluateurs.
Convention d'indemnisation	Contrat dans le cadre duquel une partie convient d'indemniser une autre partie pour des pertes déterminées.
Demande de propositions (DP)	Appel d'offres officiel de fournisseurs pour des projets particuliers.
Demande de services (DS)	Document sollicitant des offres de services particuliers de la part de fournisseurs.
Diligence raisonnable	Étape d'un processus comme un appel de propositions, un appel de propositions d'aménagement ou un processus d'approvisionnement qui consiste à effectuer des travaux supplémentaires pour vérifier et clarifier certains aspects d'une proposition.

Terme	Définition
Domaine public	Espaces publics et parcs se trouvant dans la Place de l'Ontario qui relient des parties du site de la Place de l'Ontario, comme les locataires principaux et la marina publique réaménagée.
Dommages-intérêts liquidés	Montant prédéterminé figurant dans un contrat, qui représente une estimation des dommages qui seront subis par une partie et qui devra être payé par l'autre partie au contrat si elle ne respecte pas certaines obligations précisées dans le contrat.
Entente cadre de prestation de services	Une entente-cadre de services établit les modalités entre deux parties : un entrepreneur et un client. Les parties conviennent de la plupart des modalités qui régiront tous les futurs travaux de construction et ententes.
Entente de confidentialité	Entente juridique entre des parties qui limite ou empêche l'une ou les deux parties de divulguer des renseignements.
Entretien des aires communes	Ensemble de coûts partagés entre les locataires et le propriétaire relativement à l'entretien des terrains, des infrastructures ou des commodités publiques dans les aires communes du site. Parmi les exemples courants, on compte l'entretien de la pelouse, le déneigement et d'autres activités liées au site.
État de préparation du site	Activités requises pour préparer un site en vue de travaux de construction.
Évaluation environnementale	Évaluation des répercussions potentielles sur l'environnement d'un projet proposé, établie par la <i>Loi sur les évaluations environnementales</i> .
Liste des modalités	Document non contraignant décrivant les principales modalités d'une entente proposée.
Locataire principal	Un locataire principal agit comme une attraction et occupe une quantité importante d'espace au sein du développement. Les locataires principaux comprennent Therme, Live Nation et l'OSC.
Plan officiel	Le plan officiel énonce les buts, les objectifs et les politiques d'une municipalité pour gérer et diriger le changement physique et ses effets sur l'environnement social, économique, bâti et naturel.
Recouvrement des coûts	Processus de recouvrement des coûts au moyen de frais pour des services ou des projets.
Réglementation municipale du plan d'implantation	La réglementation du plan d'implantation est un outil de planification qu'une municipalité utilise pour évaluer certains éléments du site, comme les voies piétonnières, les aires de stationnement, l'aménagement paysager ou l'aménagement extérieur d'un terrain où l'on envisage des travaux d'aménagement.
Résilier le bail pour des raisons de commodité	Droit de mettre fin à un bail sans motif, habituellement avec un préavis.
Servitude juridique	Droit formel permettant à un particulier ou à une entité d'utiliser à une fin précise une partie du bien d'un autre particulier ou d'une autre entité, comme un accès ou des services publics, sans en être propriétaire.

Terme	Définition
Solution complète à l'échelle du site	Proposition de réaménagement qui couvre l'ensemble du site de la Place de l'Ontario (68 acres de terrain et 87 acres de plans d'eau) plutôt qu'une partie de l'ensemble du site.
Solution partielle d'aménagement du site	Propositions à plus petite échelle qui ne couvrent qu'une partie de l'ensemble du site de la Place de l'Ontario.
Valeur actualisée	Valeur actuelle des flux de trésorerie futurs actualisés à un taux d'intérêt donné.
Valeur des capitaux propres	Valeur nette d'un actif ou d'une entité après déduction du passif.
Validation de principe	Forme de preuve fondée sur l'expérience antérieure qui démontre la faisabilité d'un concept présenté.

Annexe 1: Chronologie des événements clés liés à la revitalisation de la Place de l'Ontario (2010-2018)

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Année	Mois	Événement
2010	Juillet	<p>La demande d'information est émise et recueille 35 propositions.</p> <p>Le site Web MyOntarioPlace.com et le pavillon de la Place de l'Ontario sont lancés. Environ 1 200 commentaires sont reçus de la part du public. Ces formes de consultation ont éclairé un résumé de la recherche et de l'analyse qui est présenté dans le rapport du Comité consultatif du ministre de juillet 2012.</p>
2012	Février	Le gouvernement annonce la fermeture du parc aquatique, des manèges et de la Cinésphère de la Place de l'Ontario.
2012	Février	Réouverture de la consultation publique, notamment par l'entremise de MyOntarioPlace.com. Plus de 450 propositions sont reçues. Parmi les suggestions courantes, mentionnons : un parc aquatique, un parc polyvalent, la revitalisation du parc existant, la Cinésphère, un casino, des bars et restaurants et des utilisations à long terme.
2012	Juillet	Le Comité consultatif du ministre fait rapport au MTCS et formule 18 recommandations sur la façon d'aller de l'avant avec une revitalisation de la Place de l'Ontario.
2013	Juin	<p>Le gouvernement dévoile son intention de convertir les espaces verts de l'île Est de la Place de l'Ontario en parc urbain (parc Trillium) et en sentier riverain (sentier William-G.-Davis).</p> <p>La province invite le public à soumettre des commentaires au sujet des plans pour le reste du site de la Place de l'Ontario. Plus de 200 personnes participent aux rencontres, et plus de 2 500 commentaires sont reçus du public.</p> <p>Le MTCS consulte des représentants de la Première Nation des Mississaugas de Credit.</p> <p>Le MTCS collabore avec de nombreux groupes d'intervenants pendant le processus de consultation. Cela comprend le comité consultatif des intervenants mis sur pied pour le projet du parc Trillium et du sentier William-G.-Davis, le Community Disability Steering Committee de la Ville de Toronto et Waterfront Toronto.</p>
2013	Novembre	Le gouvernement choisit et annonce l'équipe de conception qui transformera des secteurs de l'île Est en parc urbain et en sentier riverain. L'équipe de conception est choisie au moyen d'une demande de propositions. Dix soumissionnaires présentent des propositions.

Année	Mois	Événement
2014	Juillet	<p>Le gouvernement annonce sa vision à long terme pour la Place de l'Ontario. Le plan ne prévoit pas « un aménagement résidentiel quelconque sur des lieux qui doivent demeurer publics. » La vision « renforce les principes directeurs » du rapport du Comité consultatif du ministre visant à créer une destination ouverte à l'année.</p> <p>IO reçoit la directive de « collaborer avec les ministères concernés et le secteur privé pour explorer de nouvelles possibilités d'utilisation et de location pour le site » [<i>traduction</i>].</p>
2016	Avril	Le ministre du MTCS demande au Ministère de préparer une analyse de rentabilisation sur les dépenses en immobilisations nécessaires pour faire du CSO une attraction culturelle de premier plan. L'analyse de rentabilisation examinerait les options de réparation et de rénovation majeures du site existant ou celle du déménagement dans de nouvelles installations à la Place de l'Ontario. Le MTCS confie à IO la réalisation de l'analyse de rentabilisation.
2016	Octobre	IO présente au MTCS une analyse de rentabilisation sur la modernisation du CSO. L'analyse recommande de déménager le CSO dans un nouvel édifice à la Place de l'Ontario et précise que cela permettrait au gouvernement d'économiser 250 millions de dollars (valeur actuelle nette) sur une période de 50 ans.
2017	Avril	IO exécute une lettre d'entente avec le MTCS pour entreprendre des « processus de mobilisation du marché » dans le cadre du réaménagement de la Place de l'Ontario. La lettre comprend l'autorisation de retenir les services de conseillers pour faire progresser les travaux décrits dans l'entente.
2017	Mai	Le Conseil du Trésor approuve un processus d'appel de propositions visant à solliciter des concepts d'aménagement pour l'île Ouest de la Place de l'Ontario, conformément à la vision annoncée en juillet 2014.
2017	Juin	Ouverture du nouveau parc Trillium et du sentier William-G.-Davis sur l'île Est.
2017	Juillet	<p>Le gouvernement annonce qu'il est à la recherche d'un partenaire principal pour concrétiser la vision de la province de faire de l'île Ouest un centre de culture, de découverte et d'innovation. Les utilisations à des fins résidentielles ou de jeux ne sont pas autorisées.</p> <p>Un processus d'appel de propositions en deux étapes est lancé. La première phase comprend un concours, une évaluation et la sélection des propositions privilégiées. La deuxième phase consiste en des négociations directes avec les proposants privilégiés. Vingt-quatre propositions sont reçues.</p>
2017	Novembre	Un résumé de toutes les propositions et des résultats du processus d'évaluation est remis au Conseil du Trésor et au Conseil de gestion du gouvernement. À la suite de cette séance d'information, on demande à IO d'entreprendre des discussions de diligence raisonnable avec tous les participants ayant présenté des propositions « à potentiel élevé ».
2017	Décembre	IO tient des réunions de diligence raisonnable avec les 10 participants ayant présenté des propositions « à potentiel élevé », ainsi qu'avec un autre participant, pour obtenir de plus amples renseignements.

Année	Mois	Événement
2018	Avril	Le processus d'appel de propositions est interrompu en attendant les élections prévues en juin.
2018	Mai	IO reçoit un avis juridique selon lequel l'utilisation de la Directive sur les biens immobiliers pour le processus d'appel de propositions d'aménagement de 2017 était raisonnable.

Annexe 2: Chronologie du processus d'appel de propositions d'aménagement, 2019

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Année	Date	Événement
2019	11 janvier	Le sous-ministre du MTCS demande qu'IO fournisse son expertise pour le projet de réaménagement de la Place de l'Ontario.
2019	14 janvier	IO lance une demande de services aux fournisseurs pour des services consultatifs pour le projet de réaménagement de la Place de l'Ontario.
2019	18 janvier	Le MTCS publie un communiqué de presse indiquant que la « notre vision [pour la Place de l'Ontario] en fera une attraction impressionnante qui pourrait inclure des sites de sport et de divertissement attrayants, des parcs publics ou des magasins ». Le ministre du MTCS annonce qu'un processus de déclaration d'intérêt ouvrira au printemps, mais les parties intéressées peuvent présenter des propositions avant son ouverture.
2019	7 février	IO choisit un conseiller en transactions et conclut un contrat avec lui pour faciliter le processus de déclaration d'intérêt. Une équipe de projet composée d'employés du MTCS, d'IO et de conseillers en transactions est formée pour diriger la conception et l'élaboration de la déclaration d'intérêt.
2019	28 février	L'équipe de projet reçoit une orientation stratégique sur la conception de la déclaration d'intérêt pendant le processus de planification de la part du cabinet du ministre du MTCS, du cabinet du premier ministre et du bureau du Conseil des ministres.
2019	4 avril	Le ministre de l'Infrastructure a envoyé une lettre officielle d'instructions au président d'IO pour orienter le processus de déclaration d'intérêt.
2019	10 avril	Le gouvernement annonce la construction de la ligne de métro Ontario reliant la Place de l'Ontario au centre-ville de Toronto et se rendant vers le nord-est jusqu'au Centre des sciences de l'Ontario.
2019	28 mai	Le gouvernement annonce un appel de propositions d'aménagement intitulé « Toronto Waterfront Opportunity », dont la date limite de présentation est le 3 septembre 2019.
2019	14 juin	Le participant D rencontre le personnel du cabinet du premier ministre.
2019	22 juillet	Le conseiller juridique de Therme Canada rencontre un vice-président d'IO. Pendant la période d'ouverture, le conseiller juridique échange également neuf courriels avec le vice-président d'IO.
2019	23 juillet	Le participant B rencontre le personnel du cabinet du ministre du MTCS et celui du cabinet du premier ministre.
2019	24 juillet	Therme Canada rencontre le personnel du cabinet du ministre du MTCS et celui du cabinet du premier ministre.

Année	Date	Événement
2019	7 août	Les conseillers en transactions envoient un courriel aux participants pour leur annoncer qu'ils peuvent « solliciter une rencontre d'information confidentielle avec des intervenants de haut niveau du gouvernement pour aborder des aspects de leur concept d'aménagement ou d'autres sujets de préoccupation concernant les exigences que doit respecter leur proposition » [traduction].
2019	10 août	Date limite jusqu'à laquelle les participants peuvent poser des questions de clarification dans le cadre de l'appel de propositions d'aménagement.
2019	22 août	Live Nation Canada, Therme Canada et les participants B, H, Q et U rencontrent le personnel du cabinet du ministre du MTCS et celui du cabinet du premier ministre.
2019	23 août	Le président du participant B sollicite un entretien téléphonique avec le vice-président d'IO.
2019	26 août	Les participants G, P, T et EE rencontrent le personnel du cabinet du ministre du MTCS et celui du cabinet du premier ministre. Ontario Live signe son formulaire de participation et son entente de confidentialité cinq jours ouvrables avant la date limite de présentation des propositions d'aménagement, soit le 3 septembre.
2019	27 août	Le participant E demande par écrit un report de deux semaines de la date limite de présentation des propositions d'aménagements.
2019	28 août	Des représentants de Therme Canada demandent s'il y aura un report de la date limite de présentation des propositions d'aménagement, indiquant qu'ils ont été informés lors d'une rencontre antérieure avec le gouvernement que la date limite serait reportée. Les conseillers en transactions avisent les participants que la date limite de présentation a été reportée du 3 au 24 septembre. La date limite pour poser des questions est reportée du 10 août au 10 septembre.
2019	30 août	Triple Five signe son formulaire de participation et son entente de confidentialité. Triple Five rencontre des conseillers en transactions (23 et 26 août) pour discuter certains détails de sa proposition avant de signer l'entente de confidentialité.
2019	3 septembre	Date limite initiale de présentation des propositions d'aménagement; quatre participants présentent leur proposition. Les conseillers en transactions demandent à Triple Five s'il souhaite présenter une autre proposition d'ici la nouvelle date limite. Triple Five décline l'offre.
2019	6 septembre	Les conseillers en transactions envoient un deuxième courriel aux participants pour leur annoncer ce qui suit : « Les participants qui démontrent qu'ils ont élaboré une proposition complète et sérieuse et qu'ils ont l'intention de la présenter peuvent solliciter une rencontre d'information confidentielle avec des intervenants du gouvernement pour présenter des aspects de leur concept d'aménagement. » [traduction]

Année	Date	Événement
2019	10 septembre	Prolongation du délai accordé pour poser des questions de clarification. Le participant D rencontre le personnel du cabinet du ministre du MTCS et celui du cabinet du premier ministre.
2019	16 septembre	Les participants BB, DD et FF rencontrent le personnel du cabinet du ministre du MTCS et celui du cabinet du premier ministre.
2019	17 septembre	Les participants A, C, R et X rencontrent le personnel du cabinet du ministre du MTCS et celui du cabinet du premier ministre.
2019	24 septembre	Date limite reportée pour la présentation des propositions d'aménagement. Les conseillers en transactions reçoivent 30 propositions à cette date, pour un total de 34 propositions.
2019	25 septembre	IO finalise le cadre d'évaluation des propositions des participants, avec l'apport du personnel du cabinet du ministre du MTCS, du cabinet du premier ministre et du bureau du Conseil des ministres.
2019	30 septembre	Les membres de l'équipe d'évaluation commencent leurs évaluations individuelles des propositions.
2019	16 octobre	Un employé du cabinet du premier ministre communique avec un représentant d'IO pour solliciter une séance d'information au sujet des propositions de réaménagement de la Place de l'Ontario. Il affirme que le ministre devrait également faire partie de la séance d'information.
2019	22 octobre	Le personnel du MTCS et d'IO ainsi que les conseillers en transactions rencontrent Live Nation pour une réunion de diligence raisonnable.
2019	24 octobre	Le personnel du MTCS et d'IO ainsi que les conseillers en transactions tiennent des réunions individuelles avec le Groupe Écorecreo, Therme Canada et les participants B, C et M à des fins de diligence raisonnable.
2019	28 octobre	Les évaluateurs remettent leurs évaluations individuelles à l'évaluateur principal.
2019	29 et 30 octobre	L'équipe d'évaluation tient une réunion de consensus de deux jours pour finaliser les notes consensuelles.
2019	1 novembre	L'évaluateur principal modifie 25 notes consensuelles. Ces nouvelles notes sont appelées notes d'évaluation « calibrées ».
2019	5 novembre	IO informe le cabinet du ministre des Industries du patrimoine, du sport, du tourisme et de la culture (MIPSTC) et le cabinet du premier ministre des résultats préliminaires de l'évaluation pour trois priorités gouvernementales : l'adéquation avec la vision, les coûts pour la province et la rapidité d'exécution.

Année	Date	Événement
2019	6 novembre	<p>Le directeur des politiques du cabinet du premier ministre communique avec le vice-président, le directeur et le chef de la direction d'IO pour leur demander leur disponibilité.</p> <p>Le courriel indiquait : « Si votre horaire vous le permet, j'aimerais avoir l'occasion de m'entretenir avec vous aujourd'hui pour obtenir des commentaires additionnels concernant la réunion d'hier, soit par téléphone, soit en personne (je pourrais passer à vos bureaux en milieu de matinée). » [traduction]</p> <p>Un autre invité s'ajoute à la réunion, le directeur des politiques au cabinet du ministre du MIPSTC, et celle-ci a lieu virtuellement entre le cabinet du ministre du MIPSTC, le cabinet du premier ministre et le vice-président d'IO.</p>
2019	8 novembre	Le vice-président d'IO communique avec Triple Five pour organiser un entretien téléphonique afin de recueillir des détails supplémentaires sur sa proposition.
2019	8 au 19 novembre	Plusieurs appels téléphoniques et courriels sont échangés entre Triple Five et IO, qui cherche à obtenir de nouveaux renseignements et des éclaircissements sur certains aspects de sa proposition, comme les utilisations potentielles du site, la superficie et le nombre total de visiteurs.
2019	20 novembre	IO révise les notes figurant au cahier d'évaluation consensuelle de Triple Five pour y inclure les détails supplémentaires obtenus au moyen des appels téléphoniques et des courriels.
2019	22 novembre	Réunion entre le chef de la direction d'IO, le vice-président d'IO et le personnel du cabinet du ministre du MIPSTC et du cabinet du premier ministre.
2019	27 novembre	Réunion entre le chef de la direction d'IO, le vice-président d'IO et le personnel du cabinet du ministre du MIPSTC et du cabinet du premier ministre.
2019	29 novembre	Triple Five transmet au vice-président d'IO des renseignements supplémentaires sur les programmes, la superficie et la surface de plancher brute.
2019	3 décembre	Triple Five envoie un courriel au vice-président d'IO pour l'informer que l'entreprise présente une version améliorée de sa proposition « comme il en a été question précédemment » [traduction].
2019	5 décembre	Les représentants d'IO informent le ministre du MIPSTC avant la réunion du 11 décembre.
2019	6 décembre	Une réunion a lieu entre les représentants d'IO et le personnel du cabinet du ministre du MIPSTC et du cabinet du premier ministre.
2019	11 décembre	IO transmet au cabinet du ministre du MIPSTC et au cabinet du premier ministre un aperçu des résultats d'évaluation des propositions et une liste restreinte de participants recommandés. IO recommande également d'adopter une approche à plusieurs partenaires proposant plusieurs solutions partielles d'aménagement du site plutôt qu'une solution complète.

Année	Date	Événement
2019	19 décembre	Le cabinet du ministre du MIPSTC et le cabinet du premier ministre approuvent une approche à plusieurs partenaires (combinant trois solutions partielles d'aménagement du site) avec un aménagement progressif.
2019	23 décembre	IO présente au MIPSTC le rapport d'évaluation final des propositions présentées dans le cadre de l'appel de propositions d'aménagement.
2020	30 janvier	Après une présentation du MIPSTC, le Comité des priorités et des politiques du Conseil des ministres approuve l'approche à partenaires multiples progressive.
2020	Janvier à mars	IO effectue des vérifications de diligence raisonnable à l'égard des locataires et formule une stratégie de mise en œuvre de l'aménagement du site.

Annexe 3: Aperçu visuel du processus d'appel de propositions (mai 2019 à mai 2020)

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

28 mai	Ouverture de l'appel de propositions d'aménagement
28 août	La date limite de l'appel de propositions d'aménagement est reportée
3 sept.	Date limite de présentation initiale
24 sept.	Date limite de présentation reportée
25 sept. au 28 oct.	Période d'évaluation individuelle
29 et 30 oct.	Réunions de consensus pour l'évaluation
5 nov.	IO présente les évaluations au cabinet du MIPSTC et au cabinet du premier ministre
11 déc.	IO formule des recommandations au cabinet du ministre du MIPSTC et au cabinet du premier ministre
23 déc.	IO soumet le rapport d'évaluation final au MIPSTC
29 janv. 2020	Le MIPSTC présente des recommandation au Comité des priorités et des politiques du Conseil des ministres
21 mai 2020	Les recommandations du Ministère reçoivent l'approbation du Conseil du Trésor

Annexe 4: Consultations publiques tenues entre août 2021 et septembre 2023

Source des données : Infrastructure Ontario

Date	Activité de consultation
30 août au 28 octobre 2021	Sondage numérique
13 et 27 octobre 2021	Séances d'information
14 décembre 2021	Séance d'information technique
12 avril 2022 27 octobre 2022 27 avril 2023	Réunions de mobilisation au sujet des évaluations environnementales et de l'aménagement du domaine public
12 avril 2022 27 octobre 2022 27 avril 2023	Salles de mobilisation
3 novembre 2022	Table ronde du ministre
16 et 24 février 2023	Tables rondes du ministre
6 mars 2023	Rencontre avec les intervenants d'Ontario Place for All et d'Architectural Conservancy Ontario
4 avril 2023	Rencontre avec les intervenants de SwimOP
5 avril 2023	Rencontre avec les intervenants d'Ontario Place for All et d'Architectural Conservancy Ontario
15 et 18 avril 2023	Consultations communautaires dirigées par la Ville
1 ^{er} mai 2023	Rencontre avec les intervenants de SwimOP et d'OPC
1 ^{er} mai 2023	Rencontre avec les intervenants de la Fort York Neighbourhood Association
1 ^{er} mai 2023	Rencontre avec les intervenants de la Bathurst Quay Neighbourhood Association
2 mai 2023	Rencontre avec les intervenants de la Parkdale Residents Association
30 août 2023	Rencontre avec les intervenants de Waterfront Business Improvement Area
7 et 12 septembre 2023	Réunions de consultation communautaire dirigées par la Ville

Annexe 5: Cadre d'évaluation de l'appel de propositions d'aménagement de 2019, 25 septembre 2019

Source des données : Infrastructure Ontario

A. Adéquation avec la vision du gouvernement

Objectif	Critères	Considérations relatives à l'évaluation
Adéquation avec la vision du gouvernement Démontre que le concept proposé concrétisera la vision du gouvernement.	Inclusion des utilisations privilégiées	Inclusion d'une partie ou de la totalité des utilisations liées au divertissement, aux sports, au commerce, à la vente au détail et aux activités récréatives.
	Destination incontournable de classe mondiale	Échelle du concept et degré de diversité du programme
		Reconnaissance et attrait de la marque
		Caractère unique du concept
	Niveau d'activité	En toutes saisons
		Jour et nuit
		Nombre prévu de visiteurs annuels
	Attrait pour différents groupes démographiques	Âge
		Représentation géographique (p. ex., internationale, régionale, locale)
Statut socio-économique et culturel		
Compatibilité	Synergies avec l'ensemble du site de la Place de l'Ontario et adéquation avec les usages existants (marina, LNE, Parc des expositions, etc.)	
Degré d'accès	Degré d'accessibilité du public au site	
Exclusion des utilisations interdites	Aménagement de casino ou résidentiel	
Acceptation de conclure un bail foncier	Exigences relatives aux baux fonciers	

B. Viabilité du projet proposé

Objectif	Critères	Considérations relatives à l'évaluation
<p>Le concept a fait ses preuves</p> <p>Démontre le succès du concept d'aménagement et suscite la confiance dans la viabilité commerciale globale et la longévité de l'utilisation.</p>	Historique de succès	Démonstration du succès d'un concept similaire dans d'autres marchés semblables
<p>Qualité de la conception</p> <p>Comprend une conception bien réfléchie qui appuie le désir de faire du site une destination de prédilection unique.</p>	Qualité globale de la conception	Degré de sophistication et d'expertise en conception de bâtiments et de sites (p. ex., certification LEED, considérations de conception et d'exploitation durables) et inclusion de caractéristiques uniques et emblématiques dans le concept
<p>Optimisation du site</p> <p>Démontre que le concept proposé est un concept de qualité qui traite avec succès les contraintes du site.</p>	Stationnement et accès au site	Capacité pour les utilisateurs de se stationner et d'accéder au site
	Exigences en matière de remblayage du lac	Mesure dans laquelle le remblayage du lac est nécessaire pour réaliser le concept
	Occasion de marina	Préservation ou amélioration des installations de marina sur le site
	Expérience globale de l'utilisateur	Conditions qui influenceront sur l'expérience globale des visiteurs sur le site, ainsi que sur la prise en compte des besoins des utilisateurs de tous âges et de tous niveaux de capacité (p. ex., accessibilité, toilettes, protection contre les intempéries, signalisation, circulation et atténuation des foules, etc.)
<p>Livrabilité</p> <p>Démontre un calendrier de mise en œuvre efficace, mais réaliste (approbations et construction)</p>	Délai	Délai avant l'achèvement (approbations et construction)
	Processus	Reflète un respect approprié des exigences en matière d'approbation (p. ex., approbations municipales, obligation de consulter et approbations environnementales) et un délai raisonnable
	Certitude du programme	Mesure dans laquelle les partenaires du programme sont indiqués/confirmés
<p>Adéquation avec les modalités commerciales</p> <p>Confirmation que le partenaire est disposé à accepter les conditions énoncées dans le document d'appel de propositions d'aménagement</p>	Acceptation des modalités	Confirmation que le partenaire est disposé à accepter les conditions énoncées dans le document d'appel de propositions d'aménagement

B. Viabilité du projet proposé

Viabilité financière Démontre la faisabilité du ou des concepts proposés à l'aide d'une analyse de rentabilisation financière réaliste.	Qualité du modèle financier et de l'analyse de rentabilité fournis	Niveau de diligence raisonnable évident lors de la création du modèle financier
		Niveau de détail et solidité du modèle financier
		Caractère raisonnable des hypothèses

C. Qualifications et expérience de l'équipe

Objectif	Critères	Considérations relatives à l'évaluation
Qualifications et expérience de l'équipe Démontre que l'équipe possède la capacité, les qualifications et l'expérience nécessaires pour réaliser le projet. Démontre que les membres de l'équipe possèdent l'expérience et l'expertise appropriées pour mener à bien le concept proposé. Démontre un historique d'exécution et d'exploitation réussies pour des services ou des utilisations semblables au concept proposé. Démontre une solidité financière, une stabilité, une expérience et une capacité appropriées pour la mise en œuvre du concept d'aménagement proposé.	Expérience globale des répondants ou entreprises dans le cadre de projets similaires	Les « projets similaires » comprennent des sites industriels désaffectés, des aménagements riverains, des projets de réutilisation adaptative, des destinations de divertissement ou toute autre expérience d'une envergure, d'une portée et d'une complexité similaires
	Capacités des membres de l'équipe	Se reflètent dans le nombre total d'années d'expérience, les accréditations et l'expérience mentionnée dans le cadre de projets similaires
	Cohésion de l'équipe	Se reflète dans la structure hiérarchique et dans les responsabilités et rôles définis, ainsi que dans l'expérience de collaboration des partenaires
	Solidité des finances et de la documentation de l'équipe	Démontre la solidité financière à l'aide d'états financiers et d'autres documents complémentaires (p. ex., lettres de recommandation bancaires, lettres d'engagement des bailleurs de fonds ou prêteurs, confirmations des limites de cautionnement, disponibilité du crédit)

D. Avantages pour la province

Objectif	Critères	Considérations relatives à l'évaluation
Avantages pour la province Démontre que le concept proposé procurera des avantages directs et indirects au gouvernement et à la population de l'Ontario.	Avantages financiers indirects	Comprend la création d'emplois, les revenus fiscaux, les répercussions sur le PIB, les avantages environnementaux et d'autres avantages indirects
	Avantages financiers directs	Offre financière fournie au gouvernement sous la forme du versement d'un loyer Importance des investissements consentis par le partenaire pour réaliser le concept d'aménagement
	Caractère favorable et date limite des modalités commerciales	Les modalités sont commercialement viables et n'imposent pas de contraintes inappropriées Date limite globale des modalités commerciales fournies dans la proposition et répercussions sur le délai requis pour accepter les modalités commerciales
	Investissement exigé par le gouvernement	Limite les coûts engagés par le gouvernement pour la préparation du site (p. ex., assainissement, viabilisation, accès, etc.)
	Considérations financières et non financières pour la province	Le risque de coûts d'immobilisations et d'exploitation supplémentaires encourus par la province, ainsi que les risques non quantifiables (risques juridiques et environnementaux, risques d'atteinte à la réputation et risques concernant les relations avec les intervenants, etc.)

Les éléments mis en évidence désignent les critères qui n'ont pas été inclus dans le document d'appel de propositions d'aménagement

Annexe 6: Principaux événements survenus à la suite de la sélection des locataires, 2020-2024

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Année	Mois/date	Événement
2020	Mai	Le Conseil du Trésor approuve officiellement la stratégie de réaménagement à partenaires multiples avec trois locataires principaux : Therme, Live Nation et le Groupe Écorécréo. On demande au MIPSTC de faire connaître sa décision concernant une stratégie pour le déménagement éventuel du CSO.
2020	Juillet	IO conclut un contrat avec un conseiller en baux pour l'aider à « négocier des modalités commerciales favorables avec les futurs locataires potentiels de la Place de l'Ontario pour les espaces sportifs, de divertissement et d'attractions » [traduction].
2020	Août	Le MI, IO et le MIPSTC commencent à collaborer pour déterminer l'ordre de grandeur et les besoins en capital associés au réaménagement du CSO à la Place de l'Ontario.
2020	Octobre	Le conseiller en baux d'IO produit le premier rapport destiné à éclairer les négociations relatives aux baux fonciers. Il fournit également des détails sur d'autres baux fonciers comparables.
2021	Février	Le conseiller en baux présente au MI ses recherches sur la structure de développement pour les négociations de bail. Le conseiller en baux fournit également des mises à jour de la méthodologie en matière de baux fonciers utilisée pour éclairer les négociations, y compris des projections de coûts mises à jour.
2021	Mars	Le Conseil du Trésor autorise le MIPSTC à mener des négociations de bail avec les trois participants (Therme, Live Nation et Écorécréo) et approuve la solution de stationnement gérée par le gouvernement pour le site de la Place de l'Ontario. Les coûts pour le gouvernement des projets de la Place de l'Ontario sont estimés à 745 millions de dollars, au 23 mars 2021.
2021	Mars	La présentation au Conseil du trésor de mars 2021 indique que la phase II couvrira la portion restante de l'île Est et de la partie continentale, et qu'une stratégie d'aménagement sera déterminée à une date ultérieure.
2021	Juin	Le MIPSTC informe la direction du CSO que le déménagement du centre à la Place de l'Ontario est un « projet prioritaire » et que le Ministère prévoit soumettre une proposition aux décideurs du gouvernement à l'été 2022.

Année	Mois/date	Événement
2021	30 juillet	Après que le Conseil du Trésor a autorisé en mars 2021 le MIPSTC à mener des négociations de bail avec les trois participants, le gouvernement annonce publiquement les trois « locataires principaux » pour le réaménagement de la Place de l'Ontario : <ul style="list-style-type: none"> 1. Groupe Therme – Spa de bien-être/parc aquatique sur l'île Ouest 2. Live Nation – Amphithéâtre réaménagé sur l'île Centre 3. Groupe Écorécro – Parc d'aventure sur l'île Est <p>Le MIPSTC demande aux décideurs du gouvernement d'approuver la planification de l'étape 1 pour le déménagement du CSO.</p>
2021	Août	IO entame des négociations de bail officielles avec les locataires.
2022	Mars	Le MIPSTC lance une évaluation environnementale de catégorie C.
2022	19 avril	Le locataire principal Groupe Écorécro se retire des négociations de bail de la Place de l'Ontario pour de nombreuses raisons, dont l'augmentation des coûts d'entretien des aires communes et d'autres coûts depuis le moment de la présentation de sa proposition.
2022	16 mars	Le MIPSTC lance une évaluation environnementale de catégorie C.
2022	3 mai	Le Conseil du Trésor approuve un contrat de bail foncier avec Therme Canada. La durée du bail est de 95 ans (75 ans plus une prolongation de 20 ans), avec une période de construction ciblée de 24 mois.
2022	Mai	Le gouvernement transfère la surveillance du réaménagement de la Place de l'Ontario du MIPSTC au Secrétariat du réaménagement de la Place de l'Ontario du ministère de l'Infrastructure (MI).
2022	25 novembre	IO présente une demande officielle d'aménagement à la Ville de Toronto pour une modification à l'échelle du site du plan officiel et du règlement de zonage. La proposition de demande comprend un plan directeur dirigé par la province pour le domaine public; une installation de bien-être et de loisirs aquatiques (Therme Canada); un bâtiment d'entrée et un bâtiment-pont (Therme Canada); des programmes futurs sur l'île de l'Est et la partie continentale; une structure de stationnement souterrain à cinq niveaux; le remblayage du lac sur l'île Ouest.
2023	Mars 23	La Ville de Toronto publie un rapport d'étape sur la demande d'aménagement de la Place de l'Ontario qui soulève des préoccupations au sujet de la taille et de l'envergure de l'installation de Therme Canada et du pavillon d'entrée situé sur la partie continentale. La Ville recommande une évaluation environnementale pour l'île Ouest et souligne que le transport en commun et le transport actif ne se voient pas accorder la priorité.
2023	6 avril	MI soumet une analyse de rentabilisation au Conseil du Trésor pour l'approbation du financement des travaux de construction nécessaires au déménagement du Centre des sciences de l'Ontario et pour la planification d'une solution de stationnement à l'échelle du site.

Année	Mois/date	Événement
2023	6 avril	Le chef de cabinet du MI avise le sous-ministre du MI et le chef de la direction d'IO qu'Ontario Live a été désigné comme le partenaire privilégié pour la mise en place des services de restauration, l'entretien du domaine public, l'entretien et la gestion du site et l'infrastructure de transport des personnes sur l'île l'Est.
2023	18 avril	Le gouvernement annonce que le CSO déménagera à la Place de l'Ontario à titre de locataire principal.
2023	11 juillet	Ontario Live partage un cadre pour une entente de projet avec IO concernant un aménagement à usage mixte comportant des activités commerciales et des espaces d'agrément public.
2023	13 septembre	<p>IO soumet de nouveau à la Ville de Toronto la demande de modification du plan officiel et du règlement de zonage pour le réaménagement de la Place de l'Ontario. La nouvelle proposition contient les changements suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • ajouter un accès public au côté est et au sommet du pont de l'île Ouest; • prolonger l'aménagement paysager sur le toit du bâtiment de Therme; • réduire la taille du bâtiment de Therme; • améliorer la liaison en créant un carrefour de transport en commun; • réduire le nombre de places de stationnement pour les voitures et augmenter le nombre de places pour les vélos; • augmenter le nombre de programmes riverains et d'espaces ouverts. <p>La nouvelle proposition reconnaît que des demandes d'aménagement distinctes seront nécessaires pour les futures grandes installations envisagées, dont le CSO et l'amphithéâtre Live Nation.</p>
2023	6 novembre	IO indique au MI qu'Ontario Live ne convenait pas à l'aménagement proposé et recommande un processus d'approvisionnement ouvert. Dans sa présentation aux fonctionnaires du Ministère, IO déclare ce qui suit : « L'analyse d'IO n'a pas encore démontré qu'OL [Ontario Live] possède l'expertise ou la capacité nécessaires pour gérer et exécuter avec succès l'ensemble de la portée » [traduction].
2023	17 novembre	Le projet d'évaluation environnementale de portée générale pour les travaux publics de catégorie C visant le domaine public de la Place de l'Ontario est terminé.
2023	29 novembre	Le gouvernement de l'Ontario et la Ville de Toronto arrivent à un « nouvel accord » qui accorde à la province le plein contrôle sur le réaménagement de la Place de l'Ontario.
2023	6 décembre	Le projet de loi 154, la <i>Loi de 2023 sur un nouvel accord pour Toronto</i> , reçoit la sanction royale. La loi comprend la <i>Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario</i> , qui confère au gouvernement des pouvoirs supplémentaires (y compris le pouvoir du ministre du MI d'émettre un arrêté ministériel de zonage pour le site de la Place de l'Ontario) pour faire progresser le réaménagement de la Place de l'Ontario.

Année	Mois/date	Événement
2023	Décembre	Le gouvernement fédéral choisit de ne pas procéder à une évaluation des répercussions environnementales du projet de réaménagement de la Place de l'Ontario.
2023	31 décembre	La province ne respecte pas la date limite pour fournir des services publics provisoires et remplir ses obligations environnementales initiales en vertu des modalités du bail avec Therme. L'entente prévoit une période de correction de 1 an, jusqu'au 31 décembre 2024. Au moment de notre audit, IO était en pourparlers avec Therme sur la date à laquelle les services publics provisoires seraient assurés.
2024	29 février	IO met à jour ses projections de coûts pour la phase 1 de la Place de l'Ontario, qui montrent que le coût estimé du projet est maintenant passé à 2,237 milliards de dollars.
2024	6 mai	IO conclut un bail de 45 ans avec Live Nation Canada (30 ans avec option de renouvellement pour 15 années supplémentaires).
2024	9 mai	IO publie une demande de qualification pour la conception, la construction, le financement et l'entretien d'un nouvel immeuble du CSO à la Place de l'Ontario. Le processus devrait préqualifier jusqu'à trois fournisseurs qui seront invités à présenter des propositions dans le cadre d'une demande de propositions qui sera publiée en janvier 2025.
2024	17 mai	Le ministre de l'Infrastructure prend un arrêté ministériel de zonage renforcé pour la Place de l'Ontario, qui a établi des autorisations d'aménagement détaillées et exempte le site de la réglementation municipale du plan d'implantation.
2024	21 juin	Le gouvernement ferme le CSO à la suite de la publication d'un nouveau rapport qui décèle des problèmes structurels à l'intérieur de l'édifice qui pourraient survenir d'ici l'hiver 2024.
2024	5 juillet	IO avise Ontario Live qu'il entreprendra des processus d'approvisionnement concurrentiel pour la portée des services envisagés « dans le cadre de leurs discussions exploratoires ».
2024	26 juillet	La Cour supérieure de l'Ontario rejette une contestation judiciaire déposée par le groupe communautaire Ontario Place Protectors, qui soutient que la <i>Loi de 2023 sur la reconstruction de la Place de l'Ontario</i> du gouvernement est inconstitutionnelle.

Annexe 7: Aperçu des répercussions négatives et des mesures d'atténuation citées dans le rapport d'évaluation des répercussions sur le patrimoine, octobre 2023

Source des données : Rapport d'évaluation du patrimoine, Infrastructure Ontario

Répercussions négatives sur le patrimoine causées par le réaménagement de la Place de l'Ontario (déterminées par l'expert-conseil d'IO)

- Enlèvement d'environ 1 156 arbres (octobre 2023) dans les différents secteurs de la Place de l'Ontario, y compris les arbres matures plantés dans le cadre du paysage original conçu par Michael Hough
- Retrait d'éléments paysagers de l'île Ouest, y compris la berme de l'île Ouest, le chenal Ouest, la lagune et l'anse Cedar
- Élimination de tous les sentiers restants sur les îles Ouest et Est
- Retrait des infrastructures riveraines existantes
- Démolition des noyaux villageois (tous les bâtiments)
- Démolition de l'édifice de l'entrée ouest (et retrait de la plaque de l'édifice de l'entrée ouest)
- Démolition du pont 6
- Obstruction de la vue sur les pavillons et la Cinésphère en raison de la construction de nouveaux bâtiments sur l'île Ouest (édifice Therme) et sur la partie continentale (Centre des sciences de l'Ontario)
- Réduction possible de la mise en valeur des pavillons et de la Cinésphère en raison de la construction de nouveaux bâtiments sur l'île Ouest et sur la partie continentale

Mesures d'atténuation pour remédier aux répercussions négatives (déterminées par l'expert-conseil d'IO)

- Plantation d'espèces végétales indigènes à l'échelle du site et nouveaux éléments paysagers (p. ex., bermes) pour compenser l'élimination de la végétation, des arbres et des éléments paysagers existants. On prévoit qu'environ 2 900 arbres seront plantés à la Place de l'Ontario.
- Nouveau système de sentiers pour améliorer l'accessibilité, soutenir la circulation piétonnière et remplacer le système de sentiers existant
- Nouveaux nœuds de sentiers et places avec points d'observation pour apprécier la vue afin de compenser l'élimination des points d'observation dans le système de sentiers existant et l'obstruction de la vue par les nouveaux bâtiments
- Nouveaux habitats aquatiques et promenades de bois pour créer des expériences d'eau rapprochées et atténuer l'élimination des plans d'eau existants
- Nouvelles structures accessoires qui interprètent la conception et l'histoire de la Place de l'Ontario pour compenser l'enlèvement des bâtiments existants



© 2024, Imprimeur du Roi pour l'Ontario
ISBN 978-1-4868-8493-3 (PDF)

Une version électronique du rapport est accessible sur Internet à l'adresse www.auditor.on.ca
This document is also available in English.

Photo : pages 11 and 12 - GettyImages, personnel du Bureau du vérificateur général de l'Ontario