

Legislative
Assembly
of Ontario



Assemblée
législative
de l'Ontario

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

AUDIT DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES : PALAIS DES CONGRÈS DU TORONTO MÉTROPOLITAIN ET CENTRE DES CONGRÈS D'OTTAWA

(RAPPORT ANNUEL 2023 DU BUREAU DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE DE
L'ONTARIO)

1^{re} session, 44^e législature
4 Charles III

ISBN 978-1-4868-9530-4 (Imprimé)
ISBN 978-1-4868-9526-7 [Anglais] (PDF)
ISBN 978-1-4868-9528-1 [Français] (PDF)
ISBN 978-1-4868-9527-4 [Anglais] (HTML)
ISBN 978-1-4868-9529-8 [Français] (HTML)

Legislative
Assembly
of Ontario



Assemblée
législative
de l'Ontario

L'honorable Donna Skelly, MPP
Présidente de l'Assemblée législative

Madame la présidente,

Le comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son rapport et de le confier à l'Assemblée.

Le président du comité,

A handwritten signature in cursive script that reads "Tom Rakocevic".

Tom Rakocevic, MPP

Queen's Park
Mars 2026

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS
LISTE DES MEMBRES

1^{re} session, 44^e législature

TOM RAKOCEVIC
Président

DAVID SMITH
Scarborough Centre
Premier vice-président

LEE FAIRCLOUGH
Deuxième vice-présidente

JESSICA BELL

GEORGE DAROUZE

MOHAMED FIRIN

MICHELLE COOPER

JESS DIXON

BILL ROSENBERG

THUSHITHA KOBIKRISHNA
Greffière du comité

ERICA SIMMONS
Recherchiste

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
REMERCIEMENTS	1
CONTEXTE	1
OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT	2
POINTS PRINCIPAUX DE L'AUDIT DE 2023	2
QUESTIONS SOULEVÉES LORS DE L'AUDIT ET DEVANT LE COMITÉ	3
LISTE CONSOLIDÉE DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ	6

INTRODUCTION

Le 13 mai 2024, le Comité permanent des comptes publics a tenu des audiences publiques sur l'audit de performance du Palais des congrès du Toronto métropolitain et du Centre Rogers d'Ottawa (*Rapport annuel 2023* du Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario), sous la supervision du ministère du Tourisme, de la Culture et des Jeux (anciennement le ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport).

Le Comité approuve les conclusions et recommandations de la vérificatrice générale et présente ses propres conclusions, points de vue et recommandations dans le présent rapport. Il demande au Ministère de fournir, sauf indication contraire, au greffier du Comité des réponses écrites aux recommandations dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport auprès du président de l'Assemblée législative.

REMERCIEMENTS

Le Comité tient à exprimer sa reconnaissance aux représentants du Ministère, de la Société du palais des congrès de la communauté urbaine de Toronto et du Centre Rogers d'Ottawa. Il tient également à remercier le Bureau de la vérificatrice générale, le greffier du Comité et le Service de recherche de l'Assemblée législative pour l'aide apportée lors des audiences et de la rédaction du présent rapport.

CONTEXTE

Les deux centres de congrès exploités par la province de l'Ontario sont le Palais des congrès du Toronto métropolitain et le Centre Rogers d'Ottawa (appelé Centre des congrès d'Ottawa ou Centre Shaw au moment de l'audit et des audiences).

Conformément à leurs mandats législatifs respectifs, les centres de congrès de Toronto et d'Ottawa exercent leurs activités à titre d'organismes de la Couronne distincts, sous la supervision du Ministère.

Ils sont tous deux situés au centre-ville, à proximité d'hôtels, de transports en commun, d'attractions touristiques, de restaurants et d'autres services. La vérificatrice explique que les centres de congrès

sont des lieux où se tiennent des événements d'envergure comme des conférences, des salons professionnels, des salons grand public, des événements d'entreprise, ainsi que des événements de restauration comme des banquets ou des réceptions de mariage. Ils se composent habituellement de halls d'exposition, de salles de réunion et de salles de bal et peuvent offrir des commodités comme des hôtels, des restaurants et un stationnement sur place.

Avec le potentiel d'attirer des milliers de participants à des événements nationaux et internationaux, les événements organisés dans les centres de congrès ont généralement deux types de répercussion financière : des bénéfices

pour le lieu et des retombées économiques pour l'économie locale. La vérificatrice générale explique que « si les gouvernements exploitent des centres des congrès, c'est habituellement pour stimuler l'activité économique dans leurs régions, créer de l'emploi, encourager la croissance économique et générer des revenus fiscaux ».

L'audit a révélé que « si l'on exclut les deux années de la pandémie de COVID-19, les deux centres ont généré, en moyenne, des retombées économiques estimées à 600 millions de dollars par année au cours de la dernière décennie. Leur résultat d'exploitation annuel moyen combiné s'est élevé à environ 20 millions de dollars ».

OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT

Selon la vérificatrice, l'audit visait à :

établir si le ministère [du Tourisme, de la Culture et des Jeux] avait mis en place des processus et des systèmes efficaces pour superviser et contrôler les centres des congrès provinciaux et en rendre compte en temps utile afin de vérifier s'ils satisfont aux principales exigences législatives et politiques ainsi qu'aux bonnes pratiques d'exploitation des centres des congrès de classe internationale et à déterminer si le Palais des congrès du Toronto métropolitain et le Centre des congrès d'Ottawa avaient chacun mis en place des processus et des systèmes efficaces pour :

- satisfaire aux principales exigences législatives et politiques stratégiques ainsi qu'aux pratiques exemplaires d'exploitation des centres des congrès de classe internationale en mesure d'accueillir des événements internationaux;
- mesurer et évaluer l'efficacité du centre et en rendre compte publiquement.

POINTS PRINCIPAUX DE L'AUDIT DE 2023

Les conclusions générales de la vérificatrice étaient les suivantes :

- Le Ministère n'a pas supervisé adéquatement les deux centres pour vérifier s'ils s'acquittaient en priorité de leur mandat législatif.
- Des millions de dollars de retombées économiques potentielles ont été perdus parce que les centres se concentraient sur leur rentabilité individuelle.
- Malgré une aide provinciale de plus de 40 millions de dollars accordée aux centres de congrès pendant la pandémie pour maintenir leurs activités, ces derniers « n'ont pas reçu les aides dont ils avaient besoin pour entreprendre leur relance » après la pandémie.

- Le Palais des congrès du Toronto métropolitain « éprouvait des difficultés du fait du vieillissement de ses installations, l'aménagement et la taille de ses salles d'exposition et de réunion ne répondaient pas aux besoins des événements à grande échelle ». Il « avait proposé au Ministère de réaménager le centre et il était dans l'attente d'une réponse ».
- Le Centre des congrès d'Ottawa « était touché par la baisse importante du nombre de vols internationaux directs à destination d'Ottawa, qui était d'environ 53 % par rapport au niveau antérieur à la COVID. Alors que les gouvernements des autres provinces et territoires travaillaient activement avec les compagnies aériennes à l'augmentation de la fréquence des vols, le Ministère ne faisait rien en ce sens. »
- L'audit a noté que bien que les deux centres de congrès « aient fait rapport sur de nombreux indicateurs de performance et qu'ils aient généralement atteint leurs objectifs, l'objectif du Palais des congrès du Toronto métropolitain en matière de retombées économiques était relativement moins ambitieux que son objectif de croissance des revenus et le Centre des congrès d'Ottawa n'avait commencé à se fixer d'objectif en la matière qu'en 2018-2019 ».
- « De façon générale, les deux centres de congrès géraient bien leurs activités et leurs installations, répondaient aux attentes de leurs clients et étaient économiquement efficaces. »

QUESTIONS SOULEVÉES LORS DE L'AUDIT ET DEVANT LE COMITÉ

Les fonctionnaires du Ministère ont expliqué les mesures qu'ils mettent en œuvre pour appliquer les recommandations de la vérificatrice générale visant à améliorer la prestation des services dans les deux centres de congrès. Des consultations avec les deux organismes sur l'élaboration des objectifs de retombées économiques et d'autres enjeux feront partie du processus de préparation des lettres de mandat 2025-2026 des ministères à chaque organisme.

Le Comité a appris que le Ministère poursuit avec le Centre des congrès du Toronto métropolitain ses discussions sur un éventuel réaménagement. Le Centre peaufine son analyse de rentabilité pour le projet de réaménagement afin de mieux refléter le tout et de l'harmoniser avec les conditions actuelles et postpandémiques. Le Ministère collabore également avec Infrastructure Ontario à la planification de la prochaine évaluation de l'état du Centre des congrès d'Ottawa.

Le Comité a posé des questions sur la décision de licencier le personnel du Centre des congrès d'Ottawa pendant la pandémie et a appris qu'il sous-traite ses activités de restauration et que cette décision a été prise par l'employeur tiers et non par le Centre.

Le Centre des congrès du Toronto métropolitain a souligné son « engagement indéfectible » à « respecter et à dépasser les normes établies par les recommandations de la vérificatrice générale », et à veiller à ce que le centre

« continue de jouer un rôle de premier plan dans le développement économique, en attirant des événements internationaux qui mettent en valeur Toronto et l'Ontario comme destination de choix ».

Le Centre des congrès d'Ottawa a également souligné qu'il prenait très au sérieux la mise en œuvre des recommandations de la vérificatrice générale, qui inclut des mesures visant à dynamiser le centre-ville d'Ottawa et à accroître les chances que le centre soit choisi pour accueillir davantage d'événements de grande envergure. Le Comité a appris qu'en mars 2024, la province et la ville d'Ottawa avaient collaboré à un accord visant à répondre aux difficultés particulières de la ville et comportant des mesures adaptées pour relancer l'économie locale et accélérer la revitalisation du centre-ville, tout en donnant la priorité à la sécurité publique.

Le Comité note que, dans le rapport de la vérificatrice générale, les organisateurs d'événements englobaient dans la définition du « dynamisme » de la ville ses restaurants, ses attractions, ses offres culturelles et la possibilité de se déplacer à pied par rapport au Centre des congrès. Il convient que ces éléments — bien qu'ils échappent souvent au contrôle direct des centres de congrès — sont essentiels pour attirer des événements de grande envergure et devraient être considérés comme faisant partie de la stratégie globale de compétitivité de l'Ontario.

Le Comité a demandé ce que le Ministère faisait pour aider le Centre des congrès du Toronto métropolitain à attirer davantage de grands événements. Il a expliqué qu'il travaille, avec les deux centres de congrès, à leur reprise après la pandémie et que, dans le cadre des prochains examens de mandat, il examinera la manière dont il collabore avec eux. Dans le cadre de ce processus, il « cherchera à s'inspirer du succès d'autres administrations ».

Le Comité souscrit à la conclusion de la vérificatrice générale selon laquelle les priorités opérationnelles des centres de congrès n'étaient pas systématiquement alignées sur leur objectif législatif. Les centres n'ont pas été créés pour générer des profits dans le cadre de leurs propres activités, mais pour promouvoir l'Ontario et servir d'infrastructures publiques stimulant le tourisme, l'emploi et la croissance économique. Leur intérêt stratégique réside dans leur capacité à attirer des événements d'envergure qui injectent de l'argent dans l'économie provinciale, même si ces événements ne sont pas rentables en soi pour le centre. Le Comité souligne que les décisions relatives à la gouvernance des centres de congrès et la surveillance du Ministère doivent refléter ce mandat d'intérêt public et que les cadres de rendement, la planification des réaménagements et les décisions de financement devraient en tenir compte.

Le Comité reconnaît également que les deux centres de congrès ont des structures de gouvernance internes qui ont historiquement privilégié la rentabilité. Le conseil d'administration du Palais des congrès du Toronto métropolitain a adopté un objectif de recouvrement des coûts commerciaux en 1984, et le conseil d'administration du Centre des congrès d'Ottawa a adopté un objectif similaire axé sur le profit en 2012. Ces priorités ont été renforcées par des obligations financières annuelles perpétuelles envers la province — 2,5 millions de dollars pour le Palais des congrès du Toronto métropolitain et 1 million de dollars pour le Centre des congrès d'Ottawa — et par des primes de rendement liées aux revenus plutôt qu'aux retombées économiques. Bien que ces pratiques

soient compréhensibles compte tenu des pressions financières exercées sur les centres, le Comité souligne qu'elles ne sont pas conformes au mandat législatif visant à promouvoir le tourisme et le développement économique, et qu'il faudrait les aborder au moyen de cadres de surveillance et de rendement révisés.

Le Comité prend note des conclusions de la vérificatrice générale selon lesquelles les deux centres de congrès ont, dans certains cas, privilégié la production de revenus plutôt que l'organisation d'événements ayant des retombées économiques plus larges. Elle a recensé 97 appels d'offres perdus en raison de stratégies de tarification qui privilégiaient la rentabilité au détriment des retombées économiques, ce qui représente un manque à gagner estimé à 52 millions de dollars. Le Comité souligne que des prix concurrentiels, conformes au mandat public des centres, constituent un facteur essentiel pour garantir la tenue d'événements et maximiser le rendement du capital investi pour la province.

LISTE CONSOLIDÉE DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

Le Comité permanent des comptes publics émet les recommandations suivantes :

1. Que le ministère du Tourisme, de la Culture et des Jeux mette en évidence le mandat législatif des centres de congrès en tant qu'infrastructures économiques publiques et veille à ce que tous les cadres de gouvernance, de mesure de rendement, de réaménagement et de financement reflètent ce mandat stratégique.
2. Que le Ministère collabore avec chaque centre de congrès et son administration municipale respective afin de :
 - a) mettre en place une initiative de collecte de données portant sur la sécurité et la perception des visiteurs à l'égard de la sécurité autour de chaque centre de congrès, afin d'assurer le suivi des taux de criminalité, des incidents et d'autres indicateurs de sécurité en collaboration avec les forces de l'ordre locales et les municipalités;
 - b) sonder les visiteurs, les organisateurs d'événements et les parties prenantes locales pour mesurer la perception de la sécurité et analyser son incidence sur la fréquentation touristique et les appels d'offres;
 - c) corrélérer ces données sur la sécurité avec des résultats économiques tels que la fréquentation des événements, les dépenses touristiques et les appels d'offres gagnés ou perdus;
 - d) recueillir des données sur d'autres obstacles à l'utilisation des centres de congrès, notamment la tarification compétitive, l'accessibilité, la disponibilité des vols et la qualité des infrastructures.
3. Que le Ministère collabore avec chaque centre des congrès et sa municipalité à l'élaboration de stratégies visant à accroître le dynamisme (défini par les planificateurs d'événements ayant collaboré avec la vérificatrice générale comme « un indicateur qui tient compte de l'offre de restaurants, d'attrait, d'activités culturelles de la ville et de leur proximité du centre des congrès à pied ») des secteurs du centre-ville à proximité de chaque centre des congrès.
4. Que le Ministère collabore avec ses homologues fédéraux à la découverte de moyens d'accroître le nombre de vols directs vers Ottawa.
5. Que le Ministère collabore avec les centres de congrès de Toronto et d'Ottawa aux objectifs suivants :
 - a) soutenir la reprise de chaque centre après la pandémie de COVID-19;
 - b) aider chaque centre à attirer des événements de grande envergure;
 - c) planifier les réévaluations de l'état de chaque centre;

- d) envisager le réaménagement éventuel de chaque centre;
 - e) examiner les stratégies d'appel d'offres et de tarification afin de garantir leur harmonisation avec les objectifs à long terme en matière de retombées économiques et d'améliorer la compétitivité afin de garantir la tenue d'événements à forte valeur ajoutée.
6. Que le Ministère élabore avec le Palais des congrès du Toronto métropolitain et le Centre des congrès d'Ottawa une stratégie visant à accroître la compétitivité de l'Ontario dans le secteur des congrès, notamment en améliorant les infrastructures, en assouplissant les prix et en renforçant l'attrait de la destination pour les événements.
7. Que le Ministère convienne avec les centres de congrès d'une norme sur la définition d'une réponse ministérielle rapide à leurs propositions, y compris les attentes en matière d'accusé de réception, d'évaluation et de délais de prise de décision.