



Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

# Sécurité des Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015



Rapport spécial  
*Novembre 2014*





## Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

À Son Honneur le Président  
de l'Assemblée législative

J'ai le plaisir de transmettre mon Rapport spécial sur la sécurité des Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015, à la demande du Comité permanent des comptes publics conformément à l'article 17 de la *Loi sur le vérificateur général*.

La vérificatrice générale,

A handwritten signature in black ink, which appears to read "Bonnie Lysyk". The signature is fluid and cursive.

Bonnie Lysyk

Novembre 2014

© 2014, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario

*This document is also available in English.*

**ISBN 978-1-4606-4838-4 (Imprimé)**  
**ISBN 978-1-4606-4839-1 (PDF)**

Photos en couverture : © iStockphoto.com/chenpu



# Table des matières

<b>1.0 Réflexions</b>	5
<b>2.0 Résumé</b>	6
<b>3.0 Contexte</b>	11
<b>3.1 Aperçu des événements</b>	11
<b>3.2 Prestation des services de sécurité</b>	11
<b>3.3 Coûts de sécurité</b>	15
<b>4.0 Objectif et portée de l'audit</b>	16
<b>5.0 Constatations détaillées</b>	17
<b>5.1 Coûts de sécurité</b>	17
<b>5.2 Approvisionnement en services de sécurité</b>	22
<b>6.0 Recommandation</b>	31



# Sécurité des Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015

## 1.0 Réflexions

Pour qu'un événement sportif international soit réussi, il est essentiel que les athlètes et les officiels jouissent d'un accès sécurisé aux sites de compétition et que l'équipement des athlètes et des équipes soit protégé. Les visiteurs devraient eux aussi pouvoir se divertir dans un environnement sécuritaire.

Les coûts de sécurité aux récents événements sportifs internationaux, dont les Jeux olympiques de Vancouver et de Londres et les jeux du Commonwealth de 2014 à Glasgow, dépassaient largement le budget initial. En mars 2014, l'Ontario a attribué à l'entrepreneur qui avait présenté la proposition la plus coûteuse le contrat englobant la plupart des services de sécurité privée requis pour les Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015 (les Jeux). Les porte-parole de l'opposition du gouvernement de l'Ontario ont remis en question cette décision. Face à cette situation et compte tenu de l'escalade des coûts de sécurité liés à d'autres événements sportifs internationaux, les législateurs et les résidentes et résidents de l'Ontario veulent avoir l'assurance que les partenaires organisateurs des Jeux veilleront à assurer non seulement la sûreté et la sécurité des Jeux, mais aussi l'efficacité du contrôle des coûts de sécurité connexes et de la coordination des efforts liés à la sécurité.

Le Comité permanent des comptes publics, qui comprend des membres de tous les partis, nous a demandé d'examiner les processus utilisés pour attribuer les contrats de sécurité pour les Jeux. Nous avons constaté que les processus de sélection étaient équitables et transparents conformément aux politiques d'approvisionnement du gouvernement, et qu'ils tenaient compte des problèmes survenus ailleurs. D'ailleurs, lorsqu'ils ont évalué les propositions des entrepreneurs, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels (le Ministère) et son Unité de la sécurité intégrée (O.P.P./USI) ont mis un accent approprié sur l'expérience en prestation de services de sécurité que les entrepreneurs ont acquise dans le cadre d'événements de grande envergure et sur leurs qualifications en gestion de projet.

Nous avons toutefois des préoccupations touchant le moment choisi pour lancer les processus d'approvisionnement en sécurité et la communication des coûts prévus. En effet, il y avait une différence de 42 millions de dollars entre le budget de 39 millions de dollars établi par le Ministère en 2013 pour le contrat de services de sécurité privée mentionné plus haut et le contrat de 81 millions de dollars qui a fini par être attribué, et le Ministère n'a pas utilisé toutes les informations dont il disposait à ce moment-là pour produire une estimation plus exacte. Nous avons remarqué que

les budgets établis pour d'autres contrats moins importants de services de sécurité avaient eux aussi été sous-estimés. Nous reconnaissons que les estimations budgétaires produites plusieurs années avant les Jeux doivent être révisées lorsque de meilleures informations de planification font surface, mais il reste que les estimations fournies en 2013, soit seulement deux ans avant les Jeux, auraient dû être beaucoup plus exactes. Comme je l'ai mentionné dans d'autres rapports spéciaux, l'établissement et la communication d'estimations et de projections financières réalistes constituent une première étape essentielle pour un contrôle des coûts et une reddition de comptes efficaces.

En outre, nous croyons que les partenaires responsables de la sécurité des Jeux — soit le Ministère, l'O.P.P./USI et le Comité d'organisation des Jeux (TO2015) — auraient pu réduire les coûts et atténuer les autres risques en se procurant tous les services de sécurité privée plus tôt et dans le cadre d'un plan de sécurité global. En octobre 2014, TO2015 ne s'était pas encore procuré certains services de sécurité privée. Ce n'est qu'au début de 2014 que l'O.P.P./USI et TO2015 ont commencé à travailler ensemble afin de mieux coordonner la répartition des responsabilités liées à certains aspects de la sécurité des Jeux. Par exemple, c'est seulement à ce moment-là que les deux parties se sont consultées, par exemple afin de déterminer qui devait être responsable de la clôture de sécurité et de définir les exigences applicables aux équipements de sécurité à acquérir. Cette collaboration tardive pourrait avoir contribué au fait que l'équipement nécessaire n'a pas encore été acquis, par contrat ou autrement. Il reste aussi à déterminer les exigences de sécurité interne pour les terrains de jeu.

Comme il reste seulement quelques mois avant les Jeux, il est essentiel que TO2015, l'O.P.P./USI et les fournisseurs des services de sécurité privée communiquent clairement entre eux et coordonnent leurs activités afin d'assurer la sûreté et la sécurité des Jeux et de contenir les coûts de façon efficace.

Il reste un risque que les futures évaluations des menaces ou l'élargissement de la portée des Jeux

et des événements connexes puissent accroître les exigences et les coûts de sécurité; les conventions collectives renégociées des employés de l'O.P.P. et des forces de police municipales pourraient aussi avoir un impact financier.

## 2.0 Résumé

En 2015, l'Ontario sera l'hôte des Jeux panaméricains et parapanaméricains qui se dérouleront à Toronto et dans 15 municipalités environnantes. La sécurité des Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015 (les Jeux) nécessite la participation de la Police provinciale de l'Ontario (O.P.P.), de l'Unité de la sécurité intégrée (USI) – qui se compose de représentants de la GRC, de huit services de police locaux et de l'O.P.P. –, du Comité d'organisation des Jeux (TO2015), du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels (le Ministère), du Secrétariat des Jeux panaméricains et parapanaméricains (le Secrétariat) du ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport et des fournisseurs de services de sécurité privée. L'USI, sous la direction de l'O.P.P., est chargée de coordonner la planification et la prestation des services de sécurité pour les Jeux de 2015.

Nous avons constaté que la majeure partie des services de sécurité privée ont été acquis de manière équitable et transparente conformément aux politiques gouvernementales en matière d'approvisionnement. Nous avons toutefois remarqué que le budget des services de sécurité avait augmenté de façon substantielle au fur et à mesure de la planification des Jeux. Malgré les efforts déployés pour mettre en application les leçons tirées d'autres grandes manifestations sportives des dernières années où les coûts de sécurité étaient montés en flèche, il reste un risque que les futures évaluations des menaces ou l'élargissement de la portée des Jeux et des événements connexes exercent des pressions encore plus fortes sur les exigences et les coûts de sécurité. En outre,



l'acquisition, par TO2015, de certains services et équipements de sécurité est en retard, ce qui pourrait faire monter les coûts et limiter le choix de fournisseurs de services capables de se préparer pour les Jeux en temps opportun. Nous avons noté que les coûts de sécurité définitifs pour les Jeux olympiques d'hiver de 2010 à Vancouver, les Jeux olympiques d'été de 2012 à Londres et les Jeux du Commonwealth de 2014 à Glasgow dépassaient largement les projections originales.

Nos constatations détaillées concernant l'acquisition, la planification et le budget des services de sécurité pour les Jeux sont les suivantes :

**Les services de sécurité privée pour l'O.P.P./USI ont été acquis de manière équitable et avec une diligence raisonnable**

Le Ministère et l'O.P.P./USI ont respecté les politiques en matière d'approvisionnement et adopté des pratiques appropriées dans l'attribution d'un contrat pour la prestation de services de sécurité privée à Contemporary Security Canada (CSC). La demande de propositions et le processus d'évaluation étaient détaillés, transparents et clairs. Les fournisseurs concurrents ont été cotés séparément pour les qualifications techniques, l'expérience et la qualité de leur proposition (60 %) et pour le prix (40 %), ce qui est la pondération la plus courante des facteurs dans l'approvisionnement en services plutôt qu'en biens du gouvernement de l'Ontario. CSC a obtenu une note beaucoup plus élevée que Reilly Security, qui est arrivé deuxième, pour les qualifications techniques, l'expérience et la qualité de la proposition, mais une note beaucoup plus faible pour le prix. La note finale de CSC était légèrement supérieure à celle de Reilly. Un commissaire à l'équité a été engagé afin de surveiller le processus d'approvisionnement, qui a aussi été examiné par des spécialistes en approvisionnement du ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs en réponse à une plainte déposée par Reilly Security. Le commissaire de même que les spécialistes ont conclu que le processus d'approvisionnement était conforme aux politiques du gouvernement et que les responsables

avaient agi avec une diligence raisonnable afin d'assurer l'ouverture, l'équité et la transparence du processus. Nous n'avons trouvé aucune raison de mettre en doute l'intégrité du processus ou de la décision prise.

Les questions soulevées après l'attribution du contrat, soit le choix d'un fournisseur de l'extérieur de Toronto et le prix moins élevé proposé par le fournisseur classé en deuxième place, doivent être examinées dans le contexte de ce qui est permis dans le cadre des marchés publics de l'Ontario. CSC, dont le siège social se trouve en Colombie-Britannique, est contrôlée par la Contemporary Services Corporation, une société basée aux États-Unis, tandis que Reilly, le fournisseur arrivé deuxième, a son siège social à Toronto. Nous avons remarqué – et le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs (MSGSC) a confirmé – que les achats du gouvernement de l'Ontario doivent être neutres sur le plan géographique, car ils sont assujettis à des accords commerciaux qui permettent généralement aux fournisseurs d'autres administrations d'accéder sur un pied d'égalité aux marchés publics. Par ailleurs, comme pour d'autres grandes manifestations sportives, d'importantes ressources locales seront requises pour assurer les services de sécurité, quel que soit l'entrepreneur du secteur privé retenu. Le MSGSC a ajouté que tout ministère qui attribue un contrat dans le cadre d'un processus d'approvisionnement formel juridiquement contraignant [*traduction*] « est tenu par la loi d'attribuer le contrat au prix soumis » et que le prix contractuel n'est donc pas sujet à d'autres négociations.

**Retard dans l'acquisition de certains services et équipements de sécurité**

Une importante leçon tirée des Jeux olympiques d'hiver de Vancouver est la nécessité de planifier les services de sécurité avec soin et de les acquérir le plus à l'avance possible. En octobre 2014, soit seulement neuf mois avant le début des Jeux, TO2015 venait à peine de lancer une demande de propositions pour la prestation de services contractuels

de protection des biens. TO2015 n'avait pas non plus acquis tous les équipements de sécurité nécessaires. Le protocole d'entente conclu entre TO2015 et l'O.P.P./USI stipule que TO2015 doit veiller à ce que les athlètes et les officiels jouissent d'un accès sécurisé aux terrains de jeu des sites, en plus d'assurer la protection des biens tels que l'équipement des athlètes et des équipes. Une fois que les achats seront terminés, les entrepreneurs du secteur privé qui travaillent pour TO2015 devront respecter des délais plus serrés pour fournir leurs équipements et leurs services. En particulier, l'entrepreneur chargé de fournir les services de sécurité privée aura moins de temps pour recruter, former et faire autoriser le personnel et mener à bien les autres travaux requis de planification et de gestion de projet. Par comparaison, la mise en place du contrat des services de sécurité privée avec CSC a pris près d'un an et demi et, au moment où les Jeux commenceront, CSC aura eu près de 16 mois pour se préparer.

#### **L'augmentation du budget de sécurité découle d'une planification plus approfondie et des exigences accrues en matière de sécurité**

Le budget de sécurité total pour les Jeux qui est financé par l'Ontario, y compris les affectations budgétaires à l'O.P.P./USI et à TO2015, est passé de 121,9 millions de dollars<sup>1</sup> dans le budget du dossier de candidature de 2009 à 247,4 million de dollars<sup>2</sup> en septembre 2014 (voir la **figure 4**). En faisant des recherches sur d'autres jeux, en définissant les besoins en matière de sécurité et en validant les coûts à cet égard, l'O.P.P./USI est arrivée au montant plus réaliste de 239,5 millions de dollars pour le budget actuel de l'O.P.P./USI. Les principaux éléments de coût de ce budget sont les suivants : 57 millions pour l'O.P.P., 101,5 millions pour les services de police municipaux et 81 millions pour les services contractuels de sécurité privée. En septembre 2014, TO2015 a mis à jour son estimation des coûts de sécurité, qui sont passés de 5,8 à 7,9 mil-

lions de dollars. Tout au long de ce processus, l'empreinte des Jeux a pris de l'ampleur (c.-à-d. que le nombre de sports, de sites et de jours d'utilisation des sites a augmenté), ce qui a alourdi les exigences en matière de sécurité. Les Jeux panaméricains et parapanaméricains peuvent être considérés comme présentant un risque de sécurité plus faible que les Jeux olympiques, mais ils couvrent quand même un vaste territoire géographique et se déroulent sur de nombreux sites, ce qui exerce des pressions à la hausse sur les coûts de sécurité. Nous avons observé dans le rapport que les coûts de sécurité budgétés pour TO2015 avaient été ramenés de 8,9 millions de dollars dans le dossier de candidature à 6,5 millions dans la mise à jour de septembre 2012 du plan d'activités de TO2015 et à 5,8 millions dans la deuxième version du plan d'activités; en septembre 2014, les coûts de sécurité budgétés pour TO2015 étaient estimés à 7,9 millions de dollars. La troisième version du plan d'activités qui devait être soumise au Secrétariat en octobre 2014 était censée inclure l'estimation mise à jour par TO2015 des coûts de sécurité dans son estimation actuelle du budget global.

#### **Les coûts de sécurité contractuels ont été sous-estimés et pourraient continuer d'augmenter**

En 2013, le Ministère a soumis un budget de 39 millions de dollars au Conseil du Trésor pour l'attribution d'un contrat de services de sécurité privée. En 2014, CSC s'est vu attribuer un contrat de services de sécurité privée d'une valeur de 81 millions de dollars, soit 42 millions de plus que l'estimation du Ministère. La différence s'expliquait en grande partie par la sous-estimation des ressources requises pour la gestion du projet, qui représentent environ 47 millions de dollars sur le coût total du contrat. À notre avis, les taux et le budget moins élevés que le Ministère a soumis en février 2013 pour l'acquisition des services de sécurité n'étaient pas réalistes étant donné l'expérience financière acquise lors des Jeux antérieurs et les leçons tirées d'autres sources en matière de gestion de projet. En septembre 2014, TO2015 a mis à jour son budget pour les équipements de

1 Comprend 113 millions de dollars pour l'O.P.P./USI et 8,9 millions de dollars pour le comité d'organisation.

2 Comprend 239,5 millions de dollars pour l'O.P.P./USI et 7,9 millions de dollars pour TO2015.

police et de sécurité afin de remplacer l'estimation antérieure de 5,8 millions de dollars par un total de 7,9 millions de dollars. Dans le cas de l'acquisition des services de sécurité privée par TO2015, le budget de 2,2 millions de dollars établi avant octobre 2014 pour les services de protection des biens se fondait sur un taux horaire de 30 \$, ce qui est bien inférieur aux taux de 39 \$ à 60 \$ prévus dans le contrat de services de sécurité privée avec CSC. En conséquence, le budget établi pour les services de protection des biens est probablement sous-estimé lui aussi (la demande de propositions pour les services de protection des biens a été publiée sur MERX le 9 octobre 2014).

Il en va de même pour les 1,5 million de dollars budgétés pour l'acquisition de l'équipement de sécurité. Ce budget couvre un certain nombre de dispositifs de sécurité allant des magnétomètres aux détecteurs d'armes métalliques en passant par les caméras de télévision en circuit fermé et les appareils de radiographie. Une entente de commandite a permis à TO2015 d'économiser en lui évitant de devoir payer les magnétomètres et les détecteurs manuels. À eux seuls, ces appareils auraient pu coûter plus de 1,5 million de dollars, soit le budget total alloué à l'équipement de sécurité. TO2015 ne s'était pas encore procuré le reste de l'équipement de sécurité nécessaire au moment de notre audit.

Les besoins exacts en matière de sécurité ne seront pas confirmés avant le début des Jeux, et il existe un risque que les coûts de sécurité réels dépassent les projections actuelles. Les modifications apportées aux conventions collectives expirées du personnel de l'O.P.P. et des différents services de police municipaux pourraient elles aussi avoir un impact sur les coûts pour la province.

#### **Les communications entre les partenaires n'étaient pas toujours claires et il y avait une lacune de sécurité potentielle**

Les différentes parties prenantes à l'organisation des Jeux doivent communiquer clairement entre elles afin d'éviter les malentendus, les lacunes et les chevauchements. Nous avons remarqué des cas où

les communications relatives à la sécurité pourraient être améliorées :

- L'ébauche de protocole d'entente (PE) de juillet 2012 spécifiait les rôles et responsabilités respectives de l'O.P.P./USI et de TO2015 en matière de sécurité. Le PE assignait les responsabilités à cet égard, mais il n'avait pas encore été finalisé en octobre 2014.
- TO2015 n'a pas consulté l'O.P.P./USI avant de proposer dans la deuxième version de son plan d'activités (soumise en juillet 2013) que certaines responsabilités en matière de sécurité (y compris les coûts de l'équipement de sécurité) soient transférées à l'O.P.P./USI. Le plan d'activités n'avait pas encore été approuvé dans son entièreté en septembre 2014.
- Durant l'été 2013, il aurait été prudent d'inclure les besoins en sécurité de TO2015 dans la DP de l'O.P.P./USI pour les services de sécurité privée. TO2015 n'était toutefois pas en mesure de préciser ses exigences en matière de sécurité à ce moment-là. En mars 2014, lorsque TO2015 a diffusé une demande d'information (DI) pour ses approvisionnements en sécurité, il n'en a pas avisé le Ministère à l'avance. L'O.P.P./USI avait toutefois contribué à l'élaboration de la DI).

Un manque de communications claires pourrait avoir créé une lacune de sécurité. Le protocole d'entente (PE) de juillet 2012 entre l'O.P.P./USI et TO2015 stipulait que TO2015 était responsable de la sécurité et du contrôle de l'accès aux terrains de jeu, depuis les premières étapes de la planification et en collaboration avec l'O.P.P./USI. En octobre 2014, l'O.P.P./USI a confirmé que la sécurité des terrains de jeu relevait de la responsabilité de TO2015. Le 9 octobre 2014, TO2015 a lancé une demande de propositions (DP) pour des services de sécurité privée qui porte seulement sur la protection des biens et ne mentionne pas la sécurité des terrains de jeu. Le fait que la DP ne définit aucune exigence relative à la sécurité des terrains de jeu crée une lacune dans les responsabilités de sécurité que le PE attribue clairement à TO2015. Cette lacune accroît le risque que les coûts continuent d'augmenter.

## RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE ET DU SÉCRÉTARIAT

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels (le Ministère) et le Secrétariat des Jeux panaméricains et parapanaméricains du ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport apprécient le temps et les efforts que la vérificatrice générale a consacrés à l'examen des contrats de sécurité pour les Jeux.

Nous sommes heureux de voir que la vérificatrice générale reconnaît que les procédures suivies pour acquérir des services de sécurité privée et des services consultatifs en matière de sécurité étaient transparentes, équitables et conformes à la politique d'approvisionnement du gouvernement. La sécurité privée est un élément clé de la protection des personnes et des biens sur les lieux des Jeux et aux alentours. Les ressources de sécurité actuelles et les coûts connexes permettront d'assurer la sécurité du public, des spectateurs et des participants durant les Jeux. Les fournisseurs des services consultatifs engagés par contrat ont aidé le Secrétariat à surveiller et à coordonner les services provinciaux essentiels pour les Jeux, y compris les services de sécurité.

Comme la vérificatrice générale l'a souligné, des communications claires entre les partenaires qui participent à l'organisation des Jeux sont essentielles. Le Ministère et le Secrétariat continuent d'encourager les partenaires responsables de la sécurité à rester en étroite communication. Ils ont renforcé cet objectif en intégrant TO2015 au comité de surveillance du budget de sécurité. Le Ministère, TO2015 et le Secrétariat font aussi partie d'un comité directeur des administrateurs généraux et d'un comité directeur exécutif qui ont été formés en octobre 2014 afin de faciliter une planification et une mise en oeuvre coordonnées des engagements de la province et de TO2015, l'exécution des programmes et le déroulement des Jeux.

Les communications relatives à la sécurité deviendront de plus en plus importantes durant la période précédant les Jeux, particulièrement en ce qui concerne les facteurs susceptibles d'avoir un impact sur l'évaluation de la menace. Le budget de sécurité de 239,5 millions de dollars pour les Jeux, qui devrait être respecté, comprend tous les coûts connus liés à la sécurité. Le Ministère, la Police provinciale de l'Ontario et le Secrétariat resteront vigilants dans leurs efforts de maîtrise des coûts et de gestion des services de sécurité. Il pourrait être nécessaire de réviser le budget en cas de modification du niveau de menace exigeant des services de sécurité supplémentaires. Le gouvernement s'est engagé à organiser des Jeux sans danger pour la population de l'Ontario et les visiteurs.

## RÉPONSE GLOBALE DE TO2015

TO2015 apprécie les efforts déployés par la vérificatrice générale pour examiner les contrats de sécurité liés aux Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015. Nous accueillons favorablement l'examen des pratiques d'approvisionnement et du budget de sécurité de TO2015, car les constatations de la vérificatrice générale nous aideront sûrement à renforcer la prestation des services de sécurité aux Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015.

La sécurité des personnes et des biens sur les lieux des Jeux et aux alentours est d'une importance primordiale pour tous les partenaires. TO2015 s'efforce d'agir avec célérité et diligence afin de se procurer des services de sécurité privée pour la protection des biens et d'obtenir la meilleure valeur possible en contrepartie de l'argent dépensé. Comme l'O.P.P./USI l'a confirmé, TO2015 devrait se procurer le reste des équipements de sécurité et de détection requis au cours des prochaines semaines.

La vérificatrice générale a souligné que des communications claires entre les partenaires

sont essentielles et nous sommes d'accord avec elle. TO2015 est résolu à travailler en étroite collaboration et à maintenir des communications suivies avec tous les partenaires responsables de la sécurité au cours des mois de préparation qui restent et pendant les Jeux. Le Secrétariat a récemment renforcé cet engagement en intégrant TO2015 au comité de surveillance du budget de sécurité.

TO2015 et ses partenaires restent déterminés à assurer la sécurité des Jeux pour la population de l'Ontario et les visiteurs. Nous remercions la vérificatrice générale pour son rapport.

## 3.0 Contexte

### 3.1 Aperçu des événements

En 2015, l'Ontario sera l'hôte des Jeux panaméricains et parapanaméricains qui se dérouleront à Toronto et dans 15 municipalités environnantes. Les Jeux panaméricains sont un événement multisports d'été international qui se tient tous les quatre ans. Ils sont suivis par les Jeux parapanaméricains, où les athlètes ayant un handicap physique concourent dans des sports d'été.

Au total, environ 10 000 athlètes et officiels de 41 nations et territoires en Amérique du Nord, en Amérique centrale, en Amérique du Sud et dans les Caraïbes participeront aux Jeux panaméricains et parapanaméricains (les Jeux). Les Jeux panaméricains sont régis par l'organisation sportive

panaméricaine (OSP), qui représente 41 comités olympiques nationaux des Amériques, tandis que les Jeux parapanaméricains sont régis par le Comité paralympique international et le Comité paralympique des Amériques, qui représente 28 comités paralympiques nationaux des Amériques. La **figure 1** résume l'information de base au sujet des Jeux.

En tant qu'administration hôte des Jeux de 2015, la province de l'Ontario en assume la responsabilité globale par l'entremise du Secrétariat des Jeux panaméricains et parapanaméricains du ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport. Les rôles et responsabilités du Secrétariat et de ses partenaires sont énoncés à la **figure 2**.

L'Entente multipartite pour les Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015 (datée du 5 novembre 2009 et entrée en vigueur le 6 novembre 2009, date où la candidature de Toronto à l'organisation des Jeux a été retenue) exigeait que soit établie une société sans but lucratif qui agirait à titre de comité d'organisation des Jeux. Comme le montre la **figure 2**, ce comité, appelé TO2015, est responsable de l'organisation, de la planification, de la promotion, du financement et de la tenue des Jeux.

### 3.2 Prestation des services de sécurité

En juillet 2012, TO2015 et le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels ont préparé une ébauche de protocole d'entente (PE) énonçant les responsabilités en

**Figure 1 : Aperçu des Jeux**

Sources des données : Secrétariat des Jeux panaméricains et parapanaméricains, carte des sites de compétition de TO2015

Événement	Dates	Nombre d'athlètes	Nombre de nations	Nombre de sports	Nombre de sites de compétition utilisés*
Jeux panaméricains	du 10 au 26 juillet 2015	environ 6 100	41	36	29
Jeux parapanaméricains	du 7 au 15 août 2015	environ 1 600	28	15	12

\* Il y a un total de 31 sites de compétition, dont 2 sont réservés aux Jeux parapanaméricains. Les Jeux panaméricains utiliseront les 29 autres sites non réservés aux Jeux parapanaméricains. Les Jeux parapanaméricains utiliseront les 2 sites qui leur sont réservés et 10 des sites qui seront aussi utilisés par les Jeux panaméricains, pour un total de 12.

## Figure 2 : Rôles et responsabilités clés des partenaires organisateurs des Jeux

Sources des données : Secrétariat des Jeux panaméricains et parapanaméricains, Entente multipartite pour les Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015, site Web de la Ville de Toronto

Partenaire à l'organisation	Rôles et responsabilités clés
Province de l'Ontario, représentée par le Secrétariat des Jeux panaméricains et parapanaméricains (le Secrétariat) du ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordonner la participation de la province à la planification des Jeux (notamment en travaillant avec Infrastructure Ontario et le ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure à l'aménagement du village des athlètes, du stade de soccer de Hamilton et du Centre Goldring à Toronto)</li> <li>• Coordonner la participation de la province à la planification et la prestation des services de transport, de sécurité, de santé et de gestion des urgences</li> <li>• Financer le budget de fonctionnement du Comité d'organisation des Jeux, un fonds de legs, le village des athlètes, les services de sécurité et de transport, des sites choisis, les activités de célébration et de promotion, une stratégie d'héritage, ainsi que certains services municipaux et villages satellites</li> <li>• Diriger, de concert avec le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, le comité de surveillance du budget de sécurité, qui surveille les budgets et les coûts liés à la sécurité</li> <li>• Coprésider un comité directeur des administrateurs généraux et présider un comité directeur exécutif qui comprend des représentants du Ministère, de TO2015 et des ministères partenaires (les deux comités ont été formés en octobre 2014 afin de faciliter une planification et une mise en oeuvre coordonnées des engagements de la province et de TO2015, l'exécution des programmes et le déroulement des Jeux, notamment en discutant des progrès réalisés et des risques liés aux Jeux)</li> <li>• Assumer le coût de tout déficit accumulé par le Comité d'organisation des Jeux</li> </ul>
Gouvernement du Canada (représenté par le Secrétariat fédéral des Jeux de 2015 et le ministère du Patrimoine canadien)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financer le budget d'immobilisations du Comité d'organisation des Jeux, la construction et la remise en état des sites, le fonds de legs, les services fédéraux essentiels et le soutien des sites après les Jeux</li> <li>• Fournir des services fédéraux essentiels, dont les services de sécurité frontalière, d'immigration, du renseignement de sécurité et de la GRC (la GRC fait partie de la Unité de la sécurité intégrée et soutient le processus d'accréditation), et les prévisions météorologiques</li> </ul>
Comité d'organisation des Jeux (TO2015)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organiser les Jeux et en assurer la planification, la promotion, le financement et le déroulement</li> <li>• Gérer les fonds de 1,4 milliard de dollars fournis par la province, le gouvernement fédéral, les municipalités et les universités pour les budgets de fonctionnement et des projets d'immobilisations</li> <li>• Gérer les travaux de construction et de remise à neuf des sites sportifs couverts par le budget des projets d'immobilisations</li> <li>• Générer des revenus liés aux commandites, aux ventes de billets et à la délivrance des permis</li> </ul>
Ville de Toronto (représentée par l'équipe de la Ville 2015) et 15 autres municipalités (Ajax, Burlington, Caledon, Hamilton, Innisfil, Markham, Milton, Minden, Mississauga, Mono, Oro-Medonte, Oshawa, St. Catharines, Welland et Whitby)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financer les coûts d'immobilisations pour les sites</li> <li>• Planifier, coordonner et diriger la prestation des services municipaux essentiels et les activités des organismes locaux appuyant les Jeux</li> <li>• Respecter les engagements financiers relatifs à l'infrastructure</li> <li>• Assumer la responsabilité des sites culturels sur leur territoire, sauf le Parc panaméricain CIBC (Exhibition Place) et Nathan Phillips Square, qui est un site financé et exploité conjointement par trois ordres de gouvernement et TO2015</li> </ul>
Comité olympique canadien	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assumer la responsabilité de tous les aspects de la participation du Canada au Mouvement olympique et aux Jeux</li> </ul>
Comité paralympique canadien	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assumer la responsabilité de tous les aspects de la participation du Canada au Mouvement olympique et aux Jeux</li> <li>• Créer un environnement optimal où les athlètes paralympiques canadiens peuvent compétitionner et gagner aux Jeux</li> <li>• Encourager tous les Canadiens handicapés à faire du sport</li> </ul>

matière de sécurité de la Police provinciale de l'Ontario (O.P.P.) et de TO2015. L'ébauche se fondait sur le PE établi pour les Jeux olympiques d'hiver de 2010 à Vancouver, qui divisait les responsabilités en matière de sécurité en deux groupes.

Le principal groupe de responsabilités aux Jeux olympiques de Vancouver incombaît à la GRC, qui dirigeait une Unité de la sécurité intégrée (USI). Dans l'ébauche de PE de juillet 2012 pour les Jeux du Commonwealth à Toronto, les mêmes responsabilités étaient proposées pour l'O.P.P., qui dirigerait une USI et travaillerait avec elle. L'O.P.P./l'USI sont responsables de la sécurité externe et interne dans les zones publiques qui peuvent présenter un risque plus élevé et où des compétences et une expertise policières sont requises (des explications plus détaillées figurent à la **section 3.2.1**).

À Vancouver, le comité d'organisation était responsable de la sécurité dans des zones à plus faible risque qui ne demandaient pas le même degré d'expertise de la part de la GRC et de l'USI. Dans l'ébauche de PE de juillet 2012, les mêmes responsabilités étaient proposées pour TO2015 (voir la **section 3.2.2** pour plus de détails).

Les responsabilités en matière de sécurité étaient divisées de la même manière pour les Jeux olympiques d'été de 2012 à Londres.

Le PE a été affiné au fur et à mesure de la planification des Jeux tout en restant conforme à la répartition fondamentale des responsabilités citée plus haut, mais il n'avait pas encore été signé en octobre 2014.

### 3.2.1 L'O.P.P. et l'Unité de la sécurité intégrée

Aux termes du PE, l'O.P.P. est chargée de diriger l'USI dans la planification globale de la sécurité et de coordonner cette planification avec TO2015 et les services de police municipaux. L'USI se compose de représentants de l'O.P.P., de la GRC et de huit services de police régionaux et municipaux.

Aux termes du PE, l'USI dirigée par l'O.P.P. est expressément responsable des aspects suivants :

- la sécurité du périmètre;
- la sécurité des piétons et des véhicules;
- les patrouilles et les ratissages de sécurité internes;
- la réaction de la police aux incidents éventuels.

L'O.P.P./USI est responsable de ce qui précède aux endroits suivants :

- tous les lieux des Jeux;
- le village des athlètes et les villages satellites;
- le relais de la torche;
- les activités culturelles du programme Pan-amanian à Exhibition Place et à Nathan Phillips Square.

L'O.P.P./USI peut confier la prestation de ces services aux parties suivantes :

- les services de police de la municipalité où les services sont requis;
- l'O.P.P.;
- des services de sécurité privée.

L'O.P.P./USI participe à la planification de la prestation des services de sécurité depuis octobre 2010. La planification se poursuivra jusqu'au 23 juin 2015; elle sera suivie par l'étape des opérations (du 24 juin au 21 août 2015) puis par l'étape de la démobilisation (du 22 août au 30 septembre 2015). Dans le cadre de la planification, l'USI a dirigé :

- trois exercices de validation des ressources entre mars 2011 et septembre 2012, où l'O.P.P. et les services de police municipaux ont examiné les ressources et les coûts prévus afin d'assurer la sécurité des Jeux;
- trois évaluations du risque, où les risques associés à la planification, à la dotation en ressources et au financement des mesures de sécurité ont été analysés (en mai 2014, la fréquence des évaluations du risque est passée à tous les trois mois, la prochaine évaluation devant être effectuée en décembre 2014 et les évaluations subséquentes, au moins une fois par mois jusqu'au début des Jeux);
- des évaluations des menaces, où la probabilité de menaces telles que le terrorisme et les protestations a été analysée (après

l'établissement d'un groupe mixte des renseignements en septembre 2014, les menaces étaient censées être évaluées une fois par semaine jusqu'au début des Jeux).

### 3.2.2 TO2015

Dans le cadre de la planification, TO2015 évalue les risques stratégiques et opérationnels et les risques liés aux projets d'immobilisations. Il surveille ces risques, en rend compte et élabore des plans d'action afin de les atténuer. Les risques liés à la sécurité sont un des secteurs de risque opérationnels surveillés par TO2015.

TO2015 est responsable de certaines mesures de planification de la sécurité et chargé de coordonner cette planification avec l'USI pour que les Jeux se déroulent en toute sécurité.

Aux termes du PE, TO2015 est expressément responsable des aspects suivants :

- l'intégration de la sécurité (c.-à-d. fournir un personnel de coordination et de liaison avec l'O.P.P./USI);
- l'acquisition de l'équipement de sécurité (p. ex. des magnétomètres pour détecter les armes métalliques, des détecteurs manuels, des caméras de télévision en circuit fermé et des appareils de radiographie) pour les sites des Jeux, y compris le village des athlètes;
- la sécurité interne des sites sportifs à faible risque (pour que les athlètes et les officiels jouissent d'un accès sécurisé aux terrains de jeu), où l'O.P.P./USI assure déjà la sécurité externe et des zones publiques;
- la protection de tous les biens (comme les articles promotionnels, l'équipement de sport et les biens des équipes) avant et durant les Jeux.

### 3.2.3 Autres parties concernées

L'O.P.P. et TO2015 assument leurs responsabilités en matière de sécurité avec l'aide du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correction-

nels (le Ministère) et du Secrétariat des Jeux pan-américains et parapanaméricains (le Secrétariat) du ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport.

L'O.P.P. rend compte au Ministère, et le Ministère a participé à l'approvisionnement en services de sécurité contractuels pour les Jeux en lançant la demande de propositions et en évaluant les prix proposés.

Comme le montre la **figure 2**, le Secrétariat assume la responsabilité globale de la surveillance des partenaires provinciaux et de TO2015, y compris la surveillance de la responsabilité financière, de l'efficacité et l'efficacité opérationnelles, et de la gestion des engagements financiers de la province. Le Secrétariat est également chargé de planifier et de coordonner la prestation des services provinciaux clés pour les Jeux. Il est coprésident, avec le Ministère, du comité de surveillance du budget de sécurité, lequel examine les questions stratégiques ainsi que les besoins en ressources financières et autres pour l'exécution du plan de sécurité. Le comité se compose du Ministère, du Secrétariat et du ministère des Finances. TO2015 n'en faisait pas partie. Le comité a tenu sa première réunion en décembre 2011. Le Secrétariat présidait aussi le comité mixte de gestion du risque, qui a tenu seulement deux réunions en 2013 et qui a ensuite été dissous en raison de problèmes de calendrier. Le comité fournissait une tribune pour la coordination des activités de gestion du risque des partenaires. En outre, le Secrétariat copréside un comité directeur des administrateurs généraux et préside un comité directeur exécutif qui inclut des représentants du Ministère, de TO2015 et des ministères partenaires. Ces comités ont été formés en octobre 2014 afin de faciliter une planification et une mise en oeuvre coordonnées des engagements de la province et de TO2015, l'exécution des programmes et le déroulement des Jeux. Ils auraient notamment pour mandat de discuter des progrès réalisés et des risques liés aux Jeux.



### 3.3 Coûts de sécurité

En juillet 2014, le budget global des Jeux s'élevait à 2,5 milliards de dollars. Jusqu'ici, environ 10 % de ce montant — 245,3 millions de dollars — a été budgété pour les coûts de sécurité. Il s'agit d'une augmentation de 101 % par rapport au budget de sécurité de 121,9 millions de dollars qui était prévu dans le dossier de candidature à l'organisation des Jeux qui a été soumis en 2009, comme il est illustré à la **figure 4**. Le financement de ces coûts de sécurité relève de la responsabilité de la province de l'Ontario.

En avril 2014, lorsque le Comité permanent des comptes publics de l'Assemblée législative a demandé le présent rapport spécial, les coûts de sécurité étaient divisés en deux catégories budgétaires différentes. Des coûts de sécurité de 118,8 millions de dollars (environ 5 % du budget total, soit 113 millions de dollars initialement budgétés en 2009 pour l'O.P.P./USI et un budget distinct de 5,8 millions de dollars pour les responsabilités en matière de sécurité de TO2015) étaient inclus dans le budget de fonctionnement de TO2015.<sup>3</sup> Des coûts de sécurité de 126,5 millions de dollars (là encore, environ 5 % du budget total) étaient inclus dans les coûts des administrations hôtes, que l'O.P.P./USI était chargée de gérer.

Le budget de sécurité de 239,5 millions de dollars alloué à l'O.P.P./USI, qui doit couvrir toutes ses responsabilités de planification, d'exécution et de démobilisation, se répartit comme suit :

- 57 millions de dollars pour tous les coûts de l'O.P.P. et de l'O.P.P./USI (salaires, logistique, formation, planification et opérations);
- 101,5 millions de dollars pour les besoins en services de police municipaux;
- 81 millions de dollars pour l'approvisionnement en services de sécurité privée de l'O.P.P./USI.

Les 5,8 millions de dollars affectés à TO2015 avant septembre 2014 pour lui permettre de s'acquitter de ses responsabilités en matière de

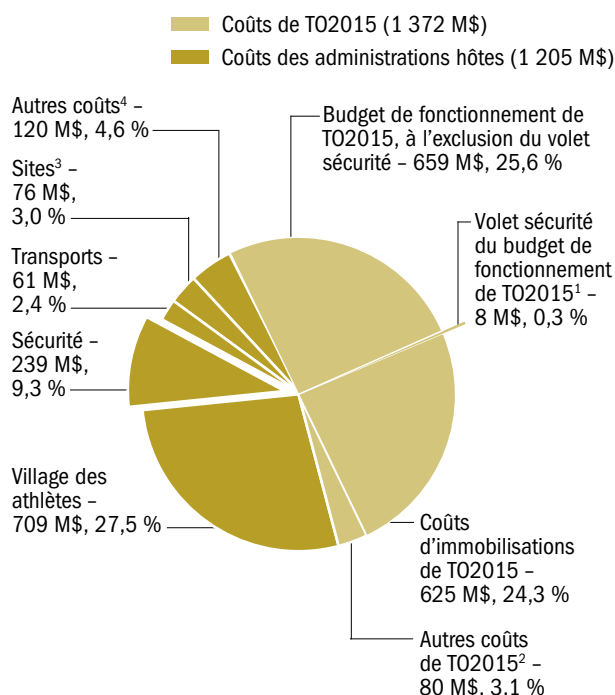
sécurité portent le total à 245,3 millions de dollars. En septembre 2014, le budget global des Jeux a été augmenté de 74 millions de dollars, ce qui inclut une hausse du budget de sécurité de TO2015 à 7,9 millions de dollars.

La **figure 3** résume la ventilation, mise à jour en septembre 2014, du budget global des Jeux, qui s'élève à 2,6 milliards de dollars.

La **figure 4** montre les mises à jour du budget global de sécurité des Jeux entre 2009 et septembre 2014.

**Figure 3 : Ventilation, en septembre 2014, du budget total de 2,6 milliards de dollars affecté aux Jeux de 2015**

Sources des données : Ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport; Secrétariat des Jeux panaméricains et parapanaméricains



1. Avant octobre 2014, les coûts de sécurité du budget de fonctionnement de TO2015 s'élevaient à 5,8 millions de dollars. Ce montant est censé grimper à 7,9 millions de dollars dans la troisième version du plan d'activités de TO2015.
2. Ces autres coûts de TO2015 sont le budget de soutien des sites après les Jeux de 70 millions de dollars et une réserve pour éventualités de 10 millions de dollars.
3. Les coûts des sites se rapportent au Stade de Hamilton (22,5 millions de dollars), au Centre Goldring (22,5 millions de dollars) et au Centre panaméricain de Markham (31 millions de dollars).
4. Les coûts des autres administrations hôtes se rapportent au Secrétariat des Jeux panaméricains (45 millions de dollars), aux activités de célébration et de promotion (40 millions de dollars), à la stratégie d'héritage (20 millions de dollars) et aux services municipaux (15 millions de dollars).

<sup>3</sup> Ce budget de fonctionnement a été soumis en juillet 2013 dans la deuxième version du plan d'activités de TO2015.

**Figure 4 : Mises à jour du budget de sécurité**

Sources des données : O.P.P./USI, TO2015

Date	O.P.P./ USI	Comité d'organisation de TO2015	Total
Budget du dossier de candidature de 2009	113,0	8,9	121,9
Mise à jour de juillet 2011	113,0	6,7	119,7
Mise à jour de septembre 2012	113,0	6,5	119,5
Mise à jour de juillet 2012	113,0	5,8	118,8
Mise à jour de novembre 2013	206,0	5,8	211,8
Mise à jour de mars 2014	239,5	5,8	245,3
Mise à jour de septembre 2014	239,5	7,9	247,4*

\* Les modifications apportées aux conventions collectives des employés des services de police provinciaux et municipaux pourraient aussi avoir un impact sur le budget; il reste un risque que les futures évaluations des menaces ou l'élargissement de la portée des Jeux et des événements connexes exercent des pressions à la hausse sur les exigences et les coûts en matière de sécurité.

## 4.0 Objectif et portée de l'audit

La soumission de 81 millions de dollars présentée par Contemporary Security Canada (CSC) relativement à la prestation de services de sécurité privée interne et externe pour les Jeux dépassait de 14 millions de dollars l'offre de 67 millions de dollars soumise par Reilly Security, le fournisseur classé deuxième. Les députés de l'Assemblée législative de l'Ontario ont exprimé des préoccupations à cet égard et souligné que CSC avait été condamnée à une amende pour avoir offert d'offrir des services de sécurité privée aux sommets du G8 et du G20 en 2010 sans permis de l'Ontario, que son siège social se trouve en Colombie-Britannique et qu'elle est contrôlée par la Contemporary Services Corporation des États-Unis, tandis que le fournisseur classé deuxième a son siège social en Ontario. En

conséquence, le 2 avril 2014, le Comité permanent des comptes publics de l'Assemblée législative (le Comité) a adopté la motion suivante :

[Traduction]

Que la vérificatrice générale mène un audit de l'optimisation des ressources sur tous les contrats de sécurité (y compris le processus d'attribution des contrats) concernant le ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport, le Comité d'organisation des Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015 à Toronto, l'Unité de la sécurité intégrée de la Police provinciale de l'Ontario, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels et tout entrepreneur en sécurité pour les Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015 à Toronto.

Nous avons accepté cette mission en vertu de l'article 17 de la Loi sur le vérificateur général, qui stipule que le Comité peut demander à la vérificatrice générale d'accomplir des tâches spéciales.

Lorsque nous avons évalué les contrats de services de sécurité, nous nous sommes demandé :

- si le besoin en services de sécurité et la procédure d'acquisition se fondaient sur les pratiques exemplaires et les leçons tirées d'événements semblables tenus ailleurs;
- si le processus de sélection et la méthodologie d'adjudication des contrats de services de sécurité étaient ouverts, transparents et conformes aux politiques gouvernementales en matière d'approvisionnement;
- si des budgets de sécurité raisonnables et des évaluations du risque détaillées appuient les exigences en matière de planification et d'exécution des services de sécurité.

Nous avons mené nos travaux sur le terrain entre le 12 mai et le 29 août 2014. (La hausse des chiffres budgétaires reflète la mise à jour effectuée par TO2015 en septembre 2014.) Nous avons rencontré des membres clés du personnel de l'O.P.P., du Ministère, du Secrétariat et de TO2015.

Nous avons notamment examiné les directives d'approvisionnement dont l'application est surveillée par le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs ainsi que les politiques et procédures de TO2015 en matière d'approvisionnement. Nous avons examiné les documents associés à la demande de propositions (DP) qui ont mené à l'attribution du contrat à CSC, y compris les feuilles de pointage et les rapports du commissaire à l'équité et des conseillers en sécurité de l'extérieur. Nous avons compulsé les documents énonçant les responsabilités de tous les partenaires à l'organisation des Jeux, en mettant l'accent sur la sécurité. Nous avons également examiné des documents liés au budget de sécurité et aux plans d'activités, l'information de gestion du risque préparée par l'O.P.P./USI, TO2015 et le Secrétariat, ainsi que les procès-verbaux des réunions du comité de surveillance du budget de sécurité, qui est chargé de passer en revue les projections de coûts et les budgets alloués à la sécurité.

Nos recherches sur les pratiques exemplaires et les leçons apprises incluaient un examen de deux grands rapports rétrospectifs sur la sécurité aux Jeux olympiques d'hiver de 2010 à Vancouver, que l'O.P.P./USI utilise afin de planifier la prestation des services de sécurité pour les Jeux de 2015 :

- un rapport de la Gendarmerie royale du Canada intitulé *Sécurité et protection publique pendant les Jeux olympiques et paralympiques de 2010 à Vancouver*, qui a été publié en octobre 2012;
- un rapport du programme d'études de cas de l'Institut d'administration publique du Canada, intitulé *The Planning and Execution of Security for the 2010 Winter Olympic Games: 38 Best Practices and Lessons Learned*, qui a été publié en 2010.

Notre audit excluait les contrats de sécurité attribués ou prévus par les services de police municipaux parce que ceux-ci doivent financer leurs propres contrats. Les contrats entre l'O.P.P./USI et chaque service de police municipal ont eux aussi été exclus parce qu'ils n'avaient pas encore été finalisés au moment de notre audit.

## 5.0 Constatations détaillées

### 5.1 Coûts de sécurité

Au moment de notre audit, les projections des coûts de sécurité des Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015 dépassaient substantiellement le montant initialement budgété à cette fin en 2009. Comme le montre la **figure 5**, le budget de sécurité définitif des récents événements sportifs internationaux a lui aussi largement dépassé le budget initial.

De même, le budget global de chacun des autres événements était considérablement plus élevé que prévu à l'origine. Un des facteurs en jeu dans l'inflation des coûts pourrait être la nécessité perçue de minimiser les budgets dans les dossiers de candidature à l'organisation des événements de grande envergure afin de « vendre » l'événement à la collectivité hôte. Comme il est noté dans le numéro de mars 2010 de la revue *Finance & Development* du Fonds monétaire international,<sup>4</sup> [traduction] « les premiers promoteurs d'un événement dans une ville donnée jugent avantageux de sous-estimer les coûts réels afin d'obtenir l'appui du public ». De plus, comme le dossier de candidature vise à vendre une ville et un pays hôtes, les sites de compétition et autres de même que les jours d'utilisation des sites ne sont que des propositions. Comme il s'écoule plusieurs années entre la soumission du dossier de candidature et l'événement même, la conception et le site des épreuves de même que les jours des Jeux vont probablement changer.

Dans les sections qui suivent, nous identifions les facteurs expliquant pourquoi le budget de sécurité de l'O.P.P./USI a augmenté de 112 %, passant de 113 millions de dollars en 2009 à 239,5 millions de dollars en 2014, et nous examinons le risque que les coûts de sécurité continuent de monter. En septembre 2014, le coût total budgété pour la sécurité était de 247,4 millions de dollars (239,5 millions pour le budget de sécurité de l'O.P.P./USI plus 7,9 millions pour le budget de sécurité de TO2015), et il restait encore quelques acquisitions à faire.

4 « Is it Worth it? » par Andrew Zimbalist

**Figure 5 : Comparaison des coûts de sécurité et de l'envergure de récents événements sportifs internationaux<sup>1</sup>**

Sources des données : Secrétariat des Jeux panaméricains et parapanaméricains, GRC, officiels des Jeux du Commonwealth de 2014

Événement	Budget initial de sécurité <sup>2</sup>	Budget final projeté de sécurité <sup>2,3</sup>	Hausse en %	Nombre d'athlètes	Nombre de sites de compétition	Nombre de sports
Jeux panaméricains de 2015 à Toronto	121,9	247,4	101	7 666	31	51
Jeux olympiques d'hiver de 2010 à Vancouver	175,0	869,0	349	3 072	9	20
Jeux olympiques d'été de 2012 à Londres	362,9 <sup>2</sup>	1 507,8	316	15 100	30	46
Jeux du Commonwealth de 2014 à Glasgow	47,0 <sup>2</sup>	156,6	233	6 500 <sup>4</sup>	13	17

1. Il n'existe pas d'information comparable fiable sur les Jeux panaméricains antérieurs.

2. Tous les montants indiqués sont en millions de dollars canadiens. Les montants publiés étaient de 361 millions et 1 500 millions de dollars américains pour Londres et de 27 millions et 90 millions de livres sterling pour Glasgow.

3. Pour Toronto, le montant est la valeur combinée projetée des budgets de sécurité de l'O.P.P./USI (239,5 millions de dollars) et de TO2015 (7,9 millions de dollars) en septembre 2014; pour Vancouver, le montant est l'allocation budgétaire finale; pour Londres, le montant est le coût final projeté déclaré en 2012, année de l'événement; pour Glasgow, le montant est le budget projeté en décembre 2013.

4. Comprend les officiels et les athlètes.

### 5.1.1 Révisions apportées au budget de sécurité depuis 2009

Le montant de 245,3 millions de dollars en mars 2014 représente une hausse de 101 % par rapport au budget de sécurité de 121,9 millions de dollars que Toronto mentionnait dans son dossier de candidature de 2009. Il y a eu trois révisions de coûts depuis l'établissement du budget de 2009 :

- Dans la première version de son plan d'activités (daté de juillet 2011), TO2015 affectait 6,7 millions de dollars de son budget de fonctionnement à ses responsabilités limitées relatives à l'intégration des services de sécurité. En septembre 2012, ce montant a été ramené à 6,5 millions de dollars par suite d'un exercice de « rafraîchissement » du budget initial effectué à la demande de la province. Cet exercice redivisait les fonds entre un certain nombre de catégories budgétaires afin de tenir compte des dernières informations et faisait passer la réserve pour éventualités de 12 à 82 millions de dollars. La deuxième version du plan d'activités de TO2015, que TO2015 a soumis au Secrétariat en juillet 2013 en vue de son approbation par le ministre responsable des Jeux, affectait 5,8 millions de dollars à ses responsabilités en matière de sécurité.

- En novembre 2013, après avoir reçu des renseignements plus détaillés et plus à jour sur les exigences et les coûts liés à la sécurité, l'O.P.P./USI a projeté que ses coûts de sécurité seraient de 82 % plus élevés que les 113 millions de dollars affectés à ses responsabilités de sécurité en 2009 (c.-à-d. que 93 millions de dollars s'ajouteraient à l'estimation initiale, pour un total projeté de 206 millions de dollars). Les renseignements plus détaillés et plus à jour venaient des évaluations des ressources en sécurité de l'O.P.P./USI et de l'élargissement de l'« empreinte » des Jeux, c.-à-d. les lieux physiques où les Jeux se dérouleront et les dates et heures des épreuves (pour plus de détails, voir la **section 5.1.2**).
- La projection des coûts de sécurité est passée de 206 millions de dollars en novembre 2013 à 239,5 millions de dollars en mars 2014, ce qui représente une hausse de 16 % (33,5 millions de dollars). La projection a été révisée afin de tenir compte du contrat attribué à CSC pour des services de sécurité privée, dont le coût de 81 millions de dollars était plus élevé que prévu (pour plus de détails, voir les **sections 5.1.2 et 5.2.1**). Le budget d'approvisionnement s'établissait à 39 millions de dollars, et la différence découlant

de l'attribution du contrat (42 millions de dollars) était compensée par d'autres rajustements des coûts de sécurité de 8,5 millions de dollars. Le Conseil du Trésor a approuvé le budget de sécurité de l'USI, qui s'élevait à 239,5 millions de dollars, en mai 2014. Ce montant était inclus dans le budget de l'Ontario que l'Assemblée législative a adopté en juillet 2014.

### 5.1.2 Les hausses de coûts étaient attribuables à une planification plus approfondie, aux exigences accrues en matière de sécurité et aux contrats attribués

Le plan d'activités de TO2015 (deuxième version, qui a été soumise à l'approbation du Secrétariat en juillet 2013) stipule que son budget de fonctionnement, dont les coûts de sécurité font partie, [*traduction*] « offre une certitude financière » de seulement « environ 60 % » (par contraste, le plan d'activités de juillet 2013 attribuait un degré élevé de certitude financière au budget d'immobilisations). Ce pourcentage fait ressortir le risque d'augmentation continue des coûts budgétaires, y compris les coûts du budget de sécurité de TO2015. Il n'est pas inhabituel pour un budget de fonctionnement d'afficher ce degré d'incertitude deux ans avant un événement, lorsque :

- la planification passe de la planification stratégique à une planification détaillée des activités;
- le nombre de sites et de jours des Jeux n'est pas encore définitif;
- les approvisionnements liés au budget de fonctionnement sont loin d'être terminés (par contraste avec les approvisionnements du programme d'immobilisations, dont 91 % auraient été menés à bien avant juillet 2013).

La troisième version du plan d'activités de TO2015, qui devait être soumise à l'examen du Secrétariat en octobre 2014, devrait contenir des prévisions beaucoup plus fiables des dépenses

(y compris une estimation, mise à jour en septembre 2014, des dépenses en sécurité à 7,9 millions de dollars), car les acquisitions seront terminées en grande partie tandis que l'empreinte des Jeux et les exigences particulières en matière de sécurité seront plus certaines. Les évaluations continues des risques et des menaces pourraient toutefois entraîner des changements de dernière minute.

### Une planification de sécurité plus approfondie a abouti à une révision des estimations des coûts de sécurité

Après l'attribution des Jeux à l'Ontario en 2009, l'O.P.P./USI a mené trois exercices de validation des ressources en 2011 et 2012. Lors de ces exercices, qui se fondent sur des renseignements relatifs aux sports et aux sites fournis par TO2015, l'O.P.P./USI a analysé les besoins en ressources de sécurité afin d'estimer les coûts de sécurité des nombreuses forces de police concernées et de projeter les coûts de sécurité avec plus d'exactitude. Lors du deuxième exercice de validation des ressources, elle a utilisé l'information recueillie dans le cadre de sa participation au programme d'observateurs des Jeux panaméricains de 2011 à Guadalajara.

Les résultats des exercices de validation des ressources ont été examinés par le comité de surveillance du budget de sécurité. Après chaque exercice, l'O.P.P./USI mettait à jour les estimations des coûts de sécurité. Entre 2012 et 2014, le comité, par l'entremise du Secrétariat, a présenté au Conseil du Trésor des plans fondés sur les résultats dans lesquels il soulignait que le financement approuvé de 113 millions de dollars n'était pas suffisant pour couvrir les coûts projetés de sécurité.

En octobre 2013, l'O.P.P./USI a diffusé la première version des plans opérationnels de sécurité ainsi qu'une note d'information contenant son estimation révisée des coûts de sécurité, soit 206 millions de dollars. Ce montant a aussi été mentionné lors d'une séance d'information technique que le Secrétariat a préparée à l'intention des médias en novembre 2013. Les coûts incluait une empreinte

élargie pour les Jeux (les détails figurent dans la section qui suit).

### L'élargissement de l'empreinte des Jeux a fait augmenter les exigences en matière de sécurité

L'empreinte des Jeux a changé de différentes façons entre 2009 et octobre 2013, ce qui a entraîné un accroissement substantiel des exigences en matière de sécurité :

- Le nombre de sports panaméricains et parapanaméricains est passé de 48 (36 panaméricains et 12 parapanaméricains) à 51 (36 panaméricains et 15 parapanaméricains), soit une hausse de 6 %.
- Le nombre de sites à utiliser durant les Jeux est passé de 42 à 59, une augmentation de 40 %. Dix sites de compétition seront utilisés par les Jeux panaméricains et les Jeux parapanaméricains, et deux sites sont réservés aux Jeux parapanaméricains.
- Le nombre total de jours d'utilisation des sites est passé de 267 à 1 115, un bond de plus de 317 %. Les jours d'utilisation des sites correspondent au nombre total de jours où chaque site sera utilisé pour les Jeux de 2015.

Un facteur important dans la croissance de l'empreinte était le fait que l'estimation de 2009 n'incluait aucun site réservé à l'entraînement. Au 30 septembre 2014, il y avait 14 sites réservés à l'entraînement qui devaient être sécurisés sur une période de 409 jours d'utilisation.

### L'approvisionnement en services de sécurité privée a fait augmenter le budget de sécurité

Le contrat passé avec Contemporary Security Canada (CSC) pour la prestation de services de sécurité privée, qui est entré en vigueur le 17 mars 2014, avait une valeur de 81 millions de dollars. Ce montant est substantiellement plus élevé que l'estimation de 39 millions de dollars que le Conseil du Trésor avait approuvé le 11 février 2013. La différence de 42 millions de dollars entre l'estimation et la valeur du contrat attribué était compensée

par d'autres rajustements réduisant les coûts de sécurité de 8,5 millions de dollars. Surtout en raison de l'attribution de ce contrat plus coûteux, l'O.P.P./USI a fait passer l'estimation des coûts de sécurité de 206 millions de dollars en novembre 2013 à 239,5 millions de dollars au 14 mars 2014.

Dans le cadre de leur processus de planification fondé sur les résultats de 2014-2015, le Secrétariat et le Ministère ont demandé que le budget de sécurité de l'O.P.P./USI soit porté à 239,5 millions de dollars. La demande a été approuvée en mai 2014, et le nouveau montant était inclus dans le budget de l'Ontario que l'Assemblée législative a adopté en juillet 2014.

D'autres détails sur le contrat attribué à CSC figurent à la **section 5.2.1**.

### 5.1.3 Les coûts risquent de continuer d'augmenter

#### Les services de sécurité contractuels et l'équipement de filtrage de sécurité de TO2015 n'ont pas encore été acquis

Le budget de fonctionnement de TO2015 comprend un volet sécurité qui nécessitera l'attribution d'un contrat de services de sécurité interne pour les terrains de jeu et la protection des biens, ainsi que l'acquisition des équipements de sécurité. Le montant budgété pour le contrat de services de sécurité (et inclus dans le budget de 7,9 millions de dollars) était de 2,2 millions de dollars avant octobre 2014. Ce montant se fonde sur une rémunération horaire moyenne de 30 \$ pour le personnel de sécurité, ce qui est nettement inférieur au taux que CSC et Reilly Security proposaient de facturer pour ce type de personnel. Les prix proposés pour le personnel de sécurité des sites variaient entre 39 \$ et 60 \$ l'heure, selon le type de responsabilité. TO2015 risque donc de dépasser son budget pour ce contrat.

De plus, le montant de 1,5 million de dollars budgété par TO2015 (et inclus dans le budget de 7,9 millions de dollars) pour les contrats relatifs à l'équipement de filtrage de sécurité pourrait ne

pas être suffisant pour l’empreinte actuelle des Jeux, particulièrement si l’empreinte continue de croître, ce qui fait l’objet d’une discussion dans la section qui suit. Nous avons remarqué que TO2015 avait économisé en convainquant le fournisseur de lui prêter des magnétomètres détecteurs de métal et des détecteurs manuels en échange de la permission de promouvoir ses services à titre de commanditaire des Jeux. À eux seuls, ces magnétomètres et détecteurs auraient coûté plus cher à TO2015 que le budget total de 1,5 million de dollars pour l’équipement de sécurité. Au moment de notre audit, TO2015 ne s’était pas encore procuré les autres équipements de sécurité nécessaires tels que les caméras de télévision en circuit fermé et les appareils de radiographie, qu’il espérait également obtenir dans le cadre d’une entente de commandite.

#### **Les changements additionnels apportés à l’empreinte des Jeux et les résultats des évaluations des risques et des menaces pourraient faire monter les coûts de sécurité**

Comme il est noté plus haut, les coûts de sécurité dépendent des exigences en matière de sécurité associées à l’empreinte des Jeux. Tout changement ou ajout à cette empreinte pourrait nécessiter d’autres révisions des exigences et des budgets de sécurité et entraîner un risque de dépassement des coûts.

Dans ses évaluations du risque, l’O.P.P./USI examine tous les facteurs qui pourraient avoir un impact sur les Jeux, dont le financement, les ressources, les conditions météorologiques et les transports. L’O.P.P./USI prévoyait d’accroître la fréquence de ces évaluations du risque de tous les trois mois en mai 2014 à tous les mois entre janvier et juin 2015. Les résultats des évaluations du risque pourraient faire monter les coûts de sécurité.

L’O.P.P./USI évalue non seulement le risque mais aussi la probabilité que des menaces telles que le terrorisme et les protestations perturbent les Jeux et en préviennent le déroulement sécuritaire. La dernière évaluation était presque terminée en juillet 2014 et, après la mise en place d’un groupe

mixte des renseignements en septembre 2014, des évaluations des menaces devaient être faites toutes les semaines. En mars 2014, le ministre de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels a reconnu publiquement que si le niveau de menace augmentait, le budget de sécurité devrait être ajusté en conséquence. En juillet et septembre 2014, le ministre du Tourisme, de la Culture et du Sport a fait des déclarations publiques semblables.

Le contrat de services de sécurité conclu entre le Ministère et CSC fixe à 81 millions de dollars le maximum que CSC peut facturer pour ses services. Il contient toutefois des dispositions permettant d’élargir la portée du contrat et des livrables pour tenir compte des changements de circonstances, à condition que le Ministère en fasse la demande par écrit. Ces changements pourraient inclure le plan de sécurité et le modèle de dotation, une hausse ou une baisse du nombre d’heures ou du nombre et de la nature des jours d’utilisation des sites, ou l’ajout ou la modification des sujets abordés lors de la formation que l’entrepreneur est censé offrir. Ces changements pourraient faire augmenter le montant total dépensé aux termes du contrat.

Par ailleurs, le budget de 101,5 millions de dollars pour les services de police municipaux (inclus dans le budget de 239,5 millions de dollars) se fonde sur des conventions collectives qui viendront à expiration et devront être renégociées avant le début des Jeux. Les modifications apportées à ces conventions collectives pourraient avoir un impact sur les coûts. Par ailleurs, les contrats pour l’O.P.P. expireront en décembre 2014, et toute augmentation des coûts de ces contrats se répercutera elle aussi sur les coûts de sécurité.

#### **Les problèmes organisationnels pourraient entraîner des inefficacités et faire monter les coûts**

#### **Les entrepreneurs du secteur privé se disputent les ressources**

Le Ministère et l’O.P.P./USI ont conclu des contrats conjoints de services de sécurité séparément de TO2015. Selon l’empreinte la plus récente

des Jeux et compte tenu d'une certaine attrition normale, environ 6 500 membres contractuels du personnel de sécurité devraient être recrutés. En essayant d'obtenir des services de sécurité contractuels, TO2015 risque de faire concurrence à l'entrepreneur de l'O.P.P./USI pour les mêmes ressources de sécurité privée, ce qui pourrait encourager les entrepreneurs à majorer leur offre et exercer des pressions à la hausse sur le budget de sécurité contractuel de TO2015.

### Les propositions de TO2015 pour alléger les pressions budgétaires ont été approuvées seulement en septembre 2014

Dans la deuxième version de son plan d'activités, qui a été soumis à l'approbation du Secrétariat en juillet 2013, TO2015 demandait ce qui suit afin d'alléger les pressions sur son budget :

- une affectation de 50 millions de dollars tirée de la réserve pour éventualités de 82 millions de dollars du budget de TO2015;
- un montant additionnel de 12 millions de dollars provenant d'« autres sources de financement » de la province;
- le transfert à l'O.P.P./USI de certaines de ses responsabilités en matière de sécurité (y compris le financement de l'équipement de sécurité).

S'agissant de la première demande, le ministre du Tourisme, de la Culture et du Sport a approuvé seulement 28,5 millions de dollars en mars 2014, et le ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport a approuvé un montant additionnel de 9,9 millions de dollars en mai 2014. Ces approbations exigeaient de TO2015 qu'il établisse un plan de continuité des activités et stipulaient que le reste de la somme demandée serait accordée seulement en cas de besoin. TO2015 a donc reçu 11,6 millions de dollars de moins que le montant demandé. Dans une lettre datée du 3 mars 2014, le ministre du Tourisme, de la Culture et du Sport a rejeté la deuxième demande, indiquant que la province s'emploierait avec TO2015 à réduire les coûts mais qu'elle ne pouvait pas imputer des dépenses de TO2015 aux

12 millions de dollars provenant d'autres sources de financement. En ce qui concerne la troisième demande, les responsabilités en matière de sécurité que l'O.P.P./USI devrait assumer selon le plan d'activités de TO2015 ne font pas partie du budget de l'O.P.P./USI, et TO2015 n'a pas engagé de négociations avec l'O.P.P./USI pour que celle-ci les assume avant de soumettre son plan d'activités. Le ministre n'appuyait pas non plus la troisième demande visant le transfert des responsabilités en matière de sécurité.

En septembre 2014, la province a approuvé un financement additionnel maximal de 74 millions de dollars pour aider TO2015 à alléger les pressions associées à l'organisation de Jeux réussis et à l'amélioration de l'expérience des Jeux dans des secteurs clés. Elle a également approuvé un prélèvement additionnel de 36,6 millions de dollars sur la réserve pour éventualités. Le financement additionnel et le prélèvement sur la réserve permettent à TO2015 de gérer les pressions déjà identifiées tout en respectant son budget. TO2015 n'a pas identifié d'autres pressions liées aux besoins en sécurité durant le deuxième trimestre de 2014.

## 5.2 Approvisionnement en services de sécurité

En octobre 2014, deux contrats de sécurité ont été attribués : un contrat de 373 000 \$ que le Secrétariat a octroyé à un cabinet d'experts-conseils pour des services consultatifs de sécurité, et un contrat que l'O.P.P. et le Ministère ont conclu avec CSC pour la prestation de services de sécurité. TO2015 a deux initiatives d'approvisionnement en cours, dont l'une porte sur des services de sécurité privée pour la protection des biens et des terrains de jeu et l'autre, sur l'équipement de sécurité. Ces approvisionnements sont décrits à la **figure 6**.

Nous avons conclu que le processus d'adjudication de contrats employé par le Ministère et l'O.P.P. pour la prestation de services de sécurité privée externe et interne dans les sites à risque plus élevé était ouvert, transparent et équitable. Nous



**Figure 6 : Contrats de services de sécurité liés aux Jeux de 2015 en octobre 2014**

Source des données : Secrétariat des Jeux panaméricains et parapanaméricains, ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, TO2015

Acheteur	Services acquis	État	Montant (en milliers de dollars)
Secrétariat des Jeux panaméricains et parapanaméricains	Services de conseils en sécurité (incluant des conseils sur les pratiques exemplaires, les modèles, les gains d'efficacité possibles, les plans et les ressources en matière de sécurité)	Contrat attribué le 15 mai 2013	373,3 <sup>1</sup>
Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels et l'O.P.P./ISU <sup>2</sup>	Services de sécurité privée pour la sécurité périphérique externe et la sécurité interne des sites de compétition et autres, du village des athlètes et des villages satellites, comprenant ce qui suit : <ul style="list-style-type: none"> <li>• planification et gestion de projet;</li> <li>• recrutement et gestion du personnel;</li> <li>• déploiement des ressources.</li> </ul>	Contrat attribué à Contemporary Security Canada, entré en vigueur le 17 mars 2014	80 971,2
TO2015	Services de sécurité privée pour la protection des biens, comprenant ce qui suit : <ul style="list-style-type: none"> <li>• planification et gestion de projet;</li> <li>• recrutement et gestion du personnel;</li> <li>• déploiement des ressources.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une DI<sup>3</sup> a été lancée le 11 mars 2014 et clôturée le 26 mars 2014</li> <li>• 9 réponses ont été reçues</li> <li>• Une DP<sup>4</sup> a été lancée le 9 octobre 2014</li> </ul>	3 691,0 <sup>5</sup>

1. Le contrat de 373 300 \$ est payé sur le budget du Secrétariat de 45 millions de dollars (voir la figure 3, note de bas de page 4), plutôt que sur le budget de sécurité des Jeux, parce qu'il appuyait le rôle du Secrétariat de coordonner la participation de la province à la planification et la prestation des services de sécurité.

2. Les services de sécurité privée liés à ce contrat étaient destinés à l'O.P.P./USI, mais c'est le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels qui a lancé la demande de propositions et évalué les prix proposés par les entrepreneurs.

3. Demande d'information.

4. Demande de propositions.

5. Le budget affecté au volet Intégration des services de sécurité du budget de fonctionnement de TO2015 avant octobre 2014 s'élevait à 2,2 millions de dollars.

avons toutefois des préoccupations concernant l'état d'avancement de l'acquisition par TO2015 de services de sécurité privée :

- l'acquisition par TO2015 de services privés pour la sécurité interne des terrains de jeu et la protection des biens est en retard;
- l'acquisition par TO2015 de l'équipement de sécurité est aussi en retard;
- TO2015 aurait pu planifier l'approvisionnement en services de sécurité privée de façon plus rapide et plus efficace en améliorant les communications et la coordination avec le Ministère et l'O.P.P./USI.

La DP pour des services de sécurité privée que TO2015 a lancée le 9 octobre 2014 couvrait seulement la protection des biens et ne mentionnait pas la sécurité des terrains de jeu.

### 5.2.1 Le processus d'attribution des contrats de sécurité était ouvert, transparent et équitable

#### Services consultatifs

La justification fournie pour l'approvisionnement en services consultatifs de sécurité était que l'Ontario n'avait pas été l'hôte d'un événement multisports international depuis 1930. La DP stipulait que le Secrétariat avait besoin de conseils d'experts [traduction] « afin d'aider à maximiser les gains d'efficacité dans le budget de sécurité des Jeux » et d'appuyer la responsabilisation, la coordination ainsi que [traduction] « le contrôle financier du budget de sécurité ». Le conseiller en sécurité a pour rôle de partager l'expertise en sécurité acquise lors d'événements multisports internationaux. Il

doit notamment fournir des informations sur les pratiques exemplaires et les modèles en matière de sécurité pour les grandes manifestations sportives. Le conseiller en sécurité qui a remporté le contrat a organisé deux ateliers sur le risque, l'un pour le Secrétariat et l'autre pour TO2015. Son équipe comprend des membres chevronnés qui ont donné des conseils en matière de sécurité aux responsables des Jeux olympiques d'été de 2012 à Londres.

Nous avons examiné l'évaluation des propositions de services consultatifs et conclu que le processus était ouvert, transparent, équitable et conforme à la politique d'approvisionnement du gouvernement. Le contrat, que le Secrétariat a signé le 15 mai 2013, vient à expiration le 30 septembre 2015.

### **La préparation des principaux approvisionnements de sécurité a été exhaustive mais les coûts ont été sous-estimés**

Le processus de planification et de préparation des approvisionnements incluait ce qui suit :

- la publication d'une DI et l'examen des neuf réponses reçues;
- une téléconférence avec la GRC et le Comité d'organisation des Jeux olympiques de Vancouver sur les leçons apprises;
- une visite à Londres afin de discuter des arrangements de sécurité privée aux Jeux olympiques de 2012 et des problèmes de sécurité aux Jeux du Commonwealth de 2006 à Melbourne;
- une visite à Guadalajara durant les Jeux panaméricains de 2011;
- la tenue de discussions avec l'O.P.P./USI pour les Jeux du Commonwealth de 2014 à Glasgow;
- l'utilisation des informations recueillies auprès de ces sources et les exercices de validation des ressources afin de préparer une DP détaillée.

Le Ministère et l'O.P.P. ont planifié leurs contrats de sécurité avec soin. Ils ont toutefois supposé que l'entrepreneur du secteur privé facturerait des taux

horaires moins élevés pour le personnel de sécurité et nécessiterait moins de ressources pour la gestion de projet. Ces coûts ont donc été sous-estimés dans le budget.

Le Ministère a tiré les renseignements suivants des réponses à sa DI de juillet 2012 :

- Aucun entrepreneur n'avait, à lui seul, la capacité de satisfaire aux exigences en matière de sécurité. L'envergure des exigences nécessiterait la participation de sous-traitants ou d'un consortium, ou obligerait l'entrepreneur à recruter et à former un nombre important d'agents de sécurité.
- Un entrepreneur d'expérience serait requis pour gérer le projet.
- Il faudrait offrir un salaire intéressant pour attirer et retenir le personnel de sécurité.

Au début, le Ministère estimait à environ 50 \$ le taux horaire moyen des services de sécurité privée. Les réponses à la DI concordaient avec cette estimation, les taux cités allant de 25 \$ à 75 \$ l'heure. Bien que CSC n'ait pas répondu à la DI, l'O.P.P./USI a pu recueillir l'information nécessaire sur ses services en examinant son travail aux Jeux olympiques de Vancouver et aux sommets du G8 et du G20 en Ontario.

### **Le budget de l'approvisionnement en services de sécurité privée a été sous-estimé**

Le budget de sécurité privée que le Ministère a proposé au Conseil du Trésor se fondait sur un tarif horaire moyen d'environ 53 \$ pour les gardiens de sécurité et les gestionnaires de projet, et le budget total s'élevait à 39 millions de dollars. Le Conseil du Trésor a approuvé ce montant en février 2013 pour l'approvisionnement en services de sécurité contractuels.

Bien que le Ministère ait pris en compte l'information fournie par la GRC au sujet des coûts de sécurité privée aux Jeux olympiques de Vancouver dans la préparation du budget à proposer, il supposait que ces coûts seraient plus faibles pour les Jeux panaméricains étant donné le risque plus élevé associé aux Jeux olympiques. Les réponses à sa DI appuyaient cette hypothèse.

Or, le Ministère a considérablement sous-estimé les tarifs ainsi que le nombre de jours et de travailleurs requis, particulièrement pour la gestion de projet. Par exemple, il supposait dans son budget que seulement 5 gestionnaires de projet seraient requis alors que le contrat prévoit 81 gestionnaires de projet, qui touchent un salaire plus élevé que les gardiens de sécurité. Les coûts de gestion de projet, qui s'élèvent à 47 millions de dollars, représentent 58 % de la valeur totale du contrat et dépassent largement l'estimation initiale de 792 000 \$.

À notre avis, les tarifs et le budget moins élevés que le Ministère a proposés pour les contrats de sécurité en février 2013 n'étaient pas réalistes étant donné l'expérience financière acquise lors des Jeux antérieurs et les leçons apprises ailleurs en gestion de projet.

### Le Ministère et l'O.P.P. ont préparé une DP détaillée

Lorsque le Ministère a préparé la DP pour les services de sécurité contractuels, il a utilisé les informations clés tirées de la DI et des manifestations sportives antérieures. Il a également consulté le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs, le conseiller en sécurité du Secrétariat et un commissaire à l'équité sélectionné en régime de concurrence afin de surveiller le processus d'approvisionnement.

Nous avons constaté que la DP avait une portée et un contenu détaillés. Elle contenait des informations claires et détaillées sur le processus de demande, la méthodologie de notation, les exigences liées à la dotation en personnel de sécurité et aux prix, les principaux formulaires et documents à soumettre, et les principaux produits livrables. Ses informations sur les exigences en matière de sécurité incluaient des détails sur les besoins estimatifs en dotation par site, les jours d'utilisation des sites et le nombre estimatif d'heures de travail du personnel de sécurité privée et du personnel de supervision.

La DP soulignait l'importance d'une équipe expérimentée en gestion de projet. Elle exigeait

également de l'entrepreneur retenu qu'il fasse autoriser 75 % du personnel de sécurité au plus tard quatre mois avant le début des Jeux et le reste au plus tard deux mois à l'avance. Si l'entrepreneur ne respecte pas ces délais, le Ministère pourrait effectuer un prélèvement sur une lettre de crédit de 5 millions de dollars que l'entrepreneur doit fournir. Ces exigences ont été incluses dans la DP afin d'aider à prévenir une répétition de ce qui s'est produit aux Jeux olympiques d'été de 2012 à Londres, où l'entrepreneur du secteur privé n'a pas pu fournir le personnel requis pour répondre aux exigences en matière de sécurité.

La DP, lancée le 30 septembre 2013 et affichée sur MERX, le Service électronique d'appels d'offres du gouvernement, pendant 44 jours, était ouverte à tous les fournisseurs de services de sécurité privée.

### L'évaluation des propositions de services de sécurité contractuels était conforme aux politiques et pratiques en matière d'approvisionnement

La **figure 7** résume la méthodologie de notation employée par le Ministère et l'O.P.P. pour évaluer les propositions reçues. Nous avons constaté que le processus d'évaluation était conforme aux politiques et pratiques du gouvernement en matière d'approvisionnement.

Le processus d'évaluation des trois propositions soumises en réponse à la DP comportait cinq étapes

**Figure 7 : Barème de notation des propositions – Services de sécurité privée – DP n° OPP-0723**

Source des données : Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels

Volet Évaluation de la DP	Étape de l'évaluation	% de la note totale
Exigences obligatoires	Étape 1	Réussite obligatoire
Critères cotés – techniques*	Étape 2	35
Présentation – technique	Étape 3	25
Prix	Étape 4	40
<b>Total</b>		<b>100</b>

\* Le soumissionnaire doit obtenir une note d'au moins 65 % aux critères techniques cotés pour passer à l'étape 3.

(ce processus en cinq étapes était expliqué en détail dans la DP) :

- Étape 1 : Pour passer à la deuxième étape, le fournisseur devait répondre aux exigences obligatoires. Il devait notamment déclarer tout conflit d'intérêts réel ou potentiel et prouver qu'il était titulaire d'un permis d'entreprise valide pour l'Ontario délivré par la Direction des services privés de sécurité et d'enquête du Ministère. Cette exigence a été imposée afin d'éviter une répétition de ce qui s'est produit aux sommets du G8 et du G20 de 2010, où l'entrepreneur en services de sécurité privée, CSC, a dû payer une amende de 45 000 \$ parce qu'il n'était pas autorisé à exercer ses activités en Ontario.
- Étape 2 : Un comité de l'O.P.P. composé de quatre membres attribuait une note à chaque proposition en fonction de critères précis, dont l'expérience et les qualifications de l'équipe de gestion de projet, les plans de sécurité préliminaires, le modèle de dotation proposé et les plans élaborés pour recruter, retenir et former un personnel autorisé. Pour passer à la troisième étape, le soumissionnaire devait obtenir une note d'au moins 65 %. Les points attribués à cette étape comptaient pour 35 % de la note totale.
- Étape 3 : Chaque fournisseur ayant obtenu au moins la note minimale à la deuxième étape devait ensuite présenter un exposé technique afin de répondre aux questions du comité d'évaluation de l'O.P.P. Les questions visaient à obtenir des détails sur la gestion de projet, le déploiement des ressources et l'approche envisagée par le fournisseur pour former et gérer le personnel et établir les horaires de travail. Les points obtenus à cette étape comptaient pour 25 % de la note totale.
- Étape 4 : Après les trois premières étapes dirigées par l'O.P.P., une équipe distincte du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels ouvrait les propositions de prix et leur attribuait une note.

Selon la formule de notation, le maximum de points était attribué à la soumission la plus basse, et les autres propositions recevaient un pourcentage des points dépendant de la différence entre le prix proposé et la soumission la plus basse. Les points attribués à cette étape comptaient pour 40 % de la note totale.

- Étape 5 : Le soumissionnaire ayant obtenu la note cumulative la plus élevée devait satisfaire à une enquête de sécurité sur l'entreprise et les principaux membres du personnel devant superviser la prestation des services pour remporter le contrat.

Nous avons examiné les feuilles de notation du comité d'évaluation de l'O.P.P. et du Ministère et constaté qu'elles respectaient les critères de notation de la DP pour les trois propositions.

Les deux soumissionnaires les plus haut cotés tout au long du processus de sélection étaient CSC et Reilly Security. Le troisième soumissionnaire, quant à lui, n'a pas obtenu la note minimale de 65 % requise à l'étape 2 pour passer aux étapes suivantes. À la fin de l'étape 3, CSC avait une note cumulative beaucoup plus élevée que Reilly, étant donné l'expérience acquise aux Jeux olympiques de 2012 à Vancouver et aux sommets du G8 et du G20 de 2010, ainsi que la qualité de ses propositions relatives à la gestion de projet. À l'étape 4, qui se rapportait au prix, Reilly a obtenu une note de 100 % grâce à sa soumission totale de 67 millions de dollars, soit 14 millions de moins que l'offre de 81 millions de dollars de CSC. Les taux horaires proposés pour le personnel par CSC dépassaient ceux de Reilly d'un pourcentage allant de 11 % à 33 % (les taux horaires de CSC variaient entre 44 \$ et 75 \$). Comme 60 % des points étaient attribués pour les éléments techniques (étapes 2 et 3) et 40 % pour le prix (étape 4), CSC a quand même obtenu la note la plus élevée, mais il y avait beaucoup moins de différence entre les notes après l'ajout des points pour le prix.

Nous avons noté que cette répartition des points (60 % pour les éléments techniques et 40 % pour le prix) est une pratique courante dans le domaine de

l'approvisionnement en services professionnels et qu'elle est conforme aux lignes directrices du ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs, qui élabore les politiques du gouvernement en matière d'approvisionnement et donne des conseils à cet égard. La même répartition a été utilisée par le Secrétariat pour l'acquisition de services consultatifs de sécurité et par la GRC pour l'approvisionnement en services de sécurité privée aux Jeux olympiques d'hiver de 2010 à Vancouver. Le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs nous a informés qu'une plus grande importance est accordée au prix (qui compte souvent pour 50 % de la note totale) lorsqu'il s'agit de biens plutôt que de services. Les autres facteurs techniques pris en compte dans l'évaluation des offres de services, comme l'expérience et la démonstration des capacités en gestion de projet, sont considérés comme plus importants. Lorsque la santé et la sécurité sont en jeu, l'efficacité de la prestation des services devrait primer sur le prix.

Nous avons fait d'autres recherches et constaté que, dans 86 % d'un échantillon de DP lancées pour des services professionnels par le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs entre avril 2013 et juillet 2014, le pourcentage de points alloué au prix était de 40 % ou moins. Notre échantillon incluait des approvisionnements en services environnementaux, de TI et de justice.

Nous avons également observé que, selon le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs, les appels d'offres lancés par les ministères du gouvernement de l'Ontario doivent être neutres sur le plan géographique afin de respecter les accords commerciaux. C'est-à-dire que les critères d'évaluation ne doivent pas favoriser les fournisseurs qui utilisent des ressources ontariennes à moins que cela ne soit justifié sur le plan commercial.

### **Le commissaire à l'équité et le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs reconnaissent que le processus de sélection était ouvert et transparent**

Le commissaire à l'équité a observé et surveillé les réunions de l'équipe d'évaluation, la séance d'information que le Ministère a organisée à l'intention des fournisseurs en octobre 2013 (voir la **figure 8**) ainsi que les téléconférences tenues avec les fournisseurs non retenus pour leur expliquer le processus d'évaluation et les informer des points forts et des points faibles de leurs propositions. Le commissaire à l'équité a également suggéré des modifications au texte de la DP afin de donner des éclaircissements et de préciser le contexte, et l'O.P.P. a apporté les modifications appropriées. En mars 2014, le commissaire à l'équité a soumis un rapport final dans lequel il concluait que le processus suivi pour planifier, élaborer et publier la DP, évaluer les propositions, attribuer le contrat et donner des explications aux soumissionnaires non retenus était juste, ouvert et transparent. Il ajoutait que le processus de sélection était conforme à la directive d'approvisionnement du ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs.

En avril 2014, Reilly Security a déposé une plainte auprès du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels et du ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs en rapport avec l'attribution du contrat de services de sécurité privée à CSC. La plainte de Reilly mettait l'accent sur la grille de notation (que Reilly considérait comme biaisée), la sélection d'un entrepreneur de l'extérieur de la province et l'exigence selon laquelle l'entrepreneur retenu doit fournir une lettre de crédit de 5 millions de dollars sur laquelle le Ministère peut effectuer un prélèvement au cas où le personnel de sécurité de l'entrepreneur ne serait pas autorisé à travailler en Ontario suffisamment à l'avance des Jeux (cette exigence est mentionnée dans la section qui précède, **Le Ministère et l'O.P.P. ont préparé une DP**

détaillée). Le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs a passé en revue le processus d'approvisionnement ainsi que la correspondance et la documentation déposées lors du dépôt de la plainte. Le 6 août 2014, le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs a informé Reilly Security que son examen l'avait amené à conclure que le processus d'approvisionnement avait été mené conformément aux politiques d'approvisionnement du gouvernement et avec la diligence requise pour assurer le respect des principes d'ouverture, de transparence et d'équité.

Nous convenons avec le commissaire à l'équité et le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs que l'approvisionnement en services de sécurité contractuels était ouvert, transparent et équitable.

### 5.2.2 Retard des contrats de sécurité de TO2015 et lacune de sécurité potentielle

TO2015 est en retard sur son propre échéancier pour les contrats de sécurité dont il est responsable et qui portent sur la sécurité des terrains de jeu, la protection des biens et l'équipement de sécurité.

**Figure 8 : Tableau chronologique des principaux événements liés aux approvisionnements en matière de sécurité**

Sources des données : Secrétariat des Jeux panaméricains et parapanaméricains, Unité de la sécurité intégrée, TO2015

Date	Services consultatifs	Sécurité – Ministère/USI	Sécurité – TO2015
31 juillet 2012		Une DI est lancée par le Ministère	
27 août 2012		La DI est clôturée; 9 réponses sont reçues	
12 février 2013	Le SM du Secrétariat approuve l'approvisionnement		
19 février 2013	Le Secrétariat lance une DP		
21 février 2013		Le Conseil du Trésor approuve l'approvisionnement à un coût de 39 millions de dollars	
5 mars 2013	La DP est clôturée; 12 propositions sont reçues		
15 mai 2013	Un contrat de 373 296 \$ est attribué		
30 sept. 2013		Le Ministère lance une DP	
16 oct. 2013		Le Ministère tient une séance d'information sur la DP; 6 fournisseurs y assistent	
24 oct. 2013		Le Ministère produit un addenda à la DP qui répond à 16 questions posées lors de la séance d'information	
31 oct. 2013		Le Ministère produit un deuxième addenda à la DP qui répond à 11 autres questions	
12 nov. 2013		La DP est clôturée; 3 propositions sont reçues	
14 janv. 2014		Le Conseil du Trésor approuve l'attribution à Contemporary Security Canada (CSC) d'un contrat de 80 971 206 \$ + TVH	
11 mars 2014			TO2015 lance une DI
17 mars 2014		Le contrat avec CSC prend effet	
26 mars 2014			La DI est clôturée; 9 réponses sont reçues
9 oct. 2014			TO2015 lance une DP

Comme il restait un peu plus de neuf mois avant le début des Jeux au début d'octobre 2014, il existe un risque que TO2015 n'ait pas le temps de former et préparer le personnel de sécurité et de mettre en place et tester l'équipement nécessaire suffisamment à l'avance.

Durant l'été 2013, lorsque le Ministère et l'O.P.P. ont préparé leur DP pour les services de sécurité contractuels à risque plus élevé, ils ont envisagé d'y inclure les besoins en sécurité de TO2015. Comme l'O.P.P. nous l'a expliqué, l'O.P.P. offrait de partager avec TO2015 les exigences détaillées qu'elle avait préparées pour sa DP [traduction] « afin de réaliser des gains d'efficacité ». Cependant, TO2015 n'était pas en mesure de définir ses exigences en matière de sécurité à ce moment-là et ne pouvait donc pas participer à ce processus d'approvisionnement.

Durant nos travaux d'audit sur le terrain au printemps 2014, TO2015 nous a dit qu'il serait prêt à lancer des DP pour ses contrats de sécurité au début d'août 2014. Puis, en août 2014, il nous a dit qu'il allait lancer la DP pour la sécurité interne des terrains de jeu et la protection des biens en septembre. Or, la DP a été publiée seulement le 9 octobre 2014 et elle se limitait à la protection des biens. TO2015 nous a également dit en août 2014 que les détecteurs manuels et les magnétomètres seraient fournis dans le cadre d'une entente de commandite avec une société et que le contrat était en voie de négociation. TO2015 cherchait également des commanditaires pour les caméras de télévision en circuit fermé et les appareils de radiographie. En cas d'échec, il prévoyait de lancer une ou plusieurs DP pour l'acquisition de cet équipement en novembre 2014.

La **figure 8**, qui présente un tableau chronologique des approvisionnements liés à la sécurité des Jeux, montre à quel point les approvisionnements des autres parties ont devancé ceux de TO2015.

Nous avons remarqué que le Ministère et l'O.P.P. avaient pris près d'un an et demi pour se procurer des services de sécurité privée, depuis le lancement de la DI jusqu'à l'attribution du contrat à CSC. À

la date d'ouverture des Jeux, CSC aura eu près de 16 mois pour se préparer. Par contraste, TO2015 a pris environ huit mois jusqu'ici pour se préparer à attribuer un contrat de services de sécurité privée (en janvier 2014, il a diffusé une ébauche d'énoncé des besoins en services de sécurité contractuels en s'inspirant de la DP du Ministère puis, en mars, il a diffusé la DI). Au cours des neuf prochains mois, TO2015 devra passer des contrats avec des fournisseurs d'équipement de sécurité et avec un entrepreneur en services de sécurité privée, lequel devra à son tour se préparer pour les Jeux en recrutant du personnel, en prenant les mesures nécessaires pour qu'il soit autorisé à travailler en Ontario et en assurant leur formation.

La DP pour les services de sécurité privée que TO2015 a publiée le 9 octobre 2014 ne couvre pas tous les besoins en sécurité, ce qui crée une lacune potentielle à cet égard. Le PE conclu entre l'O.P.P./USI et TO2015 précisait que TO2015 était responsable de la sécurité et du contrôle de l'accès aux terrains de jeu, ainsi que de la protection des biens, dès les premières étapes de la planification et en collaboration avec l'O.P.P./USI. En octobre 2014, l'O.P.P./USI a confirmé que TO2015 était responsable de la sécurité des terrains de jeu. Or, la DP d'octobre porte seulement sur la protection des biens et ne mentionne pas la sécurité des terrains de jeu. Le fait que la DP ne définit aucune exigence relative à la sécurité des terrains de jeu crée une lacune dans les responsabilités de sécurité que le PE attribue clairement à TO2015. Cette lacune accroît le risque que les coûts continuent d'augmenter.

Dans son rapport *The Planning and Execution for Security for the 2010 Winter Olympic Games: 38 Best Practices and Lessons Learned*, l'Institut d'administration publique du Canada (IAPC) disait ceci à propos de l'approvisionnement en services de sécurité privée aux Jeux olympiques de Vancouver : [traduction] « Ce processus présentait de nombreux défis, sur le plan non seulement de l'acquisition des services de sécurité privée, mais aussi de l'intégration du personnel de sécurité privée au plan de sécurité existant [...] Le processus de

recrutement a été plus complexe que prévu [...] Il convient de souligner que, si un événement à venir requiert un personnel de sécurité additionnel, il ne faut pas sous-estimer les efforts et le temps requis pour acquérir cette capacité. »

### Équipement de sécurité

Le même rapport de l'IAPC mentionne aussi les problèmes liés à l'équipement de sécurité aux Jeux olympiques de Vancouver : [traduction] « Les planificateurs des principaux événements peuvent être contactés par des fournisseurs d'équipement de sécurité qui essaient de leur vendre leur équipement en croyant que l'organisation de sécurité a accès à des fonds quasi illimités. Il est donc important que les exploitants identifient leurs besoins le plus tôt possible, analysent les options afin de déterminer celles qui répondent aux exigences, puis permettent au processus d'approvisionnement d'aller de l'avant [...] ». TO2015 a lui-même reconnu le risque associé à la capacité d'approvisionnement dans un rapport de gestion du risque stratégique soumis au Secrétariat en juillet 2014.

TO2015 avait affecté un budget de 1,5 million de dollars à l'acquisition de l'équipement de sécurité. Ce budget couvrait un certain nombre de dispositifs de sécurité, dont des magnétomètres, des détecteurs manuels, des caméras de télévision en circuit fermé et des appareils de radiographie. Au moment de notre audit, TO2015 cherchait des commanditaires disposés à fournir l'équipement de sécurité pour les Jeux. À la fin de notre audit, il avait attribué une commandite « en nature » en échange du prêt de magnétomètres et de détecteurs manuels.

Dans une commandite en nature, les parties conviennent d'un prix pour les biens qu'une société peut fournir, et la société accepte de fournir ces biens en échange des droits de commandite au lieu de payer tout ou partie de ces droits en argent. Les commandites en nature sont courantes lors des événements sportifs.

La valeur en argent des magnétomètres et des détecteurs manuels prêtés dans le cadre de cette

commandite est d'environ 1,75 million de dollars (la valeur a été estimée à 1,6 million de dollars américains). Ces économies sont louables mais, si TO2015 avait dû payer les magnétomètres et les détecteurs manuels, le coût de ces dispositifs à eux seuls aurait dépassé le budget total de 1,5 million de dollars pour l'équipement de sécurité. TO2015 ne s'était pas encore procuré les autres équipements de sécurité nécessaires au moment de notre audit, et il existe un risque que le budget affecté à l'équipement de sécurité ait été sous-estimé et ne sera pas suffisant pour couvrir les achats nécessaires.

### 5.2.3 Un partage plus précoce de l'information aurait pu réduire les retards et les risques

Nous avons constaté que l'O.P.P./USI a communiqué des renseignements utiles à TO2015 à l'étape de la planification des approvisionnements, mais que TO2015 n'avait pas toujours été aussi empressé à tenir les autres parties au courant de ses activités. Par exemple, TO2015 n'a pas consulté l'O.P.P./USI lorsqu'il a proposé dans la deuxième version de son plan d'activités que sa responsabilité pour l'acquisition de l'équipement de sécurité et les coûts connexes soit transférée à l'O.P.P./USI. TO2015 n'a pas non plus avisé le Ministère de la diffusion de sa DI concernant les services de sécurité privée; il a toutefois consulté l'O.P.P./USI avant de publier la DI. L'O.P.P./USI n'a pas été informée à l'avance de la date de diffusion de la DI.

Comme il reste seulement quelques mois pour se préparer aux Jeux, il est impératif que TO2015, l'O.P.P./USI et les fournisseurs de services de sécurité privée communiquent clairement entre eux et coordonnent leurs efforts. Aux Jeux olympiques d'été de 2012 à Londres, le fournisseur de services de sécurité privée G4S a admis aux ministres du gouvernement deux semaines avant le début des Jeux qu'il [traduction] « ne serait pas en mesure de fournir le nombre promis d'agents de sécurité » et il a été nécessaire de faire appel à plus



de 12 000 militaires pour exercer des fonctions de sécurité. Dans son rapport Olympics Security, le comité des affaires internes de la Chambre des communes du Parlement britannique a dit ceci à propos de l'échec de G4S : « La raison précise de l'échec de G4S reste incertaine, mais tout semble indiquer qu'une mauvaise information de gestion et de mauvaises communications étaient les deux principaux facteurs contributifs. »

## 6.0 Recommandation

Afin de garantir l'efficacité du contrôle des coûts de sécurité et de la coordination des efforts liés à la sécurité, le Secrétariat et toutes les parties doivent :

- s'assurer que TO2015, l'O.P.P./USI et le ministère de la Sécurité communautaire et

des Services correctionnels communiquent et coordonnent activement les exigences de sécurité pour les Jeux et que toutes les mesures de sécurité sont mises en place dans les meilleurs délais;

- s'assurer que le processus d'acquisition des services de sécurité pour les terrains de jeu est mis en branle dans les meilleurs délais;
- s'assurer que TO2015 participe aux travaux du comité de surveillance du budget de sécurité.

## Réponses

Voir les sections **Réponse globale du Ministère et du Secrétariat** et **Réponse globale de TO2015** qui suivent la section **2.0 Résumé**.