



# Vérificateur général

MANITOBA

---

Rapport à l'Assemblée législative du Manitoba

## Rapports d'enquête

Programme d'indemnisation pour dommages attribuables  
aux inondations artificielles du barrage Shellmouth

Ville de Winnipeg – Vente de l'aréna Vimy

Sociétés municipales de développement

Version du site Web



août 2021

**Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.**

**La traduction de ce rapport a été  
fournie par le Service de traduction  
du Manitoba. En cas d'incohérence,  
se reporter à la version anglaise.**

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

# Table des matières

Introduction .....	1
Ministère de l'Infrastructure : Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth .....	3
Ville de Winnipeg : Vente de l'aréna Vimy .....	49
Ministère des Relations avec les municipalités : Sociétés municipales de développement .....	81

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

## Introduction

Les citoyens, les fonctionnaires et les députés de l'Assemblée législative nous font part de leurs inquiétudes tout au long de l'année. Les points de vue de toutes ces parties prenantes m'importent, et les renseignements que nous recevons peuvent être utilisés de différentes façons. Par exemple, ils pourraient s'avérer utiles lors d'une vérification que nous sommes en train de faire, ou nous aider à déterminer quelles entités et quels programmes nous serions susceptibles de vérifier par la suite. Nous pourrions également entreprendre un examen à portée plus réduite des renseignements plutôt que d'effectuer une vérification complète.

Le présent volume comprend les résultats de trois examens à portée limitée, découlant tous d'inquiétudes soulevées par des parties prenantes au moyen de notre ligne téléphonique spécialisée. Ces examens concernent les sujets suivants : *le programme d'indemnisation du barrage de Shellmouth; la vente de l'aréna Vimy; et les sociétés de développement des collectivités*.

Lorsque nous entreprenons un examen à portée limitée, il se peut que nous fournissions des renseignements à une entité dans une lettre de recommandations détaillant les conclusions préliminaires au lieu de publier un rapport public. Nous avons envoyé 2 lettres de recommandations cette année; une au Collège universitaire du Nord au sujet de dépenses professionnelles, et 2 autres à deux offices régionaux de la santé au sujet du contrôle de l'exécution de contrats spécialisés.

La communication avec les parties prenantes est l'une de mes priorités. Ces dernières années, nous avons étudié de nouvelles façons de le faire. Nous avons notamment créé des comptes sur Twitter, Facebook et LinkedIn, et nous avons remanié notre site Web pour mettre l'accent sur le partage de l'information et les échanges avec les parties prenantes.

J'encourage les Manitobains à continuer de communiquer avec notre bureau et à nous faire part de leurs inquiétudes par l'intermédiaire de notre ligne téléphonique spécialisée au (204) 945-3351 ou en écrivant à [citizens.concerns@oag.mb.ca](mailto:citizens.concerns@oag.mb.ca), ainsi qu'à visiter notre site Web ([oag.mb.ca](http://oag.mb.ca)) pour se renseigner sur nos vérifications en cours et sur ce que l'on peut vérifier.

Je tiens à remercier les membres de mon personnel pour leurs efforts assidus lors de la gestion de tous les renseignements par l'intermédiaire de notre ligne téléphonique spécialisée. Je tiens également à remercier mon équipe d'enquêtes pour son dévouement et son travail acharné lors de l'établissement de chacun des rapports du présent volume.

Tyson Shtykalo, CPA, CA  
Vérificateur général



Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.



# Ministère de l'Infrastructure : Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth

Version du site Web

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

# Table des matières

## Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth

Commentaires du vérificateur général	7
Points saillants du rapport	9
Réponse d'Infrastructure Manitoba	11
Contexte général	15
Objectifs	23
Allégations/préoccupations	23
Portée et approche	23
Constatations et recommandations	25
<b>1 Le programme a connu des retards importants et n'a pas respecté les règlements</b>	<b>25</b>
1.1 Le programme a connu des retards importants	25
1.2 Les dommages causés par une inondation artificielle n'ont pas fait l'objet d'une inspection en présence du requérant	30
1.3 Les preuves à l'appui des demandes n'ont pas toujours été obtenues	31
<b>2 Le ministère n'a pas communiqué les renseignements sur le programme aux requérants potentiels d'une manière suffisante</b>	<b>32</b>
2.1 Communication ciblée insuffisante pour le Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth 2011-2012	33
2.2 Admissibilité au programme non clairement communiquée aux propriétaires fonciers	33
2.3 Les requérants n'ont pas été informés qu'ils pouvaient faire appel séparément des décisions relatives aux inondations de 2011 et 2012	34
<b>3 Tenue d'une consultation publique adéquate</b>	<b>36</b>
3.1 Les directives en matière de fonctionnement ont été approuvées au terme d'une consultation suffisante des intervenants	36
3.2 Les besoins concurrents des intervenants ont été cernés et évalués	37
3.3 Des plans de gestion de l'eau ont été élaborés et approuvés pour les zones situées en aval du barrage Shellmouth	38
<b>Annexe 1</b>	<b>39</b>
<b>Annexe 2</b>	<b>41</b>
<b>Annexe 3</b>	<b>43</b>
<b>Annexe 4</b>	<b>45</b>
<b>Résumé des recommandations et réponses des responsables</b>	<b>47</b>

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

## Commentaires du vérificateur général

Le présent rapport a été établi à partir des préoccupations portées à notre attention par le biais de la ligne téléphonique spécialisée du Bureau, concernant l'administration du Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth. Nous avons déterminé que l'indemnisation fournie aux propriétaires fonciers ne l'a pas été en temps opportun et que les principales exigences du règlement n'étaient pas systématiquement respectées par le ministère de l'Infrastructure.

Le Programme vise à aider financièrement les propriétaires fonciers qui ont subi des dommages liés aux inondations artificielles causées par l'exploitation du barrage Shellmouth sur la rivière Assiniboine. Dans le cadre de notre examen, nous avons consulté des Manitobains qui ont dû composer avec des difficultés importantes en attendant de recevoir leur indemnisation. Des propriétaires fonciers ont consacré des centaines d'heures de leur vie professionnelle et de leur vie personnelle à faire valoir leurs revendications. Certains ont attendu plus de 3 000 jours pour recevoir une indemnisation. Cette situation n'est pas acceptable.

Je m'inquiète également du fait que les autorités n'ont pas toujours inspecté les dégâts causés par les inondations, que certains dossiers de réclamation sont incomplets et qu'il y a eu des lacunes dans les communications avec les personnes touchées par les inondations. Les requérants devraient pouvoir s'attendre raisonnablement à un processus d'indemnisation clairement défini, cohérent et rapide.

Notre rapport contient huit recommandations visant le renforcement du processus d'indemnisation.

Je tiens à remercier les propriétaires fonciers et les fonctionnaires du ministère que nous avons rencontrés au cours de notre examen pour leur coopération et leur aide.

Tyson Shtykalo, CPA, CA  
Vérificateur général du Manitoba

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

## Examen du Règlement sur l'indemnisation des dommages et des pertes économiques attribuables aux inondations artificielles provoquées par le fonctionnement du barrage Shellmouth

### Règlement sur l'indemnisation du barrage Shellmouth :

Guide le processus d'indemnisation des propriétaires fonciers subissant des dommages causés par des inondations artificielles en raison du fonctionnement du barrage Shellmouth.

### En chiffres :

**3** nombre d'inondations (2011, 2012, 2014)



**275** nombre de demandeurs

**7,6** millions de dollars indemnités versées

### Nous avons reçu plusieurs allégations :

- Le programme n'a pas été exécuté en temps opportun
- Des aspects de la prestation du programme n'étaient pas conformes à la réglementation
- La communication avec les demandeurs potentiels était insuffisante et il y a eu un manque de consultation publique



### Nos constatations :

#### CONCLUSIONS

Des demandes n'ont pas été traitées en temps voulu

Des inspections des dommages causés par des inondations n'ont pas eu lieu en présence du requérant, ce qui est contraire au Règlement

L'admissibilité au programme et le processus de demande n'ont pas été communiqués clairement aux propriétaires fonciers

#### CONSÉQUENCE

Les demandeurs ont attendu de 1 247 jours à 3 220 jours avant de recevoir une indemnisation

Sur les 275 demandes concernant 3 inondations, seulement 6 inspections ont été réalisées conformément au règlement

En conséquence, certains demandeurs n'ont pas pu interjeter appel dans les délais et n'ont peut-être pas reçu l'indemnisation à laquelle ils avaient droit

Une consultation publique adéquate a eu lieu lors de la mise à jour des directives en matière de fonctionnement du barrage

Le rapport comprend **5** recommandations

## Ce que nous avons examiné – allégations/préoccupations

Les allégations sur lesquelles nous nous sommes penchés portent sur la question de savoir si le Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth a été exécuté en temps opportun et si les exigences clés du règlement ont été systématiquement respectées par le ministère de l'Infrastructure (le ministère). Nous avons également examiné si la communication avec les requérants potentiels était suffisante et si les consultations publiques nécessaires avaient été menées conformément à la loi.

## Nos conclusions

Nous avons conclu que le Règlement sur l'indemnisation des dommages et des pertes économiques attribuables aux inondations artificielles provoquées par le fonctionnement du barrage Shellmouth n'avait pas été appliqué en temps opportun, selon les délais qu'il prescrit. En outre, les communications avec les requérants potentiels concernant l'admissibilité au programme étaient insuffisantes. Nous avons cependant constaté que le ministère avait satisfait à l'exigence de consultation publique concernant l'exploitation du barrage Shellmouth.

## Nos constatations

### **Le Programme a accusé des retards importants et n'a pas respecté les exigences réglementaires**

(article 1). Nous avons procédé à un examen afin de déterminer si les demandes étaient traitées en temps opportun. Nous avons constaté que le programme a connu des retards importants, certains requérants ayant attendu plus de 3 000 jours après l'inondation artificielle avant d'obtenir une indemnisation.

Nous avons également examiné si des dommages causés par les inondations artificielles avaient fait l'objet d'une inspection en présence du requérant, comme l'exige la réglementation. Nous avons constaté que les inspections en présence du requérant n'ont été effectuées que dans le cas de six demandes sur les 93 déposées dans le cadre du programme en 2011-2012. Nous avons également constaté que des preuves à l'appui n'ont pas toujours été obtenues pour vérifier les demandes, et que des dossiers contenaient des documents incohérents à l'appui des demandes. Les requérants n'ont pas reçu d'information décrivant leurs responsabilités en ce qui concerne la documentation des dommages causés par les inondations.

### **Le ministère n'a pas communiqué les renseignements sur le programme aux requérants potentiels d'une manière suffisante**

(article 2). Nous avons constaté que le ministère n'avait pas de stratégie de communication ciblant tous les requérants potentiellement admissibles. Nous avons également constaté que les critères d'admissibilité au programme n'avaient pas été communiqués clairement aux propriétaires fonciers. Le manque de communication pourrait faire en sorte que certains propriétaires fonciers ne se prévalent pas de l'indemnisation à laquelle ils ont droit.

**Une consultation publique adéquate a été menée** (article 3). Nous avons constaté que les directives en matière de fonctionnement ont été approuvées après avoir mené suffisamment de consultations auprès des intervenants, que les besoins concurrents des intervenants ont été cernés et évalués et que des plans de gestion de l'eau ont été élaborés et approuvés pour les zones situées en aval du barrage Shellmouth.

Le rapport contient cinq recommandations.

## Réponse d'Infrastructure Manitoba

Nous avons demandé une réponse aux fonctionnaires du ministère de l'Infrastructure. Ils ont fourni un sommaire, qui est reproduit ci-dessous, et des réponses relatives à chaque recommandation qui figurent dans la section du rapport intitulée « **SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS** ».

Infrastructure Manitoba tient à remercier le Bureau du vérificateur général pour son examen du Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth lié aux inondations artificielles survenues en 2011, 2012 et 2014.

En tant que ministère, nous reconnaissons l'importance d'administrer adéquatement et rapidement les programmes que nous offrons aux Manitobains. Nous avons déjà apporté des améliorations importantes à l'administration du plus récent Programme d'indemnisation des dommages attribuables au fonctionnement du canal de dérivation de la rivière Rouge 2019, qui reflète bon nombre des recommandations contenues dans votre rapport. Ces améliorations sont examinées plus en détail ci-dessous.

Infrastructure Manitoba s'engage à améliorer la prestation du Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth et à communiquer avec ses intervenants pour s'assurer qu'ils connaissent la portée du programme, le type d'indemnisation qui peut être fourni, ainsi que les exigences en matière de documentation qui leur permettront d'étayer leurs demandes de manière satisfaisante.

En plus d'être d'accord avec les recommandations contenues dans le rapport, le ministère s'est engagé à examiner la loi et le règlement afin de déterminer si des modifications sont nécessaires pour appuyer la rapidité d'inspection rapide, d'administration et de paiement des indemnités.

Améliorations du programme en cours/mises en œuvre :

Les organisations de mesures d'urgence (OMU) d'Infrastructure Manitoba ont mis en œuvre bon nombre des améliorations recommandées par le Bureau du vérificateur général dans l'administration de la plus récente itération du Programme d'indemnisation des dommages attribuables au fonctionnement du canal de dérivation de la rivière Rouge (RRFC) 2019. Ces améliorations comprennent :

- La publication en temps opportun du rapport sur les inondations artificielles, lequel a été publié 29 jours après la fin des opérations sur le canal de dérivation de la rivière Rouge.

- Un communiqué de presse a été utilisé pour faire connaître le programme d'indemnisation et un site Web a été établi. Celui-ci contient un aperçu du programme, des liens vers le rapport sur les inondations, les formulaires requis et les questions fréquemment posées.
- Les requérants ont été informés par lettre du statut de leur demande après avoir soumis leur formulaire d'intention de présenter une demande. Lorsque la demande était rejetée, la lettre en indiquait le motif.
- Les inspections en personne ont commencé en décembre 2019, deux mois après le fonctionnement du canal de dérivation de la rivière Rouge en utilisant les stratégies suivantes pour aligner le type d'impacts avec l'expertise et les compétences des experts en sinistres :
  - L'OMU du Manitoba a eu recours à des appels d'offres pour conclure des ententes générales par l'entremise de la Direction de l'assurance et de la gestion des risques de Finances Manitoba afin d'embaucher des experts en sinistres privés pour inspecter les dommages et évaluer les demandes liées aux dommages matériels et aux pertes économiques.
  - Le ministre de l'Infrastructure a établi un protocole d'entente avec la Société des services agricoles du Manitoba afin d'inspecter les dommages et d'évaluer les demandes liées à des pertes agricoles.
- L'OMU du Manitoba a décrit les exigences d'inspection pour les experts en assurance et les experts en sinistres de la Société des services agricoles du Manitoba et les inspections comprenaient l'évaluation de tous les dommages liés aux inondations, y compris ceux causés par les inondations artificielles. Les impacts causés par les inondations artificielles ont ensuite été déterminés à l'aide d'hydrographes, de données d'enquête et d'autres renseignements bien documentés dans les demandes.
- L'OMU du Manitoba a chargé les experts en sinistres d'entreprendre des inspections dès que la demande est admise au programme et que le formulaire d'accusé de réception et d'engagement est reçu. Le délai moyen entre la réception des formulaires et l'inspection était d'environ 30 jours, selon la disponibilité du requérant. Toutes les inspections ont été effectuées en présence du requérant.
- La publication de la documentation sur les états d'indemnisation a commencé en août 2020 (environ neuf mois après le début du programme et six mois après la date limite de présentation des demandes). Les états d'indemnisation expliquaient clairement ce qui constituait et ne constituait pas une indemnisation et pourquoi. La documentation comprenait également des cartes d'élévation, des hydrogrammes et d'autres supports visuels afin que le requérant puisse comprendre comment les montants d'indemnisation ont été calculés.
- Les indemnisations ont été versées dès que les formulaires d'acceptation de l'indemnisation et de décharge ont été reçus par l'OMU du Manitoba.

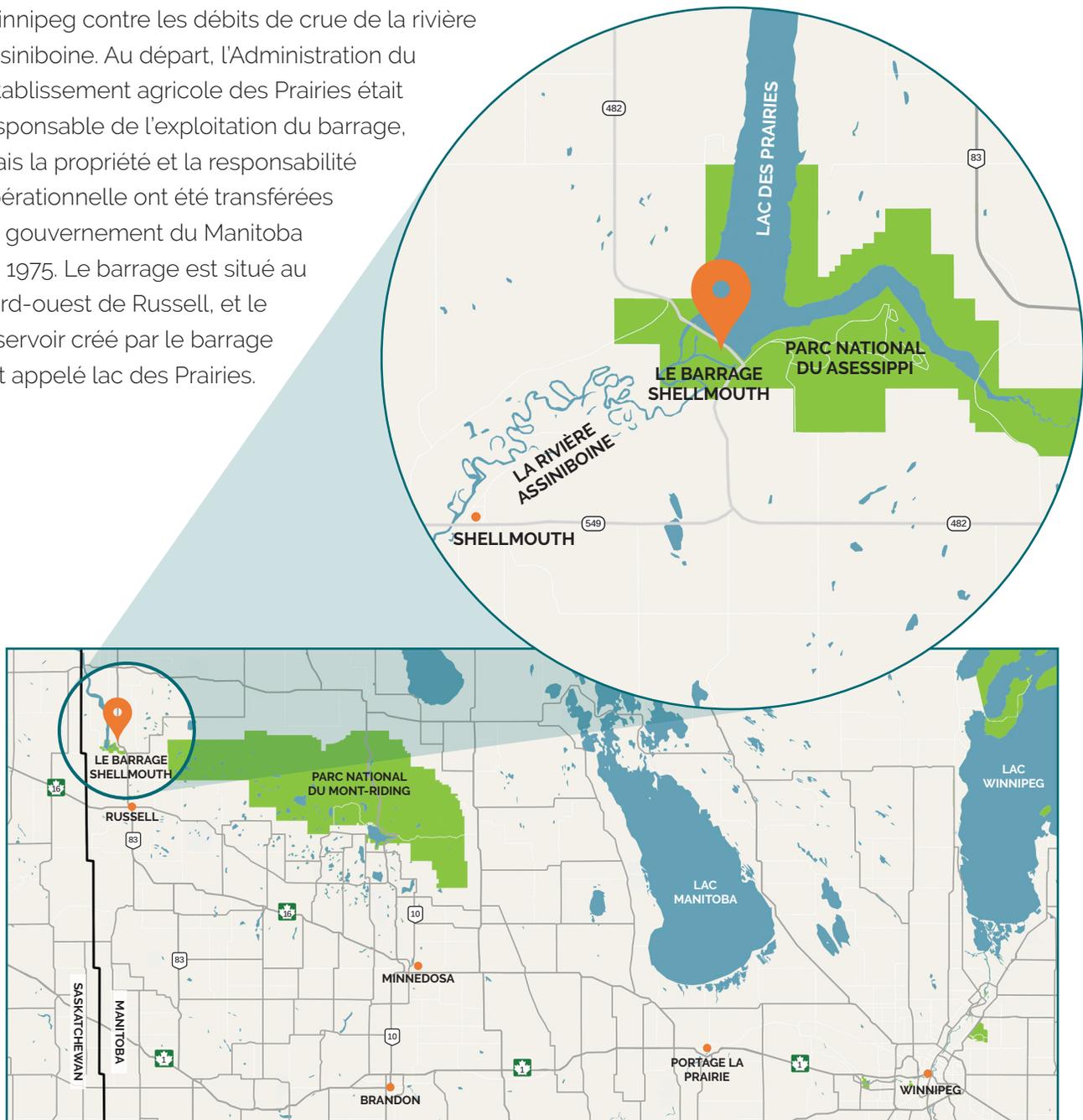
- Toutes les indemnisations ont été distribuées en décembre 2020, sauf celles qui ont été portées en appel.
- L'OMU du Manitoba a fourni à tous les requérants des renseignements détaillés sur l'appel, lesquels ont été inclus dans leur état de l'indemnisation. Sur les 16 demandes présentées au titre du programme RRFIC de l'automne 2019, quatre ont été portées en appel. Ces demandes sont actuellement en attente d'être mises au rôle des audiences de la Commission d'appel de l'aide aux sinistrés du Manitoba.

Encore une fois, au nom du ministère, je vous remercie pour le rapport et les recommandations. Infrastructure Manitoba est déterminée à améliorer sur une base continue les règlements relatifs aux inondations artificielles et à l'indemnisation des Manitobains.

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

## Contexte général

Le barrage Shellmouth fait partie d'une série de structures liées aux inondations qui ont été construites dans tout le Manitoba après la crue désastreuse de 1950. Selon les estimations, 100 000 habitants ont été évacués de leur domicile. La construction a commencé en 1964 et s'est achevée en juin 1972. L'une des principales raisons à l'origine de la construction du barrage était de protéger les villes de Brandon, de Portage la Prairie et de Winnipeg contre les débits de crue de la rivière Assiniboine. Au départ, l'Administration du rétablissement agricole des Prairies était responsable de l'exploitation du barrage, mais la propriété et la responsabilité opérationnelle ont été transférées au gouvernement du Manitoba en 1975. Le barrage est situé au nord-ouest de Russell, et le réservoir créé par le barrage est appelé lac des Prairies.



Les propriétaires de terres agricoles en aval du réservoir ont subi des inondations répétées en raison du fonctionnement du barrage. Le barrage retient l'eau pendant les débits de pointe au printemps le long de la vallée de la rivière Assiniboine. L'eau retenue est rejetée sur une plus longue période. Cela peut retarder le moment où survient l'inondation par rapport au moment où elle aurait eu lieu sans l'inondation artificielle. Reportez-vous à la **FIGURE 1**.

Par exemple, le fonctionnement du barrage pourrait entraîner un prolongement des effets d'une inondation. En effet, lorsque le barrage prolonge la période d'inondation jusqu'à la fin du printemps, il peut s'ensuivre une érosion importante. Les inondations qui se produisent plus tard pendant la saison empêchent également les producteurs de planter une culture dans des champs gorgés d'eau. Les producteurs peuvent être contraints de ne pas exploiter ces terres pendant une saison complète.

La Province a promulgué (en 2011) le Règlement sur l'indemnisation des dommages et des pertes économiques attribuables aux inondations artificielles provoquées par le fonctionnement du barrage Shellmouth afin de remédier aux effets des inondations attribuables à l'exploitation du barrage Shellmouth et d'offrir un allègement financier aux requérants touchés par l'exploitation du barrage. Le règlement précise que des paiements pourraient être effectués en vertu du Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth (le Programme d'indemnisation) si des dommages étaient dus à des inondations artificielles. Les inondations artificielles sont définies par la législation comme celles se produisant lorsque l'exploitation d'un ouvrage régulateur des eaux fait monter l'eau à un niveau supérieur à celui qu'elle aurait atteint si l'ouvrage n'était pas exploité.

## LÉGISLATION PERTINENTE

### *Loi sur l'aménagement hydraulique*

L'article 12 de *la Loi sur l'aménagement hydraulique* (la Loi) énonce les critères d'admissibilité des propriétaires fonciers touchés par des inondations artificielles à recevoir une indemnisation.

### **Demandes d'indemnisation pour dommages causés par des inondations artificielles et pertes économiques**

12.1(1) Peut demander une indemnisation en vertu de l'article 12.2 la personne qui se trouve dans la situation suivante a) une inondation artificielle a endommagé ses biens admissibles ou lui a fait subir une perte économique; b) elle remplit les conditions d'admissibilité applicables énoncées dans les règlements.

Les paragraphes 12.1(2), (4) et (5) indiquent les limites qui s'appliquent aux personnes qui peuvent demander une indemnisation en vertu du paragraphe (1). La Loi décrit également le rôle de l'Organisation des mesures d'urgence (OMU), les renseignements généraux sur le processus de demande et l'effet de l'indemnisation en vertu d'autres programmes.

## Réglementation propre au barrage Shellmouth

En 2011, la Province a pris le *Règlement sur le barrage Shellmouth et le Règlement sur l'indemnisation des dommages et des pertes économiques attribuables aux inondations artificielles provoquées par le fonctionnement du barrage Shellmouth* en vertu de la Loi. Le règlement décrit le processus permettant de déterminer à la fois le moment où une inondation artificielle s'est produite et le processus d'indemnisation des propriétaires fonciers à la suite d'une inondation artificielle directement liée à l'exploitation du barrage Shellmouth.

Le *Règlement sur l'indemnisation des dommages et des pertes économiques attribuables aux inondations artificielles provoquées par le fonctionnement du barrage Shellmouth* fournit des renseignements sur les procédures générales de demande, les délais, les obligations du requérant et les règles d'indemnisation. L'article 9 du *Règlement sur l'indemnisation des dommages et des pertes économiques attribuables aux inondations artificielles provoquées par le fonctionnement du barrage Shellmouth* fournit des détails sur le processus de réclamation.

## Traitement des demandes et inspection des biens endommagés

Les demandes d'indemnisation sont soumises à l'OMU. Un représentant de l'OMU doit :

- a. procéder rapidement à l'inspection des biens endommagés en présence du requérant;
- b. obtenir des plans, des levés, des schémas, des photographies ou des preuves sur support visuel afin de signaler les biens endommagés, de documenter les dommages visibles ainsi que les réparations temporaires et d'évaluer les dommages comme il se doit;
- c. examiner avec le requérant l'estimation provisoire des dommages ou de la perte et le tableau des pertes;
- d. obtenir du requérant les documents ou les renseignements justificatifs supplémentaires pouvant être nécessaires aux fins du traitement de la demande.

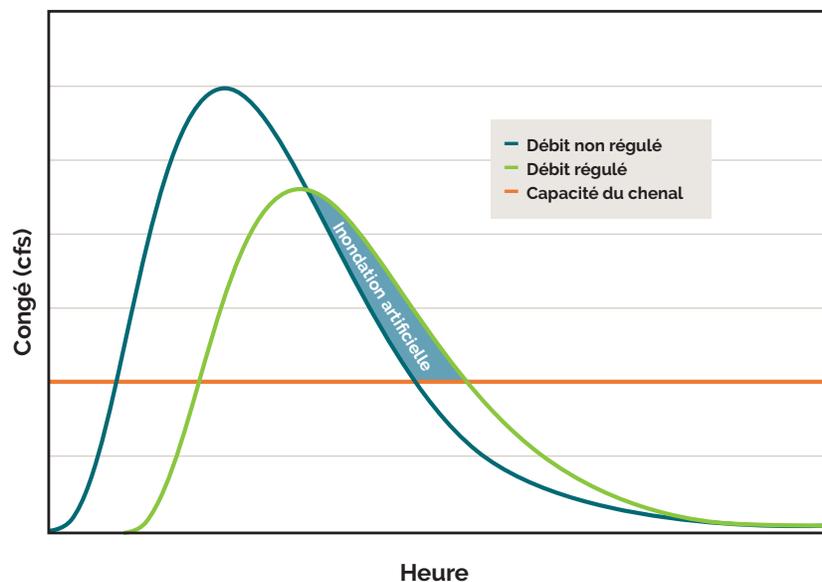
## PROGRAMME D'INDEMNISATION POUR DOMMAGES ATTRIBUABLES AUX INONDATIONS ARTIFICIELLES DU BARRAGE DE SHELLMOUTH

Le Programme d'indemnisation est un programme législatif en vertu de *la Loi et du Règlement sur l'indemnisation des dommages et des pertes économiques attribuables aux inondations artificielles provoquées par le fonctionnement du barrage Shellmouth* (le Règlement sur l'indemnisation), qui prévoit une indemnisation uniquement pour les pertes ou dommages causés par des inondations artificielles résultant du fonctionnement du barrage Shellmouth. Ce programme est distinct des autres programmes gouvernementaux tels que le Programme d'aide financière aux sinistrés qui couvre les inondations naturelles; ce programme ne couvre que les inondations artificielles.

## RAPPORT SUR LES INONDATIONS ARTIFICIELLES ATTRIBUABLES AU FONCTIONNEMENT DU BARRAGE À SHELLMOUTH

Le ministre de l'Infrastructure (le ministre) doit publier un rapport sur l'inondation artificielle avant que le processus d'indemnisation puisse commencer. Ce rapport contient des données d'analyse hydrologique compilées par la Direction de prévision des régimes fluviaux du ministère de l'Infrastructure et un comité technique composé d'experts techniques au sein d'Infrastructure Manitoba. L'analyse hydrologique comprend des détails sur les débits entrants et les débits sortants du barrage pour évaluer l'occurrence et l'étendue des inondations artificielles. Les données sont représentées graphiquement pour mettre en évidence la partie de l'inondation qui est considérée comme artificielle. Un exemple de graphique est présenté ci-dessous.

**Figure 1 : Hydrographe illustrant un exemple conceptuel d'inondation artificielle**



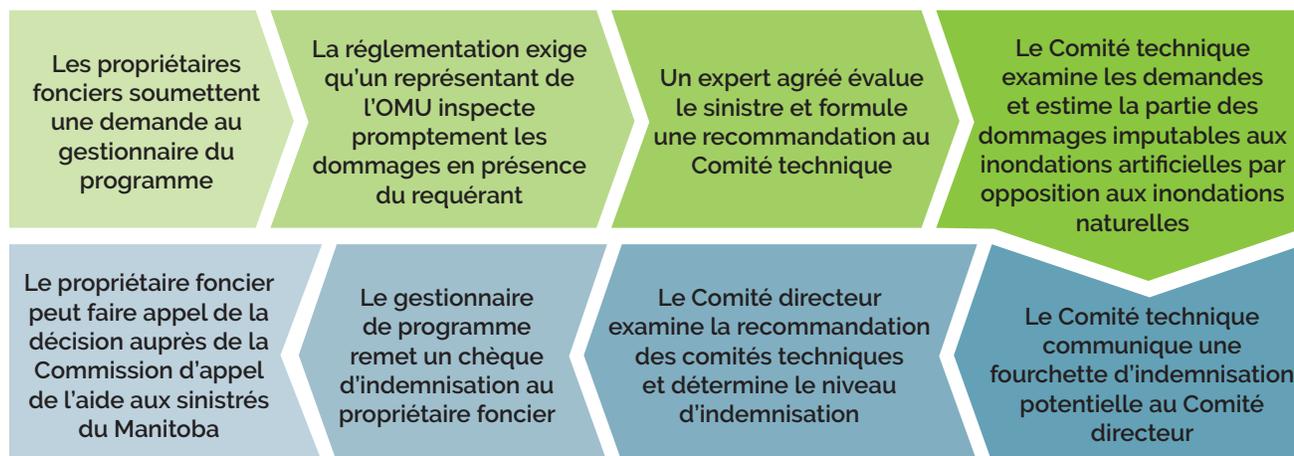
LA FIGURE 1 met en évidence la durée des inondations artificielles, qui sont ombragées en bleu. La différence entre les flux d'eau régulés et non régulés représente la quantité artificielle des inondations. Depuis l'adoption du Règlement sur l'indemnisation, la Province a déclaré des inondations artificielles dans la vallée de l'Assiniboine en 2011, 2012 et 2014.

### PROCÉDURE DE DEMANDE D'INDEMNISATION

Lorsque le ministre confirme que des inondations artificielles ont eu lieu et publie le rapport public requis, l'OMU demande au Conseil du Trésor d'obtenir des fonds pour indemniser les propriétaires fonciers touchés. Après l'approbation du Conseil du Trésor, l'OMU lance une demande de propositions afin de retenir temporairement les services d'un expert indépendant et d'un gestionnaire de programme pour chaque cas d'inondation. La Loi exige de « conclure un accord avec une personne ou un organisme compétent » pour évaluer la valeur du dommage ou de la perte. L'OMU considère comme « une personne ou un organisme compétent » un expert en sinistres agréé, dont le personnel est accrédité par l'Association Canadienne des Experts Indépendants comme expert en sinistres de niveau 4.

Le gestionnaire de programme administre le programme d'indemnisation et sert de liaison entre les propriétaires fonciers et le Comité directeur, qui examine les preuves disponibles et détermine le niveau d'indemnisation justifié. Les propriétaires fonciers soumettent leurs demandes avec des preuves à l'appui au gestionnaire de programme. Le Règlement sur l'indemnisation exige qu'un représentant de l'OMU inspecte rapidement les dommages et qu'un expert en sinistres agréé évalue la demande. L'expert examine la demande et réunit la documentation pour le Comité technique. Le Comité technique examine tous les renseignements disponibles et fournit une fourchette d'indemnisations potentielles qui seraient appropriées pour régler la demande. Le Comité directeur examine ensuite la recommandation et détermine l'indemnisation pertinente. Le Comité directeur est composé de sous-ministres adjoints de l'OMU, du ministère de l'Infrastructure et d'Agriculture Manitoba. Si la demande est rejetée, la Loi permet au requérant de porter en appel la décision devant la Commission d'appel de l'aide aux sinistrés du Manitoba. Voir **L'ANNEXE 1** pour le diagramme complet du processus d'indemnisation de Shellmouth.

## SCHÉMA DU PROCESSUS DE DEMANDE D'INDEMNISATION



## ADMISSIBILITÉ

Des critères d'admissibilité clairement définis indiquant l'étendue des dommages attribuables à la partie artificielle de l'inondation sont nécessaires pour l'administration du programme d'indemnisation. L'OMU détermine si les dommages sont admissibles à une indemnisation en vertu du Règlement sur l'indemnisation en analysant quelle partie des dommages est directement attribuable à la partie artificielle de l'inondation. La définition de l'inondation artificielle est fournie dans la Loi et dans le Règlement sur l'indemnisation.

*Loi sur  
l'aménagement  
hydraulique*

*Règlement sur l'indemnisation  
des dommages et des pertes  
économiques attribuables  
aux inondations artificielles  
provoquées par le fonctionnement  
du barrage Shellmouth*

« **Inondation artificielle** » Relativement à un événement donné, s'entend de toute inondation d'un plan d'eau

(a) qui est provoquée par le fonctionnement d'un ouvrage d'aménagement hydraulique reconnu ou par le fonctionnement d'un tel ouvrage et d'un ou plusieurs autres ouvrages d'aménagement hydraulique;

(b) à l'occasion de laquelle le niveau du plan d'eau dépasse son niveau non régularisé.

« **Inondation artificielle** » Inondation artificielle de la rivière Assiniboine provoquée par le fonctionnement du barrage Shellmouth.

Les critères d'admissibilité au Programme d'indemnisation sont fondés sur la reconnaissance des dommages qui étaient directement attribuables à la partie artificielle d'une inondation. Il peut être difficile de déterminer si les dommages sont associés à la partie artificielle de l'inondation. La surveillance du programme consiste à déterminer :

1. Si une partie d'une inondation a été jugée causée par l'exploitation du barrage Shellmouth.
2. Si elle a causé des dommages.
3. Si une partie des dommages a été causée par la partie artificielle de l'inondation.

Voici un scénario qui illustre la difficulté d'établir le lien de causalité entre les dommages et la partie artificielle d'une inondation. Dans cet exemple, nous soulignons les types de dommages qui revenaient fréquemment dans les demandes d'indemnisation que nous avons examinées.

## SCÉNARIO D'INONDATION

La vallée de la rivière Assiniboine demeure en phase d'inondation pendant 20 jours, mais seulement 5 des 20 jours sont directement attribuables à une inondation artificielle. Dans ce scénario, les 15 premiers jours seraient considérés comme des journées d'inondation naturelle.

Pour les besoins de ce scénario, l'inondation a entraîné une érosion des champs agricoles. L'érosion est un effet secondaire fréquent des inondations dans la vallée de la rivière Assiniboine. Les inondations peuvent causer des chenaux d'érosion importants dans les champs agricoles. Comme on le voit ci-dessous, l'érosion peut empêcher un producteur d'accéder à des portions de ses terres parce que l'équipement agricole ne peut plus être déplacé à l'intérieur d'un méandre mort.

Le Comité directeur doit déterminer si l'érosion s'est produite au cours des cinq journées considérées comme la partie artificielle de l'inondation. Il est très difficile d'attribuer l'érosion attribuable à la partie naturelle ou à la partie artificielle d'une inondation. Pour compliquer davantage la situation, l'ampleur et la gravité de l'érosion peuvent être influencées par le moment où survient l'inondation. Par exemple, lorsqu'une inondation se produit au début du printemps, le sol est gelé et l'érosion est beaucoup moins importante que si l'inondation se produit plus tard dans la saison. Le barrage réduit le débit maximal d'eau d'une inondation, mais peut prolonger la période plus tard dans l'année lorsque le sol n'est pas gelé.



*(Producteur de l'Ouest)*

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

### Objectifs

Déterminer la validité des principales allégations concernant la non-conformité de la Province au *Règlement sur l'indemnisation des dommages et des pertes économiques attribuables aux inondations artificielles provoquées par le fonctionnement du barrage Shellmouth*, les lacunes en matière de communication et les préoccupations relatives à la consultation publique.

### Allégations/préoccupations

1. Préoccupations relatives à la rapidité d'intervention et au respect de la législation, y compris en ce qui concerne les inspections et le manque de preuves à l'appui
  - Le processus entier prévu par le programme ne s'est pas déroulé en temps opportun
  - Les inspections n'ont pas été effectuées en présence du requérant
  - Des preuves à l'appui n'ont pas été obtenues pour vérifier les demandes
2. Préoccupations relatives à la possibilité que l'OMU n'ait pas communiqué des renseignements suffisants sur le programme
  - Les critères d'admissibilité n'ont pas été clairement communiqués au public
  - Les requérants n'ont pas été informés de la procédure d'appel
3. Préoccupations liées à la consultation publique
  - Les directives en matière de fonctionnement ont été approuvées sans tenir une consultation suffisante auprès des intervenants
  - Les besoins concurrents des personnes touchées par le fonctionnement de l'ouvrage régulateur des eaux n'ont pas été cernés et évalués
  - Aucun plan approuvé de gestion des bassins versants n'a été créé

### Portée et approche

Nous avons réalisé notre examen de décembre 2019 à mars 2020. Nous avons examiné les processus de demande pour les inondations de 2011, 2012 et 2014. Notre examen a été effectué conformément à *la Loi sur le vérificateur général*.

Nous avons procédé à un examen préliminaire de toutes les allégations reçues et les avons évaluées en fonction de leur importance, de leur vérifiabilité et des risques. Nous avons également acquis une compréhension du contexte entourant le *Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth*.

Cet examen comprenait l'examen et l'analyse des lois, des politiques, des pratiques et de la correspondance en la matière. Nous avons examiné 30 demandes/dossiers, soit 10 pour chaque cas d'inondation pour 2011, 2012 et 2014, et mené des entrevues avec le gestionnaire de programme, les fonctionnaires du ministère, le personnel et les propriétaires fonciers qui sont membres de l'Association des producteurs de la vallée de l'Assiniboine. Nous n'avons pas analysé le processus d'appel.

### 1 Le programme a connu des retards importants et n'a pas respecté les règlements

Le Règlement sur l'indemnisation des dommages et des pertes économiques attribuables aux inondations artificielles provoquées par le fonctionnement du barrage Shellmouth (Règlement sur l'indemnisation) décrit les processus visant à fournir une indemnisation aux propriétaires fonciers à la suite d'une inondation artificielle directement liée au fonctionnement du barrage Shellmouth. Dans cette section, nous examinons les constatations suivantes :

- Le Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth (le Programme) a connu des retards importants
- Certains dommages causés par l'inondation artificielle n'ont pas été inspectés en présence du requérant
- Des preuves à l'appui n'ont pas été obtenues pour vérifier les demandes

#### 1.1 Le programme a connu des retards importants

Nous avons examiné le processus d'indemnisation du Programme, depuis l'inondation jusqu'à l'indemnisation accordée ou refusée aux requérants. Nous avons constaté des retards tout au long du processus, ce qui a amené certains requérants à attendre plus de 3 000 jours après la fin d'une inondation pour recevoir une indemnisation. Le Règlement sur l'indemnisation ne précise pas les exigences en matière de délai et l'OMU n'a pas établi de calendrier pour chaque partie du processus.

Voir les **ANNEXES 2** et **3** pour une ventilation détaillée du nombre de jours écoulés entre les étapes clés, de la date d'inondation à la fin du programme.

Le tableau ci-dessous a été créé à partir de notre examen de 30 dossiers de demande et met en relief le nombre important de jours qui se sont écoulés entre l'inondation et l'émission des chèques finaux. Vous trouverez ci-dessous une analyse de chaque étape clé du processus.

Nombre approximatif de jours écoulés entre l'inondation et la date du chèque*	
Délai moyen (en jours)	2 087*
Plus élevé	3 230*
Plus bas	1 392*

\* Le nombre de jours est approximatif, car l'inondation s'est résorbée à différents moments selon l'éloignement du bien par rapport au barrage.

## PUBLICATION DU RAPPORT SUR L'INONDATION ARTIFICIELLE

La loi exige que le ministre de l'Infrastructure (le ministre) publie un rapport sur les inondations artificielles si une inondation artificielle dans la vallée de la rivière Assiniboine entraîne des dommages matériels. Des experts techniques de la Province déterminent si le barrage Shellmouth a contribué à l'inondation et quelle proportion de l'inondation a été considérée comme artificielle. Lorsqu'un rapport a été publié qui documente des inondations artificielles, un programme d'indemnisation est mis en œuvre.

Les rapports sur les inondations artificielles pour les inondations de 2011 et de 2012 ont été publiés simultanément le 28 janvier 2013. Par conséquent, le programme d'indemnisation pour l'inondation de 2011 n'a commencé que plus d'un an et demi après l'événement. Comme il s'était écoulé beaucoup de temps, il était difficile pour les inspecteurs d'examiner et de documenter les dommages survenus à la suite de l'inondation. Le rapport sur l'inondation artificielle de 2014 a été publié le 7 juillet 2015 – environ un an après l'inondation. Le personnel d'Infrastructure Manitoba nous a informés que la compilation des données pour produire les rapports prenait beaucoup de temps et que le ministère s'employait à trouver une solution pour accélérer le processus de publication du rapport sur l'inondation artificielle. Aucun délai n'est imposé au ministre pour déclarer une inondation artificielle et publier le rapport afférent. Voir la **RECOMMANDATION 2** concernant la rapidité.

## DÉLAI APPROXIMATIF ENTRE UNE INONDATION ET LA PUBLICATION D'UN RAPPORT L'INONDATION ARTIFICIELLE

Inondation	Délai approximatif pour publier un rapport sur l'inondation artificielle
2011	1,5 an
2012	Après 0,5 an :*
2014	Après 1 an :*

\* Les inondations de 2012 et 2014 comprenaient deux périodes d'inondation artificielle. Le 1<sup>er</sup> juillet a été utilisé comme date moyenne.

## RECRUTEMENT D'ENTREPRISES D'ÉVALUATION DES SINISTRES ET COMPÉTENCES DE L'EXPERT EN SINISTRES

Le personnel de l'OMU nous a dit qu'il avait du mal à trouver des entreprises qualifiées pour soumissionner au contrat d'évaluation des sinistres, car très peu d'entreprises offrent des services d'évaluation de niveau 4. Selon le personnel de l'OMU, le processus utilisé pour retenir les services d'une entreprise qualifiée pour effectuer des inspections a considérablement contribué aux retards dans l'exécution du programme.

La Règlement sur le barrage Shellmouth exige que, dans la mesure du possible, l'Organisation des mesures d'urgence (OMU) fasse appel à des experts en sinistres agréés pour évaluer les demandes d'indemnisation. L'OMU a interprété la réglementation comme exigeant un expert en assurances de niveau 4. Un expert en sinistres de niveau 4 a été employé comme expert en assurances dans un cabinet d'évaluation ou une compagnie d'assurance générale pendant au moins cinq ans et a suivi les cours requis de l'Institut d'assurance du Canada. La Province n'emploie pas d'experts en sinistres de niveau 4, donc l'OMU a fait appel à des entrepreneurs externes. L'OMU n'a pas documenté la justification de sa décision d'interpréter le règlement comme exigeant un expert en assurances de niveau 4.

D'autres programmes administrés par la Province du Manitoba et la Société des services agricoles du Manitoba, comme le Programme d'aide financière aux sinistrés et Crop Insurance, n'exigent pas que les propriétés soient inspectées par un expert en sinistres de niveau 4. La Société dispose d'un personnel interne ayant de l'expérience dans l'agriculture qui inspecte les dommages pour le programme d'assurance des cultures. L'OMU fait appel à l'effectif interne qui possède également une expérience dans le domaine agricole pour inspecter les dommages dans le cadre de l'exécution du Programme d'aide financière aux sinistrés. Ces employés ne sont pas tenus d'être des experts de niveau 4.

Les requérants et le personnel de l'OMU nous ont expliqué que la mise à contribution d'experts en sinistres sans expérience du domaine agricole contribuait à de mauvaises relations et à des retards. Certains requérants ont indiqué que les experts en sinistres ont demandé aux producteurs ce qu'était une balle de foin et ont suggéré à un producteur de diriger le bétail dans des champs de canola inondés pour qu'il s'alimente. Les propriétaires fonciers nous ont expliqué que le manque de connaissances du domaine agricole des experts indépendants érodait la confiance envers le programme. À titre de comparaison, le personnel qui évalue les dommages liés aux inondations pour le ministère de l'Agriculture et la Société des services agricoles du Manitoba possède des compétences agricoles.

## DÉLAI APPROXIMATIF ENTRE UNE INONDATION ET LA CONCLUSION D'UN CONTRAT ENTRE LA PROVINCE ET UNE ENTREPRISE D'ÉVALUATION

Inondation	Délai approximatif pour retenir les services d'une entreprise d'évaluation
2011	2,5 ans
2012	1,5 an;*
2014	2,5 ans;*

\* Les inondations de 2012 et 2014 comprenaient deux périodes d'inondation artificielle. Le 1<sup>er</sup> juillet a été utilisé comme date moyenne.



## Recommandation 1

Nous recommandons que le ministère de l'Infrastructure examine les politiques et les pratiques existantes afin de déterminer le niveau de compétences et d'expérience requis pour effectuer des inspections et des évaluations des demandes. Les résultats de l'examen doivent être documentés.

## INSPECTIONS RAPIDES

Le Règlement sur l'indemnisation exige une inspection « rapide » des biens endommagés. Nous avons constaté que l'OMU n'avait pas défini de manière informelle ni formelle ce qui constituait une inspection rapide. Les responsables de l'OMU se sont dits frustrés de la capacité de l'entreprise d'évaluation d'examiner les dommages et de soumettre des rapports à l'OMU en temps opportun. Le contrat de prestation de services d'experts en évaluation des sinistres ne prévoyait pas de délais d'exécution. À défaut de délais d'exécution prévus dans le contrat, il était difficile pour l'OMU de travailler avec les entreprises chargées de l'évaluation pour achever le travail en temps opportun.

Dans notre examen des dossiers de demande, nous n'avons trouvé aucune preuve documentée d'inspections. Sur les 93 demandes du programme pour 2011-2012, seulement 6 inspections ont été effectuées. Les inspections ont été interrompues lorsqu'un expert en sinistres s'est senti menacé par la présence du requérant pendant son inspection des dommages. Les autres demandes pour 2011-2012 n'ont pas fait l'objet d'une inspection physique des dommages. Les experts en sinistres ont de nouveau été tenus d'effectuer des inspections pour le programme de 2014, mais nous n'avons trouvé aucune preuve documentée dans les dossiers qu'une inspection des dommages avait été effectuée promptement. D'autres préoccupations ont également été soulevées concernant les inspections (voir la section Inspection ci-dessous). Voir la Recommandation 2 concernant les préoccupations relatives à une inspection prompte.

## LA PROCÉDURE D'APPEL

Comme le prévoit la réglementation, les requérants peuvent interjeter appel des décisions de l'OMU. Le Programme d'indemnisation a eu recours à la Commission d'appel de l'aide aux sinistrés du Manitoba (la Commission) pour régler les appels. La Commission est indépendante de l'OMU et a le pouvoir d'examiner les demandes afin d'évaluer si le requérant a reçu le niveau approprié d'indemnisation pour les dommages subis. La Commission entend les appels d'autres programmes d'aide, y compris le Programme d'aide financière aux sinistrés. Comme il est indiqué dans la **SECTION 2**, la Commission a reçu 20 appels pour le programme d'indemnisation relatif aux inondations artificielles de 2011-2012. La Commission n'a mis au rôle que deux audiences pour les appels interjetés. Les autres appels n'ont été entendus qu'à la fin de 2019. La Commission est responsable de la mise au rôle des audiences d'appel.

Nous avons examiné un dossier où un requérant a présenté un avis d'appel fondé sur une demande de 2011-2012 qui a été rejetée à la fin de 2015; l'appel avait été soumis au début de 2016. L'audience était prévue le 11 décembre 2019, soit 1 433 jours après la signification de l'avis d'appel, et près de 3 000 jours après la fin de l'inondation de 2012. Les appels pour le programme de 2014 ont été réglés au début de 2020. Bien que les appels aient été réglés plus rapidement dans le cas des demandes de 2014, il n'en demeure pas moins qu'il se sera écoulé près de six ans entre le règlement et l'inondation.

## Impact sur les requérants

Pour les requérants, l'impact des retards dans l'indemnisation pour les dommages attribuables aux inondations artificielles a été important. Nous nous sommes entretenus avec des propriétaires fonciers qui nous ont informés qu'ils avaient dû mettre plus de la moitié de leurs champs hors production pendant plusieurs années, en attendant que les champs sèchent ou pour les réparer suffisamment pour reprendre la production. Nous avons également discuté avec des producteurs qui ont été contraints de vendre des terres afin de maintenir leur exploitation financièrement viable en attendant les chèques d'indemnisation du Programme. Les producteurs ont également indiqué qu'ils contractaient des emprunts importants, ce qui affectait négativement leur cote de solvabilité, pour essayer de maintenir leur entreprise en activité en attendant une indemnisation.



Photo : Ruth Bonneville / Winnipeg Free Press



## Recommandation 2

Nous recommandons au ministère de prescrire des délais pour toutes les étapes importantes du processus, notamment pour ce qui est :

- de la production et de la publication du rapport sur l'inondation artificielle
- de la réception, par les requérants, d'une lettre de décision sur leur formulaire d'intention de présenter une demande
- de l'exécution des inspections pour satisfaire à l'exigence d'une inspection prompte
- de l'émission de chèques, s'ils sont justifiés

## 1.2 Les dommages causés par une inondation artificielle n'ont pas fait l'objet d'une inspection en présence du requérant

Pour déterminer si une demande d'indemnisation est admissible, l'OMU doit d'abord déterminer s'il y a eu dommage. Le Règlement sur l'indemnisation exige qu'un membre du personnel de l'OMU ou un représentant mène une inspection en personne des dommages en présence du requérant. Celle-ci est importante pour confirmer l'occurrence de dommages et pour en estimer l'importance. Par exemple, si les poteaux d'une clôture demeurent immergés pendant 15 jours, il pourrait y avoir des dommages tels que de la pourriture, ou des parties de la clôture effondrées en raison de collisions avec des débris flottants. D'autres formes de documentation peuvent également être utilisées pour déterminer les dommages. Celles-ci peuvent comprendre des photos ou des vidéos prises par des propriétaires fonciers immédiatement après l'occurrence des dommages. Si des frais ont été engagés pour réparer un équipement ou un bien endommagé, des factures doivent être soumises pour recevoir une indemnisation supplémentaire.

Nous avons examiné 30 dossiers de demandes et interrogé des requérants et des responsables de l'OMU afin de déterminer si l'OMU s'était conformée au Règlement. Dans notre examen des dossiers, nous n'avons trouvé aucune preuve qu'un membre du personnel de l'OMU ou un représentant a mené une inspection des dommages en présence du requérant. Les inspections ont été effectuées en présence du requérant que dans le cas de 6 des 93 demandes présentées au programme de 2011-2012.

Le personnel de l'OMU nous a expliqué que les experts en sinistres embauchés par les entreprises d'évaluation avaient l'impression que les requérants représentaient une menace physique lors de l'inspection des dommages. Par conséquent, les inspections relatives à l'inondation de 2011-2012 ont été interrompues et les propriétaires fonciers ont été informés qu'ils devraient se présenter à une réunion avec le personnel de l'OMU et des experts en sinistres, et y présenter leurs preuves de dommages. Cependant, nous n'avons pas pu trouver suffisamment de documents permettant de déterminer si ce processus avait réellement été utilisé. Lorsque nous avons interrogé la direction, on nous a répondu que les réunions avaient été tenues dans un restaurant ou un autre endroit dans une communauté voisine, avec le requérant, l'expert en sinistres et l'administrateur du programme. Les experts en sinistres n'ont pas directement observé les dommages.

L'OMU a embauché deux nouvelles entreprises d'évaluation pour 2014. Dans notre examen des dossiers, nous n'avons trouvé aucun document indiquant que des inspections avaient eu lieu.

Nous avons demandé à l'OMU si une inspection physique était nécessaire et celle-ci nous a répondu par la négative. Les inspections n'ont pas pu avoir lieu avant la publication du rapport d'inondation artificielle. L'OMU estimait qu'une inspection physique n'apporterait aucun avantage en raison du délai écoulé depuis l'inondation. Une inspection physique ne permettrait pas à l'OMU de déterminer s'il y a eu des dommages ou quelle partie de ceux-ci est attribuable à une inondation artificielle et non à une inondation naturelle, l'inondation s'étant produite des années avant une éventuelle inspection. Les responsables estiment que la modélisation hydrologique était suffisante pour déterminer l'ampleur des inondations artificielles. Cependant, la modélisation hydrologique ne constitue pas une preuve suffisante

pour démontrer que des dommages ont été causés. Par exemple, si l'on demande une indemnisation pour des dommages causés par des débris laissés sur le terrain ou une érosion importante, des documents faisant preuve, tels qu'une inspection physique, sont nécessaires pour déterminer si les demandes sont légitimes. L'inspection physique n'est pas utile pour déterminer si les dommages ont été causés par la partie artificielle de l'inondation, mais elle est importante pour déterminer si les demandes sont légitimes pour certains types de dommages.



### Recommandation 3

Nous recommandons que l'OMU produise des lignes directrices de programme qui indiquent clairement ce que doivent consigner les inspecteurs. Si des inspections physiques sont requises, les dossiers doivent indiquer la date des inspections, la présence du requérant et la nature des dommages.

## 1.3 Les preuves à l'appui des demandes n'ont pas toujours été obtenues

Des preuves sont requises en vertu du règlement afin de vérifier les dommages faisant l'objet d'une demande. Le Règlement stipule qu'un représentant de l'OMU doit obtenir :

*« des plans, des levés, des schémas, des photographies ou des preuves sur support visuel afin d'indiquer les biens endommagés, de documenter les dommages visibles ainsi que les réparations temporaires et d'évaluer les dommages comme il le faut. »*

Nous avons examiné 30 dossiers pour déterminer si des preuves appropriées avaient été recueillies et documentées. Nous avons constaté que les dossiers contenaient des documents incohérents, et que certains propriétaires fonciers fournissaient d'importantes preuves photographiques et de factures à l'appui de leur demande. En revanche, d'autres propriétaires fonciers n'avaient fourni que de brèves descriptions des dommages sans aucune preuve vidéo ou photographique. Par exemple, si un producteur utilisait ou louait du matériel lourd pour enlever les débris causés par l'inondation, les factures ou un journal devraient être conservés et analysés par l'OMU à des fins de preuve. Nous avons constaté que les requérants n'avaient pas reçu d'information décrivant leurs responsabilités relatives à la consignation des dommages causés par l'inondation. Aucune liste de vérification de ce qui aurait dû être inclus dans une demande n'a été fournie aux requérants potentiels.

Une fois que les dommages ont été confirmés, l'OMU doit alors déterminer s'ils ont été causés par la partie artificielle de l'inondation. Pour ce faire, la Province a utilisé la modélisation hydrologique, la cartographie aérienne de l'inondation, des cartes topographiques et des données des débitmètres d'eau pour déterminer l'impact de la partie artificielle de l'inondation. Ces données ont été utilisées par le

Comité directeur pour déterminer si des dommages étaient associés à la partie artificielle de l'inondation. Notre examen des dossiers a révélé que la cartographie de l'inondation a été effectuée par la Province et figurait dans tous les dossiers examinés.



#### Recommandation 4

Nous recommandons à l'OMU de produire des lignes directrices qui indiquent clairement ce qui doit être inclus dans les dossiers de demande. Cela peut inclure des plans, des levés, des schémas, des photographies, des vidéos, des originaux de factures, des descriptions/journaux, etc.

## 2 Le ministère n'a pas communiqué les renseignements sur le programme aux requérants potentiels d'une manière suffisante

Lors de nos entrevues avec les propriétaires fonciers et l'OMU, il apparaissait clairement qu'il y avait un écart entre les attentes de chaque partie. Au départ, les propriétaires fonciers s'attendaient à un programme d'indemnisation globale qui redresserait les torts causés, alors que le processus du ministère a donné lieu à une indemnisation beaucoup plus limitée. Comme cette préoccupation concerne la communication, nous avons évalué la correspondance du ministère avec les requérants potentiels.

Des inondations importantes ont eu lieu en 2011, 2012 et 2014 dans la région de Shellmouth. Celles-ci auraient été, au moins en partie, d'origine artificielle. Le ministère de l'Infrastructure (le ministère) ne disposait pas d'une stratégie de communication, pour 2011 et 2012, qui s'adressait à toutes les personnes ou entités potentiellement admissibles à une indemnisation. Pour 2014, le ministère a utilisé une stratégie de communication ciblée.

Nous avons constaté ce qui suit :

- L'annonce initiale du Programme d'indemnisation de 2011-2012 a été diffusée de manière insuffisante.
- Les communications concernant l'admissibilité au Programme adressées aux propriétaires fonciers n'étaient pas claires.
- Les requérants n'ont pas été informés qu'ils pouvaient faire appel séparément des inondations de 2011 et 2012.

## 2.1 Communication ciblée insuffisante pour le Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth 2011-2012

Les requérants potentiels nous ont dit que les communications annonçant le Programme d'indemnisation étaient inadéquates. Nous avons examiné toutes les communications relatives au programme.

Le communiqué provincial annonçant le Programme d'indemnisation contenait une liste des autres dépenses d'infrastructure liées aux inondations en cours de préparation par la Province. À la fin du communiqué, un seul paragraphe annonçait la création d'un programme d'indemnisation pour les dommages causés par les inondations artificielles pour la région de Shellmouth. Le communiqué de presse a été publié en novembre 2013, plus de deux ans après les inondations de 2011. Le ministère a acheté une publicité dans plusieurs journaux des localités situées le long de la vallée de la rivière Assiniboine. Cependant, aucun processus n'a été mis en place pour identifier les requérants éventuels et aucune communication directe avec ces parties concernées n'a eu lieu. En outre, l'OMU n'a pas établi de portail Web détaillant les critères d'admissibilité et le processus que les requérants devraient suivre pour soumettre une demande au titre du programme.

Contrairement à l'annonce de 2011-2012, pour le programme de 2014, la Province a publié un communiqué à ce sujet le 10 juillet 2015. Il précisait ce qui suit : [traduction]« Un programme d'indemnisation sera élaboré dans les prochains mois et les producteurs concernés seront contactés pour leur en communiquer les détails. » Une lettre a été envoyée aux requérants potentiels pour le programme de 2014 sur la base de leur demande pour le programme de 2011-2012. Le gestionnaire de programme a également été invité à participer à une réunion des propriétaires fonciers concernant l'inondation de 2014. Cette communication représente une amélioration importante par rapport aux communications précédentes.

## 2.2 Admissibilité au programme non clairement communiquée aux propriétaires fonciers

L'absence de communication entre l'OMU et les requérants potentiels sur l'admissibilité au programme et le processus de demande ont fait en sorte que les propriétaires fonciers n'ont pas respecté les délais exigés par les programmes d'indemnisation et n'ont peut-être pas obtenu l'indemnisation à laquelle ils avaient droit pour les dommages subis. Les propriétaires fonciers ne connaissaient pas les types de dommages admissibles au programme et au processus de demande d'indemnisation.

N'ayant pas d'information du ministère, certains propriétaires fonciers ont obtenu des renseignements d'autres sources comme les municipalités rurales. On nous a dit qu'une municipalité rurale a fourni aux propriétaires fonciers des renseignements inexacts qui ne s'appliquent qu'au Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth. Les propriétaires fonciers qui ont suivi cet avis n'ont pas présenté de demandes au Programme d'aide financière aux sinistrés à temps et n'ont pas été en mesure de recevoir une aide potentielle pour les dommages non assurables du Programme. Ils ont peut-être perdu des milliers de dollars d'aide potentielle pour compenser leurs pertes.

Cet exemple souligne l'importance de fournir des renseignements clairs et suffisants aux requérants potentiels au sujet de leurs droits et responsabilités concernant le Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth.



### Recommandation 5

Nous recommandons à l'OMU d'élaborer une stratégie de communication, et d'en faire le suivi, pour s'assurer que les parties concernées connaissent le Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth et son fonctionnement. Celle-ci devrait indiquer les critères d'admissibilité et la documentation à soumettre à l'OMU. La stratégie de communication peut inclure un site Web, une foire aux questions, l'utilisation stratégique des médias, la prise de contact directe avec les requérants potentiels, etc.

## 2.3 Les requérants n'ont pas été informés qu'ils pouvaient faire appel séparément des décisions relatives aux inondations de 2011 et 2012

L'article 11 du Règlement sur l'indemnisation énonce les modalités du processus d'appel. Des appels peuvent être interjetés auprès de la Commission d'appel de l'aide aux sinistrés du Manitoba. Le site Web d'Infrastructure Manitoba fournit des renseignements de base sur la façon de déposer un appel et les processus utilisés pour l'évaluer.

Pour les inondations de 2011 et de 2012, l'OMU a créé un processus de demande consolidé pour que les propriétaires fonciers puissent soumettre simultanément leurs demandes pour les deux inondations. Le programme d'indemnisation mixte pour les inondations de 2011 et de 2012 a reçu 93 demandes, chacune réclamant réparation pour des dommages subis pendant les inondations de 2011 et de 2012. Une certaine forme d'indemnisation a été approuvée pour de nombreuses demandes en lien avec l'inondation de 2011 au terme de leur examen. Cependant, les demandes en lien avec l'inondation de 2012 ont toutes été refusées. On nous a dit que les demandes de 2012 avaient été refusées parce que la partie naturelle de l'inondation aurait été suffisamment importante pour tuer toutes les cultures et être la principale cause de tous les dommages. La partie artificielle de l'inondation n'a pas causé de dommages supplémentaires parce que les cultures étaient déjà endommagées à ce moment-là.

Lorsque les requérants ont reçu leur lettre de décision de l'OMU, celle-ci expliquait quelle partie de la demande de 2011 avait été approuvée et indiquait que la partie de la demande concernant l'inondation de 2012 avait été refusée. Les propriétaires fonciers avaient la possibilité d'accepter le paiement pour les dommages de 2011 et d'interjeter appel du refus d'indemnisation pour l'inondation de 2012; toutefois, cela n'a pas été communiqué aux requérants. Les propriétaires fonciers n'ont jamais été informés qu'ils pouvaient séparer les deux demandes pour faire appel du refus concernant l'inondation de 2012. En conséquence, seulement 20 des 93 requérants ont interjeté appel de la décision rendue relativement à l'inondation de 2012.

Les audiences d'appel du Programme d'indemnisation de 2012 ont été mises au rôle en 2018 et en 2019. Lorsque les appels ont finalement été entendus, les requérants ont obtenu gain de cause et ont obtenu une indemnisation. La Commission d'appel a établi le montant de l'indemnisation admissible pour les demandes liées à l'inondation de 2012 qui ont fait l'objet d'un appel. La Commission a noté dans ses décisions que la Province s'est appuyée sur la modélisation informatique pour estimer les dommages. Cette modélisation était basée sur des données techniques obsolètes et, à défaut d'une inspection physique (ce qui était requis par le Règlement sur l'indemnisation des dommages et des pertes économiques attribuables aux inondations artificielles provoquées par le fonctionnement du barrage Shellmouth), le Conseil s'est fondé sur les récits de témoins oculaires et sur la preuve du requérant pour accorder des dommages-intérêts.

Les 73 autres demandes liées à l'inondation de 2012 qui n'ont pas fait l'objet d'un appel n'ont pas été examinées pour déterminer si elles étaient maintenant admissibles à une indemnisation. Ces requérants n'ont pas non plus pu bénéficier d'une inspection physique des dommages et le même recours à des données techniques obsolètes a été utilisé pour rejeter toutes les demandes de 2012. Ils n'ont pas non plus été en mesure d'interjeter appel rétroactivement parce que le règlement prévoit un délai d'appel de 90 jours après que le requérant a reçu une décision de l'OMU. Toutefois, nous avons constaté que le Règlement sur l'indemnisation des dommages et des pertes économiques attribuables aux inondations artificielles provoquées par le fonctionnement du barrage Shellmouth stipule que la Commission a le pouvoir de prolonger le délai pour présenter une demande.

Si des renseignements complets et exhaustifs avaient été fournis aux propriétaires fonciers sur la possibilité d'interjeter appel séparément des décisions rendues relativement à l'inondation de 2011 et à l'inondation de 2012, il est raisonnable de supposer qu'un plus grand nombre de requérants auraient déposé des appels et auraient en fin de compte obtenu une indemnisation.

### 3 Une consultation publique adéquate a été menée

Nous avons été mis au courant de préoccupations relatives au fait que la Province n'avait pas satisfait aux exigences législatives qu'elle doit respecter en ce qui concerne l'identification des intervenants touchés par le barrage Shellmouth et la consultation adéquate des organismes intervenants pour approuver les directives en matière de fonctionnement du barrage.

Nous avons examiné les lignes directrices et comparé les pratiques d'Infrastructure Manitoba aux exigences clés. Nous avons constaté ce qui suit :

- Les directives en matière de fonctionnement ont été approuvées au terme d'une consultation suffisante des intervenants.
- Les besoins concurrents des intervenants ont été cernés et évalués.
- Des plans de gestion de l'eau ont été élaborés et approuvés pour les zones situées en aval du barrage Shellmouth.

#### 3.1 Les directives en matière de fonctionnement ont été approuvées au terme d'une consultation suffisante des intervenants

Au Manitoba, les ouvrages régulateurs des eaux ont des directives en matière de fonctionnement qui dictent la façon dont la structure de contrôle peut être utilisée. Les ouvrages régulateurs des eaux comme le barrage Shellmouth touchent une variété d'intervenants ayant parfois des besoins opposés. Par exemple, les producteurs agricoles le long des rives de la rivière Assiniboine en aval du barrage Shellmouth préfèrent des niveaux d'eau bas dans le réservoir en hiver et au printemps pour se protéger contre les inondations. Plus en aval, les producteurs agricoles sont plus préoccupés par la gestion de la sécheresse et préfèrent des niveaux d'eau dans le réservoir plus élevés pour assurer un approvisionnement en eau constant tout au long de l'été et de l'automne. Les directives en matière de fonctionnement tentent de concilier des besoins parfois opposés à l'égard des ouvrages régulateurs des eaux. Les directives indiquent la hauteur du niveau d'eau maintenu dans le réservoir au printemps et la quantité d'eau qui peut être rejetée dans la rivière Assiniboine.

*La Loi sur l'aménagement hydraulique* exige de mener des consultations publiques avant que le ministre n'approuve une directive en matière de fonctionnement visant un ouvrage régulateur des eaux particulier. La dernière fois que les directives en matière de fonctionnement ont fait l'objet d'un examen et de modifications importants remonte à 2009. Nous avons évalué si la Province avait offert une occasion de consulter le public avant d'approuver une modification des directives en matière de fonctionnement du barrage Shellmouth. Nous avons reçu une lettre du ministre de la Gestion des ressources hydriques à l'intention des intervenants qui faisait état d'une séance d'information tenue en février 2008 où les directives proposées avaient été présentées au comité de liaison. Nous avons conclu que la participation du public avait été sollicitée pendant le processus d'approbation des directives en matière de fonctionnement.

Le ministère de l'Infrastructure (le ministère) a également indiqué qu'il apportait de petites modifications au fonctionnement du barrage d'une année à l'autre. Ces modifications sont fondées sur les conseils des hydrologues provinciaux et sur la contribution des intervenants par l'entremise du comité de liaison du barrage Shellmouth. La Province a mis sur pied un comité de liaison avec les intervenants qui représente un groupe diversifié d'intervenants. Il se réunit sur une base régulière pour discuter du fonctionnement du barrage. On nous a dit que les modifications apportées au fonctionnement (conformes aux directives) sont constamment affinées à mesure que les préoccupations des intervenants sont soulevées ou que les conditions environnementales changent. Une communication régulière a eu lieu entre les intervenants et la Province. Le ministère a déterminé que ces petites modifications n'exigent pas de consultations publiques complètes.

Dans l'ensemble, nous avons constaté que le ministère avait offert aux intervenants une occasion tangible de fournir des commentaires à mesure que les directives en matière de fonctionnement étaient rédigées et modifiées.

### 3.2 Les besoins concurrents des intervenants ont été cernés et évalués

Une exigence législative encadrant l'élaboration de directives en matière de fonctionnement de l'ouvrage régulateur des eaux prévoit l'identification des intervenants concernés et de leurs besoins relativement à l'ouvrage régulateur. Cette exigence est énoncée dans *la Loi sur l'aménagement hydraulique*.

Nous avons examiné si le gouvernement avait cerné et documenté les besoins concurrentiels des groupes touchés par le barrage Shellmouth. Nous avons constaté que le ministère continue de documenter les besoins des groupes d'intervenants qui dépendent du barrage Shellmouth et de les tenir informés des développements.

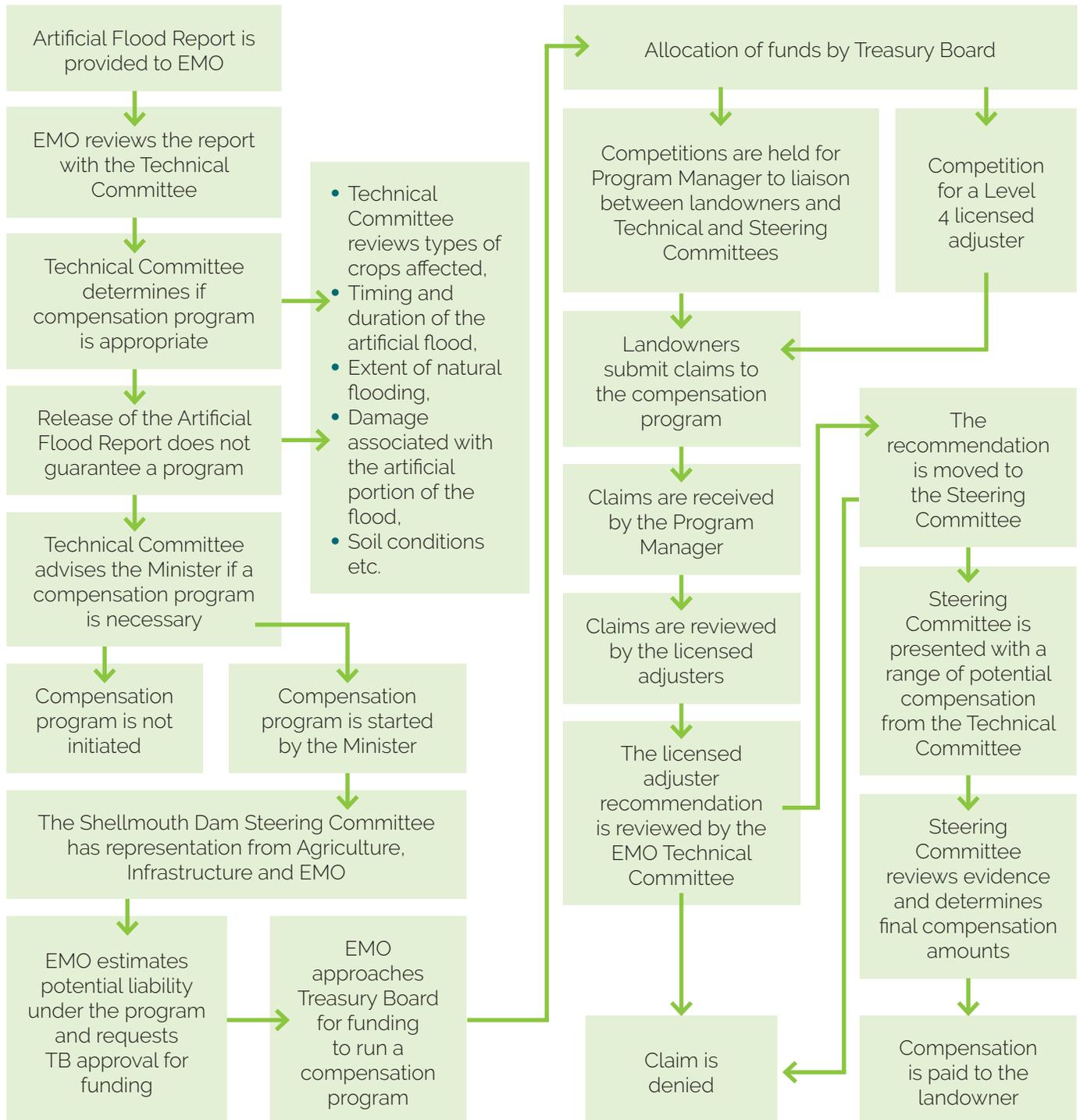
La loi exige que cette évaluation soit effectuée avant l'approbation des directives en matière de fonctionnement. Nous n'avons pas pu déterminer si les besoins concurrents avaient été documentés au moment du dernier examen des directives. Cependant, nous avons retracé de nombreux documents historiques identifiant les intervenants qui dépendent de l'ouvrage régulateur des eaux. Nous avons également constaté que le comité de liaison avec les intervenants représentait une grande variété d'intervenants touchés par l'ouvrage régulateur des eaux. Par conséquent, nous avons conclu que le ministère était conscient des besoins concurrents des intervenants qui dépendent de l'ouvrage régulateur et qu'il était en train de mettre à jour et de documenter davantage les divers intervenants et leurs exigences.

### 3.3 Des plans de gestion de l'eau ont été élaborés et approuvés pour les zones situées en aval du barrage Shellmouth

Une planification intégrée de la gestion des bassins hydrographiques est requise pour chacun des 14 districts du bassin hydrographique du Manitoba. La planification intégrée de la gestion des bassins hydrographiques est une démarche de coopération entre les résidents, le gouvernement et d'autres intervenants. Elle vise à créer, pour chaque bassin hydrographique, un plan à long terme de gestion des terres, de l'eau et des ressources connexes. Nous avons examiné si des plans de gestion des bassins hydrographiques avaient été établis pour chaque bassin en aval du barrage Shellmouth. Nous avons constaté que des plans de gestion des bassins hydrographiques avaient été créés et publiés pour les districts des bassins en aval, y compris ceux touchés par le barrage Shellmouth – Assiniboine-Bristol, Arrow Oak River et Central Assiniboine.

# Annexe 1

## Schéma des processus, Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth



Version du site Web

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

## Dates clés pour le Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth 2011-2012

Jalon clé	Date	Nombre approximatif de jours depuis la fin de l'inondation de 2011
Date approximative de l'inondation artificielle de 2011	1 <sup>er</sup> juillet 2011	S. O.
Date approximative de l'inondation artificielle de 2012	1 <sup>er</sup> juillet 2012	S. O.
Publication simultanée des rapports sur les inondations artificielles de 2011 et de 2012	28 janvier 2013	577
Approbation du Conseil du Trésor pour financer le programme d'indemnisation, y compris les coûts liés à la dotation.	29 octobre 2013	851
Communiqué de presse annonçant le Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth	8 novembre 2013	861
Contrat signé entre l'entreprise d'experts en sinistres et la Province	17 janvier 2014	931
Province recevant la majorité des demandes d'indemnisation	De janvier à février 2014	De 915 à 972
Nombre de jours écoulés avant de recevoir l'indemnisation	Du 27 mai 2015 au 4 mai 2020	De 1 426 à 3 230

## Dates clés pour le Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth 2014

Jalon clé	Date	Nombre approximatif de jours depuis la fin de l'inondation de 2014
Date approximative de l'inondation artificielle de 2014	1 <sup>er</sup> juillet 2014	S. O.
Publication des rapports sur l'inondation artificielle de 2014	7 juillet 2015	371
Approbation du Conseil du Trésor pour financer le programme d'indemnisation, y compris les coûts liés à la dotation	15 septembre 2015	441
Communiqué de presse annonçant le Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth	10 juillet 2015	374
Contrat signé entre l'entreprise d'experts en sinistres et la Province	1 <sup>er</sup> janvier 2017	915
Province recevant la majorité des demandes d'indemnisation	Novembre 2015 – Janvier 2016	De 488 à 577
Nombre de jours écoulés avant de recevoir l'indemnisation	Du 4 avril 2018 au 4 mai 2020	De 1 392 à 2 153

### Jalon clé suivant la présentation par le requérant d'une demande aux programmes d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth

Jalon clé	Nombre moyen de jours écoulés entre la présentation de la demande et l'étape clé
Nombre moyen de jours écoulés à partir de la présentation de la demande par le requérant jusqu'à l'établissement du rapport de l'expert en sinistres	740*
Nombre moyen de jours écoulés à partir de la présentation de la demande par le requérant jusqu'à la remise du chèque d'indemnisation au requérant	840

\* Le nombre de jours est approximatif parce que les inondations se sont résorbées à différents moments selon l'éloignement du bien par rapport au barrage.

Les chiffres ont été compilés à partir de notre échantillon de 30 dossiers représentant les 3 inondations.

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

## Jalons clés du processus d'appel

Programmes d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth	Nombre moyen de jours écoulés à partir du dépôt de l'appel par le requérant jusqu'à la résolution de la procédure d'appel et la remise d'un chèque au requérant
Programmes d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth de 2011 et de 2012	1 370
Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth de 2014	699

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

### RECOMMANDATION 1

Nous recommandons que le ministère de l'Infrastructure examine les politiques et les pratiques existantes afin de déterminer le niveau de compétences et d'expérience requis pour effectuer des inspections et des évaluations des demandes. Les résultats de l'examen doivent être documentés.

#### Réponses des responsables :

Infrastructure Manitoba est d'accord avec cette recommandation et procédera à un examen afin de déterminer les compétences et le niveau d'expérience requis pour effectuer des inspections et des évaluations des demandes soumises au Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth. L'examen sera entrepris en 2021-2022 et tiendra compte des dommages et des impacts causés par les inondations artificielles liées au fonctionnement du barrage Shellmouth, y compris le type d'expertise requis (p. ex. agricole, résidentielle, etc.) pour évaluer les impacts et la mesure dans laquelle des titres de compétences professionnelles particuliers sont requis. Infrastructure Manitoba apportera toutes les modifications nécessaires à la loi, au règlement et à la politique pour améliorer ou rajuster l'approche d'inspection et d'évaluation des demandes.

### RECOMMANDATION 2

Nous recommandons au ministère de fixer des limites temporelles pour tous les éléments clés du processus, notamment pour les suivants :

- Rapport d'inondation artificielle à produire et à publier
- Réception par les requérants d'une lettre de décision sur leur formulaire d'intention de présenter une demande
- Inspections à effectuer pour satisfaire à l'exigence d'inspection rapide
- L'émission de chèques, s'ils sont justifiés

#### Réponses des responsables :

Infrastructure Manitoba est d'accord avec cette recommandation et établira des échéanciers pour les principales étapes et activités du Programme afin de s'assurer que sa prestation est effectuée en temps opportun et que son rendement est surveillé, suivi et mesuré afin de réduire au minimum les répercussions sur les requérants. Ces travaux seront entrepris en 2021-2022.

### RECOMMANDATION 3

Nous recommandons que l'OMU élabore des lignes directrices de programme qui indiquent clairement ce que les inspecteurs sont tenus de consigner. Si des inspections physiques sont requises, les dossiers doivent indiquer la date des inspections, la présence du plaignant et la nature des dommages.

#### Réponses des responsables :

Infrastructure Manitoba est d'accord avec cette recommandation et élaborera un guide de l'inspecteur qui décrit le rôle de l'inspecteur, le processus d'inspection et les exigences du rôle en matière de documentation (y compris les photos). Cela sera entrepris et finalisé en 2021-2022.

### RECOMMANDATION 4

Nous recommandons à l'OMU d'élaborer des lignes directrices qui indiquent clairement ce qui doit être inclus dans ses dossiers. Cela peut inclure des plans, des levés, des schémas, des photographies, des vidéos, des originaux de factures, des descriptions/journaux de bord, etc.

#### Réponses des responsables :

Infrastructure Manitoba est d'accord avec cette recommandation et élaborera des directives, comme il est indiqué ci-dessus, qui établissent les exigences en matière de documentation des sinistres. Cela sera entrepris et finalisé en 2021-2022.

### RECOMMANDATION 5

Nous recommandons à l'OMU d'élaborer et de suivre une stratégie de communication pour s'assurer que les intervenants clés connaissent le Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth et son fonctionnement. Celle-ci devrait indiquer quels sont les critères d'admissibilité et ce qui doit être soumis à l'OMU. La stratégie de communication peut inclure un site Web, une foire aux questions, l'utilisation stratégique des médias, la prise de contact directe avec les requérants potentiels, etc.

#### Réponses des responsables :

Infrastructure Manitoba est d'accord avec cette recommandation et élaborera une stratégie de communication pour fournir de l'information sur le fonctionnement du programme et s'assurer que les intervenants clés sont renseignés sur le programme. Celle-ci comprendra un site Web qui fournit des renseignements et explique les critères d'admissibilité au programme, décrit les exigences en matière de documentation, ainsi que d'autres renseignements essentiels liés au programme. La stratégie de communication et la page Web seront créées en 2021-2022.

## Ville de Winnipeg : Vente de l'aréna Vimy



Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

# Table des matières

## Ville de Winnipeg : Vente de l'aréna Vimy

Commentaires du vérificateur général	53
Points saillants du rapport	55
Réponse de la Ville de Winnipeg	57
Contexte	59
Objectif de l'examen	63
Allégations	63
Portée et approche	63
Constatations et recommandations	65
<b>1 La Ville a accordé un traitement préférentiel à un groupe et n'a pas respecté les politiques</b>	<b>65</b>
1.1 Les parties intéressées n'ont pas eu une occasion équitable de présenter des propositions pour l'achat de l'aréna Vimy	65
1.2 La Ville n'est pas en mesure de démontrer qu'elle a retiré la valeur optimale de la vente du bien	70
1.3 D'autres organismes n'ont pas eu la possibilité de présenter des propositions officielles	71
1.4 La politique de la ville visant à déterminer la valeur optimale n'a pas été suivie	72
<b>2 La Ville a fait un usage inapproprié d'une clause d'exception pour éviter un processus de vente ouvert et transparent</b>	<b>73</b>
Tableau 1	77
Résumé des recommandations et des réponses des responsables	79

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

## Commentaires du vérificateur général

Le présent rapport fait suite aux préoccupations concernant la vente de l'aréna Vimy que nous avons reçues des citoyens au moyen de la ligne téléphonique prévue à cet effet. Nous avons conclu que la Ville de Winnipeg avait accordé un traitement préférentiel (comprenant l'accès au bien) à un groupe et qu'elle n'avait pas respecté ses politiques internes sur la procédure à suivre pour la vente de biens excédentaires. Ainsi, les autres parties intéressées n'ont pas eu une occasion équitable de présenter des propositions en vue de l'achat du bien.

L'aréna Vimy était situé sur une propriété convoitée, le long du ruisseau Sturgeon. La Ville aurait dû suivre un processus transparent pour la vente de ce terrain après la désignation par le conseil municipal de la zone aux fins d'une possible aliénation.

En fin de compte, seule une offre officielle a été présentée au conseil en vue de la construction sur ce terrain d'un centre de traitement et de rétablissement de la toxicomanie et de l'alcoolisme. Si toutes les parties intéressées avaient été traitées de la même façon et avaient eu l'occasion de présenter des propositions officielles, le conseil municipal aurait pu examiner chaque offre et retenir la meilleure proposition pour la population de Winnipeg.

Il faut souligner que nous n'avons pas examiné le bien fondé des options possibles pour le site ni les plans d'affaires ou le fonctionnement du centre de traitement et de rétablissement. Notre rapport est consacré aux allégations que nous avons reçues sur le processus lié à la vente de l'aréna Vimy.

Notre rapport comprend deux recommandations visant à renforcer les processus de la Ville pour la vente de biens.

Je tiens à remercier de leur coopération et de leur aide les représentants du ministère des Familles, de la Société d'habitation et de rénovation du Manitoba et de la Ville de Winnipeg que nous avons rencontrés au cours de notre examen.

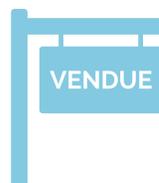
Tyson Shtykalo, CPA, CA  
Vérificateur général

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

## Ville de Winnipeg – Vente de l'aréna Vimy

### Nous avons reçu deux allégations :

Le processus d'annonce et de vente de l'aréna Vimy n'a pas pris la forme d'un appel de propositions public fondé sur des pratiques de mise en concurrence



La Ville de Winnipeg n'a pas respecté ses politiques internes

### Les questions que nous avons examinées :

- La Ville a-t-elle vendu l'aréna Vimy en suivant un processus transparent?
- La Ville a-t-elle donné un accès intégral au public en vue d'obtenir la valeur optimale pour la population de Winnipeg?



### Nos constatations :

La Ville a accordé un traitement préférentiel à un groupe, n'a pas respecté ses principes directeurs dans la vente de l'aréna Vimy et n'a pas été en mesure de démontrer qu'elle avait retiré la valeur optimale du bien

- Les parties intéressées n'ont pas eu une occasion équitable de présenter des propositions
- Le bureau du maire a passé outre l'avis du personnel de la Ville et a donné de l'information et un accès au site préférentiel à une partie
- La politique de la ville visant à déterminer la valeur optimale n'a pas été suivie
- D'autres organisations n'ont pas eu la possibilité de présenter des propositions officielles
- La Ville a évité de manière inappropriée un processus de vente ouvert et transparent

Le rapport comprend **2** recommandations

## Les questions que nous avons examinées

Nous avons évalué si la Ville de Winnipeg s'était conformée aux principes directeurs énoncés dans les politiques de la Ville et aux pratiques exemplaires lors de la vente de l'aréna Vimy

## Nos conclusions

Nous avons conclu que la Ville de Winnipeg n'avait pas respecté ses politiques internes dans le processus de vente de l'aréna Vimy. La Ville devrait adopter des mesures afin de clarifier et d'améliorer le processus de vente de biens excédentaires et veiller à ce que le conseil municipal dispose de suffisamment d'information pour prendre des décisions éclairées concernant les biens excédentaires.

## Nos constatations

Notre rapport renferme deux recommandations. Voici un résumé de nos principales constatations :

**La Ville a accordé un traitement préférentiel à un groupe et n'a pas respecté ses politiques internes (PARTIE 1).** La politique de la Ville régissant la procédure à suivre pour vendre des biens excédentaires n'a pas été respectée. Nous avons conclu que la Ville avait accordé un traitement préférentiel au centre de traitement, et avons fait les constatations suivantes :

- **Les parties intéressées n'ont pas eu une occasion équitable de présenter des propositions pour l'achat de l'aréna Vimy.** Le bureau du maire a accordé au centre de traitement un accès préférentiel au site et lui a fourni de l'information sur le bien et le processus. Les autres parties intéressées se sont entendu dire à plusieurs reprises qu'elles devaient attendre l'annonce de la mise en vente du bien.
- **La Ville n'est pas en mesure de démontrer qu'elle avait retiré la valeur optimale du bien.** Dans la vente de l'aréna Vimy, la Ville n'a pas suivi les principes directeurs énoncés dans la politique sur les offres d'achat de biens appartenant à la Ville. La Ville n'a pas mené de processus transparent assorti d'un accès intégral par le public, et elle n'est pas en mesure de démontrer avoir obtenu la valeur optimale pour la population de Winnipeg.
- **Le conseil municipal n'a pas reçu de l'information essentielle pour la prise de décision.** D'autres organismes n'ont pas eu d'occasions officielles de visiter l'aréna et de présenter une proposition officielle au conseil municipal. Les conseillers municipaux n'ont donc pas pu comparer l'offre de la Province à celle d'un autre acheteur éventuel.

**La Ville a fait un usage inapproprié d'une clause d'exception pour éviter un processus de vente ouvert et transparent (PARTIE 2).** Nous avons examiné si la voie suivie par la Ville et la Province pour amorcer un processus de vente entre administrations était conforme à la politique de la Ville exigeant que l'offre soit spontanée. Après avoir examiné toutes les preuves disponibles, nous avons conclu que la Ville avait pris contact avec la Province pour lui proposer de participer à l'achat du bien au nom du centre de traitement. La vente ne découle pas d'une offre spontanée et n'était donc pas conforme à la politique de la Ville. Par ailleurs, nous n'avons trouvé aucune justification documentée du recours à une vente entre administrations.

### Commentaires généraux

Le point de vue de la Ville sur le transfert de l'aréna Vimy diffère de celui du vérificateur général, car toutes les politiques existantes du conseil municipal ont été suivies par les membres de la fonction publique. La suggestion que ces derniers devraient avoir satisfait à certaines exigences préalables à la vente qui n'étaient pas imposées par la politique du conseil municipal est dans le meilleur des cas une recommandation pouvant être faite au conseil municipal.

À l'issue d'un examen de la vente de l'aréna Vimy, le vérificateur général a formulé des recommandations visant à modifier les politiques de la Ville. La mise en œuvre des recommandations de l'audit, dont certaines sont déjà en effet, n'aurait pas modifié en substance le résultat de la vente. Les recommandations du vérificateur général ne constituent que des modifications mineures de la politique de la Ville ou n'exigent l'adoption d'aucune mesure compte tenu des procédures en place.

### Réponse du ministère des Familles

Tout conseil ou toute recommandation énoncée dans le rapport qui a trait à Logement Manitoba sera mis en œuvre. Nous acceptons les conseils présentés dans le rapport du vérificateur général.

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

## Contexte

L'aréna Vimy a été construit par la Ville de Winnipeg en 1972. L'aréna est situé sur une parcelle de trois acres contenant également des espaces verts le long du ruisseau Sturgeon au 255, avenue Hamilton.

En 2010, la Ville a entrepris un examen des arénas dont elle était propriétaire, intitulé *The City's Role in the Provision of Arenas* (« Le rôle de la Ville dans la mise à disposition d'arénas »). Le rapport rendait compte de l'état des arénas existants et soulignait le besoin de se diriger dans ce domaine vers un modèle stable sur le plan financier en remplaçant les installations vétustes à patinoire unique par des installations neuves comprenant plusieurs patinoires. L'aréna Vimy, une installation à patinoire unique, avait alors été classé dans la catégorie « interventions d'urgence ». Le coût du maintien de l'installation dans l'état actuel au cours des dix prochaines années avait été estimé à 1,93 million de dollars.

Ultérieurement, en 2013, le conseil municipal a déclaré l'aréna Vimy et le terrain avoisinant comme étant excédentaires compte tenu des besoins de la Ville. Le conseil municipal a ordonné que, une fois achevé le nouvel aréna de Seven Oaks, un plan soit élaboré en vue de la vente de l'aréna Vimy. Seven Oaks a ouvert en 2015 et la Ville a alors amorcé le processus d'aliénation de l'aréna Vimy.

Même si la Ville n'a pas lancé d'appel de propositions pour l'achat du bien, plusieurs parties intéressées, dont des organismes sans but lucratif, ont pris contact avec la Ville après la désignation de l'aréna comme bien excédentaire en 2013 pour se renseigner sur l'acquisition du bien. Il a été demandé aux parties intéressées d'attendre que l'aréna soit annoncé à la vente sur la page Web de la Ville consacrée à la vente de biens. Juste après l'ouverture de l'aréna de Seven Oaks, le bien n'a pas été annoncé sur cette page Web du fait que le personnel de la Ville devait, en vertu d'une résolution du conseil municipal, élaborer un plan pour la vente du site. Selon le personnel de la Ville, la stratégie allait être élaborée et présentée au conseil municipal en vue de son approbation, et le bien devait ensuite être annoncé sur la page Web de la Ville conformément à la politique de la Ville.



Vue aérienne de l'aréna Vimy. Photo : Ville de Winnipeg

Les représentants d'un centre de traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie ont tenu des réunions initiales avec le maire de Winnipeg ainsi qu'avec le ministre de la Santé et le ministre des Familles.

À la fin de 2016 et au début de 2017, le bureau du maire a amorcé des discussions avec les représentants du centre de traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie pour faciliter la création d'un tel centre. Le bureau du maire a présenté deux biens appartenant à la Ville qui avaient la surface exigée pour le centre de traitement proposé et devaient être mis en vente dans un avenir proche. L'un de ces deux sites était l'aréna Vimy. Les représentants du centre de traitement ont choisi l'aréna Vimy.

La Province a de son côté appuyé l'initiative et adressé une lettre de soutien au centre de traitement.

En partenariat avec le bureau du maire, le centre de traitement a désigné l'aréna Vimy comme le site privilégié pour la construction du centre. La Ville a effectué le transfert du bien à la Province, l'intention étant que celle-ci le loue ultérieurement au centre de traitement pendant 99 ans pour un montant d'un dollar. Une cérémonie d'inauguration des travaux a eu lieu en août 2019.

## POLITIQUES ET PROCÉDURES PERTINENTES DE LA VILLE

En 2006, la Ville a adopté sa politique intitulée *Offers to Purchase City-Owned Property Policy* (« Politique sur les offres d'achat de biens appartenant à la Ville », en anglais seulement). Celle-ci énonce les principes directeurs du processus de vente de biens appartenant à la ville, notamment :

- l'obtention de la valeur optimale pour la population de Winnipeg;
- la transparence et la pleine reddition de comptes au public;
- un aménagement ordonné;
- le soutien à des missions et des initiatives précises du conseil municipal.

La politique a officialisé la pratique standard du Service consistant à rejeter dans la plupart des cas les propositions spontanées. Le Service peut donner suite à des propositions écrites officielles présentées de façon spontanée si l'une des quatre conditions suivantes est remplie :

- Reste de bien non aménageable vendu au propriétaire d'un bien adjacent
- Bien recherché par une compagnie de services publics ou un organisme gouvernemental
- Bien associé à des politiques et programmes approuvés du conseil municipal
- Bien associé à un échange de terrain contre un bien recherché par un service de la Ville

Pour clarifier davantage le processus, la Ville a recruté un expert-conseil chargé d'élaborer des politiques et des procédures plus détaillées, qui ont été incluses à l'examen de la gestion immobilière présenté dans un rapport intitulé *Real Estate Management Review* en 2014. Ce rapport renferme 17 recommandations issues d'un examen des pratiques exemplaires dans d'autres municipalités comparables. Les recommandations visent à orienter le personnel intervenant dans des opérations immobilières. Le Service de l'urbanisme, des biens et de l'aménagement de la Ville procède actuellement à la mise en œuvre de ces recommandations. Celles-ci n'étaient pas en effet au moment de la vente de l'aréna Vimy à la Province.

La Ville exige également que le commissaire à l'équité examine chaque opération immobilière afin de s'assurer que ces opérations et les services de gestion immobilière sont exécutés de manière équitable, transparente et ouverte. Une société d'experts-conseils réalise l'examen pour le commissaire à l'équité, les conclusions étant ensuite analysées par l'auditeur de la Ville.

Le commissaire à l'équité a effectué un examen de la vente de l'aréna Vimy et constaté que 17 critères comportaient des exceptions, avec seulement huit critères que l'on considérait comme remplis. L'examen a qualifié d'élevé le degré de complexité de l'opération immobilière. La réponse du Service de l'urbanisme, des biens et de l'aménagement au rapport du commissaire à l'équité précisait néanmoins que certains des critères mentionnés dans le rapport ne s'appliquaient pas à cette opération. La direction expliquait également que, si tous les critères avaient été remplis, le résultat final de l'opération aurait été le même. Le rapport du commissaire à l'équité est accessible sur le site Web de la Ville.

## PARTICIPATION DE LA PROVINCE

La Ville a demandé à la Province de participer au processus visant à transférer le contrôle de l'aréna Vimy de la Ville au centre de traitement. Logement Manitoba et le ministère des Affaires intergouvernementales ont été désignés pour mener l'opération et, ultérieurement, louer le bien au centre de traitement. Voir l'**ANNEXE 1** pour connaître la chronologie des événements, y compris les principaux éléments de correspondance concernant l'aréna.



Démolition de l'aréna Vimy en vue de la construction du centre de traitement, déc. 2019. Photo : Storm The Castle Media



Construction du centre de traitement le long du ruisseau Sturgeon – octobre 2020. Photo : Ian McCausland

## FONDS DESTINÉS À LA COLLECTIVITÉ

Le personnel de la Ville a recommandé la vente du terrain excédentaire à la valeur marchande. Il a informé le conseil municipal que la Province du Manitoba avait proposé un dollar pour le bien. Le conseil municipal a voté en faveur de l'offre de la Province. La Ville a recouru à un estimateur indépendant, qui a évalué le bâtiment à 1,43 million de dollars. Selon la politique relative aux installations récréatives et de loisirs et aux bibliothèques (*The Recreation, Leisure, and Libraries Facilities Policy*), tout produit net de la vente d'un bien sera réinvesti dans des installations récréatives au sein de la collectivité où a lieu la vente du bien. En accord avec l'intention de cette disposition, la Ville a mis de côté 1,43 million de dollars, c.-à-d. la somme correspondant à l'estimation indépendante de la valeur de l'aréna. Les fonds ont été transférés au budget loisirs de la collectivité avoisinant l'aréna Vimy.

### Objectif de l'examen

Établir la validité des allégations reçues de non-conformité avec les pratiques exemplaires et les politiques de la Ville de Winnipeg (la Ville) à l'occasion de la vente de l'aréna Vimy de la Ville à la Province du Manitoba (la Province) et de la location ultérieure du bien à un organisme sans but lucratif.

### Allégations

1. Le processus d'annonce et de vente du bien n'a pas pris la forme d'un appel de propositions public fondé sur des pratiques de mise en concurrence.
  - 1.1 L'occasion n'a pas été donnée à certains groupes de présenter une proposition
  - 1.2 La Ville n'est pas en mesure de démontrer qu'elle a retiré la valeur optimale de la vente de l'aréna Vimy
  - 1.3 Le conseil municipal n'a pas reçu l'information adéquate avant sa prise de la décision définitive
2. La Ville n'a pas respecté ses politiques, notamment celles relatives aux exceptions.

### Portée et approche

Nous avons examiné les dossiers de la Province et de la Ville concernant le transfert de propriété de l'aréna Vimy et la location ultérieure à un centre de traitement. Nous avons évalué les documents pour établir si les politiques, procédures et pratiques exemplaires applicables avaient été respectées par toutes les parties. L'examen comprenait une révision et une analyse des politiques et des pratiques, des dossiers, des procès-verbaux et de la correspondance. L'examen était centré sur les allégations que nous avons reçues. Étant donné qu'il s'agit d'un examen de portée limitée, les conclusions ne devraient pas être extrapolées à d'autres ventes ou transferts de biens de la Ville.

Nous avons réalisé notre examen de mars à octobre 2019. Nous avons avant tout examiné les documents pour la période allant de 2013 à septembre 2019. Notre examen a été mené conformément à *la Loi sur le vérificateur général*.

- Nous n'avons pas examiné la décision initiale de déclarer l'aréna Vimy excédentaire.
- Nous n'avons pas examiné le bien fondé des options possibles pour l'aréna Vimy.
- Nous n'avons pas examiné les plans d'affaires ni la gestion ou les activités en cours du centre de traitement.
- Nous n'avons pas examiné l'entente conclue entre la Province et le centre de traitement

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

### 1 La Ville a accordé un traitement préférentiel à un groupe et n'a pas respecté les politiques

Nous avons conclu que la Ville de Winnipeg avait accordé un traitement préférentiel au centre de traitement et n'avait pas respecté les politiques de la Ville. Cette conclusion s'appuie sur les constatations suivantes :

- Les parties intéressées n'ont pas eu une occasion équitable de présenter des propositions pour l'achat de l'aréna Vimy.
- La Ville n'est pas en mesure de démontrer qu'elle avait retiré la valeur optimale du bien.
- D'autres organismes n'ont pas eu la possibilité de présenter des propositions officielles.
- La politique de la ville visant à déterminer la valeur optimale n'a pas été suivie.

#### 1.1 Les parties intéressées n'ont pas eu une occasion équitable de présenter des propositions pour l'achat de l'aréna Vimy

En 2013, le conseil municipal a décidé que l'aréna Vimy était un bien excédentaire, mais a exigé la prise de deux mesures avant la mise en vente officielle du bien. Ces deux prérequis consistaient en la construction d'un nouvel aréna et en l'élaboration par le personnel de la Ville d'une stratégie en vue de l'aliénation du bien. Le personnel de la Ville a amorcé le processus d'élaboration de cette stratégie en entreprenant des procédures de diligence raisonnable concernant l'aréna Vimy. Parmi ces procédures figuraient l'évaluation de l'installation par un estimateur agréé, des recherches visant à établir si d'autres services de la Ville pouvaient utiliser toute partie du bien ainsi que l'analyse des restrictions possibles en matière d'environnement, de santé et de sécurité ou de zonage susceptibles d'entraver l'aménagement futur. La version provisoire de la stratégie en vue de l'aliénation du bien recommandait que l'aréna « soit proposé à la vente sur le marché libre conformément à la politique de la Ville ». Les procédures et les constatations initiales étaient consignées dans ce même document.

Le lendemain d'une rencontre entre des représentants du centre de traitement et le bureau du maire le 28 février 2017, le directeur du Service de l'urbanisme, des biens et de l'aménagement informait par courriel le personnel chargé de l'élaboration de la stratégie en vue de l'aliénation du bien que ce document serait mis en suspens pendant 90 jours avant sa diffusion au conseil municipal. La diffusion de ce document au conseil municipal a été suspendue à compter du 1<sup>er</sup> mars 2017 par une mise en suspens de 90 jours, prolongée ensuite jusqu'en janvier 2018. La Ville n'a pas pu nous dire qui avait pris la décision d'imposer la mise en suspens initiale ou ses prolongations. Cette mesure a dans les faits suspendu l'appel de propositions public pour le bien. Si la stratégie en vue de l'aliénation du bien avait été

parachevée et envoyée au conseil municipal, le bien aurait pu être annoncé à la vente sur la page Web des ventes de la Ville. Nous avons demandé au bureau du maire s'il y avait un lien dans la chronologie des événements entre la réunion et l'envoi du courriel, et on nous a répondu qu'il s'agissait d'une coïncidence. La version provisoire de la stratégie en vue de l'aliénation du bien n'a jamais été présentée au conseil municipal. Voir l'**ANNEXE 1** pour connaître la chronologie des événements.

Lorsque la stratégie en vue de l'aliénation du bien a été mise en suspens à la suite de la réunion entre le maire et le centre de traitement, le directeur du Service de l'urbanisme, des biens et de l'aménagement a envoyé des courriels à des membres du personnel pour leur demander d'établir les dispositions de la politique de la ville se rattachant aux transferts fonciers avant que soit lancé un appel de propositions. Le personnel a fait le suivi de cette demande et présenté les façons possibles de transférer le bien directement à la Province sans passer par le processus d'appel de propositions requis.

Nous avons examiné les documents de la Ville et de la Province et parlé avec de nombreux représentants de la Ville, du bureau du maire et de la Province, mais n'avons pas pu identifier la personne qui a demandé la mise en suspens. Il n'y avait aucun document justifiant la non-diffusion de la stratégie au conseil municipal. Le personnel de la Ville a fait savoir que la mise en suspens avait été établie pour permettre à la Province de décider si elle allait demander à acquérir l'aréna en passant par une vente entre administrations. Nous avons relevé que d'autres organismes sans but lucratif qui avaient fait part de leur intérêt à l'égard du bien n'avaient pas bénéficié de dispositions spéciales dans leurs efforts pour acheter l'aréna.

En janvier 2018, le conseil municipal a voté en faveur de la vente du bien sans avoir reçu le document sur la stratégie en vue de son aliénation. Le conseil municipal s'est vu présenter un document d'information sur le projet de centre de traitement pour l'aréna. Ce document indiquait qu'une autre partie qui s'était déclarée éventuellement intéressée n'avait pas eu l'occasion de présenter une proposition officielle en vue d'un examen par le conseil municipal.

## TRAITEMENT PRÉFÉRENTIEL ACCORDÉ À UNE PARTIE

Nous avons constaté que le bureau du maire avait accordé au centre de traitement un traitement préférentiel en matière d'information et d'accès au site, notamment :

- Le centre de traitement a bénéficié d'un accès préférentiel aux représentants de la Ville et au bureau du maire
- Le bureau du maire a passé outre l'avis du personnel de la Ville
- Il a été demandé à d'autres organismes sans but lucratif intéressés par l'aréna d'attendre, sept mois après l'arrêt du processus de vente
- Le bureau du maire a communiqué à une partie des renseignements sur une clause d'exception utilisée pour éviter un appel de propositions public

## Le centre de traitement a bénéficié d'un accès préférentiel aux représentants de la Ville et au bureau du maire

Le bureau du maire et les représentants de la Ville ont tenu de nombreuses réunions officielles et informelles avec les membres du centre de traitement et leurs représentants à la fin de 2016 et tout au long de 2017. Le maire et les membres du centre de traitement se sont rencontrés officiellement à trois reprises entre le 5 décembre 2016 et le 30 octobre 2017. Le bureau du maire nous a également fait savoir que le chef de cabinet du maire avait rencontré régulièrement des représentants du centre de traitement pendant cette période. Par ailleurs, le directeur du Service de l'urbanisme, des biens et de l'aménagement a eu trois ou quatre conversations téléphoniques et était inclus à des échanges par courriel avec l'architecte représentant le centre de traitement.

Nous n'avons trouvé aucune preuve établissant que les autres organismes qui avaient pris contact avec la Ville à propos du bien avaient bénéficié des mêmes possibilités.

## Le bureau du maire a passé outre l'avis du personnel de la Ville

Le 25 janvier 2017, le cabinet d'architectes qui travaillait avec le centre de traitement a demandé à effectuer une visite du site et à recevoir de l'information sur l'installation pour réaliser des évaluations préliminaires du projet. Le personnel du Service de l'urbanisme, des biens et de l'aménagement n'a pas répondu à ces premiers courriels. Nous avons étudié la correspondance du personnel, qui a indiqué ne pas avoir répondu à la demande du fait qu'il pensait que le bien serait déclaré excédentaire et annoncé à la vente. Le directeur du Service de l'urbanisme, des biens et de l'aménagement est intervenu et a informé son personnel que, «à la demande du bureau du maire», le cabinet d'architectes souhaitait accéder au bien. Le directeur a ensuite demandé au personnel d'organiser la visite du site par les représentants du centre de traitement.

Lorsque la demande du bureau du maire a été communiquée au personnel du Service de l'urbanisme, des biens et de l'aménagement, un membre du personnel a demandé si cette information devait être fournie à «toute personne intéressée par le bâtiment». Le superviseur a répondu «certainement, si elle le demande». Toutefois, selon ce que l'on nous a dit, toutes les parties qui s'étaient auparavant déclarées intéressées par le bâtiment avaient obtenu une réponse standard, à savoir attendre que le bien soit annoncé à la vente sur la page Web des ventes de la Ville. Nous avons également relevé qu'une partie intéressée qui s'était adressée à la Ville peu après cette correspondance avait été invitée à attendre que le bien soit annoncé sur la page Web des ventes de la Ville. Nous n'avons trouvé aucune preuve établissant que la Ville avait fourni ou proposé le même accès ou les mêmes documents sur le bien à une autre organisation, quelle qu'elle soit.

Nous avons examiné des courriels du personnel de la Ville stipulant qu'«aucun groupe particulier ne devrait avoir accès au site pour en réaliser une évaluation environnementale». Le personnel se demandait s'il «donnait un avantage injuste à un groupe particulier». Il s'en inquiétait tout spécialement du fait des opérations immobilières douteuses réalisées dans le passé et des cadres mis en place pour régler ce problème (notamment le cadre de gestion des opérations immobilières, publié en anglais seulement sous le titre *Real Estate Transaction Management Framework*).

Nous avons également trouvé un courriel de l'avocat de la Ville indiquant qu'il fallait obtenir l'approbation de la vente par le conseil municipal avant d'accorder l'accès au site pour une évaluation environnementale.

Les représentants de la Ville ont fait savoir que l'information avait été communiquée pour établir si l'aréna correspondait aux besoins du centre de traitement. D'autres organismes intéressés n'ont pas eu la même occasion de vérifier si le bâtiment conviendrait à leur organisation.

L'examen de la chaîne de courriels montre clairement que le personnel de la Ville ne souhaitait pas donner accès au bien à un groupe particulier alors que d'autres demandes à cet effet avaient été rejetées. Le fait d'accorder l'accès à un groupe particulier donnait manifestement à celui-ci un avantage pour l'acquisition du bien. L'architecte qualifie même d'« inestimable » l'information demandée. Le bureau du maire a passé outre l'avis du personnel en intervenant pour accorder l'accès aux représentants du centre de traitement. Du fait des interventions du bureau du maire, la Ville n'a pas respecté ses politiques et procédures internes.

### **Il a été demandé à d'autres organismes sans but lucratif intéressés par l'aréna d'attendre, sept mois après l'arrêt du processus de vente**

Entre 2013 (lorsque l'aréna Vimy a été déclaré excédentaire) et 2017 (lorsque l'entente avec le centre de traitement a été annoncée publiquement), d'autres parties intéressées ont pris contact avec la Ville pour se renseigner sur l'acquisition de l'aréna. Le personnel de la Ville leur a systématiquement indiqué que le bien serait annoncé sur la page Web des ventes de la Ville, et que les parties pourraient alors recevoir des renseignements complémentaires sur le bien et accéder au bâtiment et au terrain pour évaluer la possibilité d'une utilisation future. Le personnel de la Ville nous a fait savoir que cette approche était conforme à ses pratiques courantes pour la vente de biens excédentaires.

Le personnel de la Ville nous a indiqué que, au moment où la Province a demandé à acquérir l'installation, toutes les options pour vendre le bien de manière ouverte et transparente avaient été suspendues dans l'attente d'une vente directe à la Province. Néanmoins, même à une date tardive comme le 13 octobre 2017 la Ville a répondu comme suit à un organisme sans but lucratif intéressé : « aucune décision concernant le bien n'avait été prise, continuez de consulter le site Web régulièrement ». La Ville travaillait au transfert du bien au centre de traitement dans le cadre d'un processus de vente entre administrations au minimum depuis le 3 mars 2017, soit sept mois avant cette réponse.

### **Le bureau du maire a communiqué à une partie des renseignements sur une clause d'exception utilisée pour éviter un appel de propositions public**

La Ville a communiqué au centre de traitement des renseignements sur une exception permettant à la Ville de contourner le processus d'appel de propositions public dans le cas où le gouvernement fédéral ou provincial présentait une offre spontanée. Voir la **PARTIE 2** pour obtenir de plus amples détails.

L'information fournie par le chef du cabinet du maire a été rendue publique et était à la disposition par tout acquéreur éventuel de l'aréna. Néanmoins, le personnel de la Ville nous a fait savoir que cette

exception était rarement utilisée dans le processus de vente habituel. Nous n'avons pas trouvé de circonstances similaires où un autre ordre de gouvernement ait fait une offre spontanée à la Ville en vue du transfert de la propriété d'une parcelle semblable à celle de Vimy pour ensuite céder immédiatement la propriété à un tiers.

Nous avons aussi examiné des demandes de renseignements d'autres parties intéressées concernant l'achat possible de l'aréna Vimy. Comme nous l'avons déjà indiqué, nous avons constaté que les autres parties intéressées n'avaient bénéficié d'aucun avantage par comparaison avec le centre de traitement, qui avait fait l'objet de nombreux traitements préférentiels.

Les représentants de la Ville et le chef du cabinet du maire nous ont dit que les autres organismes n'avaient pas été informés de la possibilité pour le gouvernement provincial ou fédéral de demander le bien en leur nom de manière à contourner le processus d'acquisition. Le bureau du maire a justifié ses interventions en indiquant qu'aucun autre organisme ne l'avait sollicité. Nous avons constaté qu'un autre organisme avait présenté une proposition directement au bureau du maire. Cet organisme a reçu une réponse de l'administration de la Ville; néanmoins, nous n'avons trouvé aucun élément suggérant que le bureau du maire l'avait informé que l'organisme pouvait s'adresser à un autre ordre de gouvernement pour demander la propriété en son nom.

### Absence de détails de la politique relative au processus de vente

La Ville avait une politique de haut niveau concernant les appels de propositions, mais n'avait pas de politique documentée décrivant les détails d'un processus de vente transparent. Un énoncé indiquant clairement que l'on ne devrait en aucun cas communiquer de l'information à une seule partie intéressée serait utile. De plus, les pratiques exemplaires dans la vente de biens, qu'il s'agisse de biens immobiliers ou d'équipements excédentaires, devraient être diffusées publiquement et simultanément à toutes les parties intéressées, par écrit et avec autant de détails. Par exemple, la *Directive sur l'aliénation du matériel en surplus* du gouvernement du Canada stipule que le gouvernement doit « veiller à offrir [...] une possibilité d'achat des biens en surplus aussi grande et transparente que possible » aux acheteurs éventuels de biens excédentaires. Le document d'orientation publié par le gouvernement de la Colombie-Britannique sous le titre *Strategies to Receive Quality Submissions* stipule que les fournisseurs devraient poser leurs questions par écrit, et qu'un addenda devrait être publié ou diffusé avec les questions et les réponses fournies pour faire en sorte que toutes les parties aient un accès égal à l'information.

L'ouverture et la transparence sont des principes essentiels d'un processus de vente de biens excédentaires afin d'optimiser l'argent des contribuables et de garantir l'équité du processus pour toutes les parties. Lorsqu'un soumissionnaire éventuel présente des questions et reçoit de l'information ou des documents du gouvernement, les questions et les réponses devraient être mises à disposition de tous les soumissionnaires intéressés par l'acquisition de biens excédentaires. Lors de la vente de l'aréna Vimy, ces pratiques n'ont pas été respectées.



## Recommandation 1

Nous recommandons à la Ville de Winnipeg d'élaborer une politique énonçant les procédures et les contrôles applicables à la vente de terrains et de bâtiments excédentaires à partir du moment où le bien est déclaré excédentaire en vue de son aliénation. Une telle politique devrait inclure :

- a. les exigences relatives à la transparence dans les relations avec les parties intéressées. Par exemple, les questions et les réponses devraient être établies par écrit et rendues publiques à l'intention de toutes les parties;
- b. un énoncé visant à ce que l'accès au bien (le cas échéant) soit proposé à toutes les parties;
- c. un énoncé indiquant qu'on ne peut en aucun cas communiquer de l'information non publique à une seule partie intéressée;
- d. les processus applicables aux opérations entre administrations.

## 1.2 La Ville n'est pas en mesure de démontrer qu'elle a retiré la valeur optimale de la vente du bien

Plusieurs politiques de la Ville régissent la façon de vendre ou de transférer des biens excédentaires. Ces politiques ne donnent qu'une orientation de haut niveau sur la voie que la Ville peut et devrait suivre pour aliéner des biens comme l'aréna Vimy. L'un des principaux documents relatifs à la vente de biens excédentaires appartenant à la Ville, publié en anglais seulement, s'intitule *Offers to purchase City-Owned Property - 2006*.

Ce document décrit comment les biens excédentaires devraient être annoncés et vendus. La politique renferme des principes directeurs pour la vente de biens appartenant à la Ville, notamment [TRADUCTION] :

1. *L'obtention d'une valeur optimale pour la population de Winnipeg. Dans la plupart des cas, cette valeur optimale est réputée être le meilleur prix initial. Dans certains cas, les projets visant le bien pourraient mener à des revenus fiscaux plus élevés ou à des améliorations de l'ensemble de l'économie ou du contexte social de la Ville.*
2. *Un accès transparent et intégral par le public. En général, les biens vendus par la Ville de Winnipeg devraient être annoncés et accessibles par le public en vue de la présentation de propositions. Un appel de propositions public devrait être le processus normal pour la vente d'un bien.*

L'aréna Vimy n'a à aucun moment été annoncé sur la page Web de la Ville consacrée aux ventes. De ce fait, les organismes sans but lucratif, les sociétés privées et les autres ordres de gouvernement n'ont jamais eu l'occasion de présenter à la Ville des propositions concernant l'usage du bien. La Ville a répondu qu'elle n'avait pas suivi cette politique parce qu'une clause d'exception permettait de passer outre le processus d'appel de propositions. Nous ne sommes pas d'accord avec cette évaluation. Voir la **PARTIE 2** pour obtenir de plus amples détails.

La Ville n'a pas appliqué les principes directeurs à la vente de l'aréna Vimy. Elle n'a pas tenu de processus transparent assorti d'un accès intégral par le public et n'est pas en mesure de démontrer qu'elle a retiré la valeur optimale de la vente pour la population de Winnipeg.

### 1.3 D'autres organismes n'ont pas eu la possibilité de présenter des propositions officielles

Les conseillers municipaux examinent les propositions d'acquisition des biens excédentaires et décident lesquelles procurent la valeur optimale pour la Ville de Winnipeg. Dans la plupart des cas, ce sont celles proposant le meilleur prix; néanmoins, le conseil municipal peut aussi tenir compte d'autres facteurs, par exemple des questions sociales ou environnementales. Étant donné que le bien n'a pas été annoncé sur le site Web de la Ville consacré aux ventes, les organismes intéressés n'ont pas pu présenter de propositions officielles à la Ville. La seule proposition présentée au conseil municipal a été celle de la Province en vue de l'achat de l'aréna pour un dollar.

Le 8 janvier 2018, le comité d'orientation permanent des biens et de l'aménagement, du patrimoine et du développement du centre-ville s'est vu présenter un rapport du personnel de la Ville informant les conseillers municipaux du fait qu'un autre organisme sans but lucratif avait pris contact avec la Ville en vue de l'acquisition de l'aréna Vimy. Le rapport indiquait que la « politique sur les offres d'achat de biens appartenant à la Ville n'incluait pas de disposition permettant la vente de bien directement à des organismes sans but lucratif » et que, de ce fait, il avait été demandé à l'organisme sans but lucratif de « surveiller le site Web pour être informé des biens à vendre » [TRADUCTION]. L'occasion n'a pas été donnée à cet organisme d'inspecter physiquement le bâtiment, de recevoir d'autres documents sur l'état du bien ou de présenter une proposition officielle.

En janvier 2018, le public a eu l'occasion de présenter des avis sur la vente en cours de l'aréna. Des particuliers et des organismes sans but lucratif ont fait des présentations au conseil municipal soulignant leur frustration quant à l'impossibilité de présenter des propositions concernant l'aréna.

Étant donné que l'occasion n'a pas été donnée à d'autres organismes d'inspecter l'aréna et de présenter une proposition officielle au conseil municipal, les conseillers municipaux n'ont pas pu comparer l'offre de la Province à celles d'autres acquéreurs éventuels. Si le processus avait été transparent et un accès intégral accordé au public, différents groupes auraient pu présenter leurs propositions. Celles-ci auraient pu être examinées par le conseil municipal, qui aurait alors déterminé l'offre procurant la valeur optimale pour la population de Winnipeg.



## Recommandation 2

La Ville devrait examiner ses pratiques pour veiller à ce que le conseil municipal dispose d'une information complète afin de déterminer la valeur optimale pour la population de Winnipeg lors de l'aliénation de biens excédentaires. En cas de recours à des exceptions aux politiques de la Ville, la justification et les détails connexes (le contexte, les autres parties intéressées, etc.) devraient être documentés et présentés au conseil municipal avant le vote.

### 1.4 La politique de la ville visant à déterminer la valeur optimale n'a pas été suivie

La Ville de Winnipeg a fait évaluer l'aréna Vimy par un estimateur externe agréé, qui a estimé à 1,43 million de dollars la valeur du bien en 2017. La Province a présenté à la Ville une proposition écrite officielle pour l'acquisition du bien contre un dollar, à condition que le bien soit mis à disposition du centre de traitement pendant 99 ans moyennant un loyer annuel d'un dollar.

Nous avons consulté la politique de la Ville intitulée *City Policy on the Sale/lease of City Lands to Non-profit Organizations* (1990), qui aborde précisément la question de la cession de biens par la Ville à des organismes sans but lucratif à des prix inférieurs à la valeur du marché et qui décourage ce genre de pratiques. La politique renferme le passage suivant [TRADUCTION] :

*« la solution la plus raisonnable consiste à aborder l'aspect immobilier selon la valeur marchande ou sur la base d'un accord de location standard et à permettre à des organismes sans but lucratif de demander des subventions contribuant aux dépenses en capital ou un autre soutien par un processus de demande de subvention. Ce mécanisme éliminerait un processus ponctuel pour l'octroi de concessions à des organismes par des transferts de propriété et mettrait les demandes de concession de ces organismes en concurrence avec tous les autres groupes à vocation artistique, récréative, culturelle ou autre qui passent par un processus de subvention concurrentiel pour obtenir un financement. Ce processus serait le plus efficace pour réaliser une évaluation approfondie des avantages possibles, de la satisfaction des critères d'admissibilité et de la pertinence de toute subvention, et il éviterait que l'administration ne participe à des projets faisant l'objet d'accords de subventions, voire qu'elle en fasse la promotion. »*

La politique précitée anticipait les conflits qui ont surgi du fait de la cession par la Ville de l'aréna Vimy à un organisme alors que d'autres organismes et groupes de loisirs souhaitaient présenter des propositions à la Ville en vue de l'acquisition du bien.

La perception de traitement préférentiel aurait pu être évitée si la Ville avait appliqué ses propres politiques et procédures en menant un processus ouvert et transparent de dépôt de propositions pour

l'achat de l'aréna. Le conseil municipal aurait pu choisir la proposition offrant la valeur optimale pour la population de Winnipeg. Si le conseil municipal avait décidé de soutenir le centre de traitement plus avant, il aurait pu l'encourager à demander une subvention pour compenser les coûts du bien.

## 2 La Ville a fait un usage inapproprié d'une clause d'exception pour éviter un processus de vente ouvert et transparent

La politique de 2006 de la Ville intitulée *Offers to purchase City-Owned Property* (mentionnée à la **PARTIE 1.2**) ne permet la présentation d'offres spontanées que si l'un des quatre critères suivants est respecté :

- Le bien est recherché par une compagnie de services publics ou un organisme gouvernemental
- Le bien est associé à des politiques et programmes approuvés du conseil municipal
- Le bien est associé à un échange de terrain contre un bien recherché par un service de la Ville
- Il s'agit de la vente d'un reste de bien non aménageable au propriétaire d'un bien adjacent

Afin de contourner l'obligation d'annoncer le bien sur le site Web de la Ville consacré aux ventes, le bien a été vendu en invoquant une clause de la politique permettant à la Ville d'accepter une offre spontanée dans le cas où le bien est recherché par une compagnie de services publics ou un organisme gouvernemental. L'acceptation d'une telle offre n'est pas systématique et doit dans tous les cas être approuvée par les deux tiers du conseil municipal.

Nous avons examiné si la voie suivie par la Ville et la Province pour amorcer une vente entre administrations était conforme à la politique de la Ville exigeant que l'offre soit spontanée. Nous avons étudié comment le bien avait d'abord été présenté au centre de traitement et comment la décision avait été prise de transférer la propriété en appliquant une clause d'exception concernant les ventes entre administrations. Nous avons aussi examiné si la justification avait été documentée.

Nous avons relevé les préoccupations suivantes concernant la méthode adoptée pour la vente du bien par la Ville à la Province et pour sa location ultérieure au centre de traitement :

- La Ville n'a pas respecté sa politique au moment d'amorcer une vente entre administrations
- La Ville a recherché une vente entre administrations
- L'offre d'achat était-elle spontanée?
- Aucune justification du recours à une vente entre administrations n'a été documentée

### La Ville n'a pas respecté sa politique au moment d'amorcer une vente entre administrations

À la fin de 2016 et au début de 2017, le bureau du maire a amorcé des discussions avec les représentants du centre de traitement pour établir comment la Ville pourrait l'aider en mettant éventuellement un bien à sa disposition. Le bureau du maire a présenté deux biens appartenant à la Ville qui pouvaient être transformés en centre de traitement et de rétablissement de la toxicomanie. Au cours des semaines suivantes, le centre de traitement a entrepris des démarches pour acquérir la propriété de l'aréna Vimy afin d'y construire un centre de rétablissement.

Le personnel de la Ville a défini trois méthodes possibles et conformes à sa politique pour céder l'aréna Vimy au centre de traitement :

- Premièrement, annoncer le bien sur le site Web de la Ville consacré aux ventes, cette option ayant été recommandée par le personnel de la Ville.
- En deuxième lieu, appliquer la politique de 1990 de la Ville intitulée *Policy on the Sale/Lease of City Lands to Non-Profit Organizations*. Cette politique permet à la Ville de répondre à des organismes sans but lucratif qui demandent à utiliser ou à acheter un bien appartenant à la Ville. Le document énonce les critères d'admissibilité applicables à l'organisme. Après avoir consulté son service juridique, le personnel de la Ville a estimé que la partie intéressée ne remplissait pas les critères d'admissibilité découlant de cette politique, celle-ci exigeant que l'organisme donne un accès raisonnable et non discriminant à toute la population de Winnipeg. Le centre de traitement est conçu pour les hommes ayant des problèmes d'alcoolisme et de toxicomanie. De ce fait, les représentants de la Ville ont estimé que cette politique ne serait pas applicable au transfert du bien à l'organisme sans but lucratif.
- La troisième option consistait dans le transfert du terrain en vertu de la politique de 2006 intitulée *Offers to Purchase City-Owned Property*, qui contient une clause permettant à la Ville de contourner le processus de vente transparent avec accès intégral par le public. Il existe quatre fondements autorisant le transfert direct d'un bien excédentaire, notamment le fait que le bien soit recherché par une compagnie de services publics ou un organisme gouvernemental. Cette clause rarement appliquée permet à une compagnie de services publics ou à un autre ordre de gouvernement de demander à acheter un bien appartenant à la ville sans passer par le processus habituel ouvert et transparent. Il est important de noter que cette politique n'impose pas à la Ville de vendre le bien à la compagnie de services publics ou à l'autre ordre de gouvernement qui en fait la demande. L'approbation du conseil municipal reste nécessaire pour donner suite à l'offre d'achat.

### La Ville a recherché une vente entre administrations

Le 1<sup>er</sup> mars 2017, au lendemain de la rencontre entre le maire et les représentants du centre de traitement, une mise en suspens de 90 jours de la stratégie en vue de l'aliénation du bien a été établie, empêchant ainsi l'annonce du bien sur le site Web de la Ville consacré aux ventes. Le 3 mars, deux jours après la mise en suspens initiale de la stratégie, le directeur du Service de l'urbanisme, des biens et de l'aménagement a demandé au conseiller juridique de la Ville et au personnel de la Ville « de présenter les dispositions pertinentes de la politique permettant d'attribuer le bien avant que soit lancé un appel de propositions ». Il a également demandé au conseiller juridique de la Ville de présenter la formulation pertinente qu'ils « aimeraient voir présentée par la Province pour parvenir à une association fructueuse concernant une initiative liée à l'aréna ». À ce stade du processus, nous n'avons trouvé aucun élément de correspondance de la Province demandant une vente entre administrations de l'aréna.

La Ville soutient que la demande de la Province a été présentée dans une lettre rédigée par le ministre des Familles Scott Fielding et le ministre de la Santé, des Aînés et de la Vie active Kelvin Goertzen le 31 mars 2017. La lettre a été rédigée 28 jours après que le personnel de la Ville a commencé à établir comment attribuer le bien avant que soit lancé un appel de propositions. La lettre, qui était adressée

aux représentants du centre de traitement, faisait part d'un appui non financier à la vision et aux objectifs énoncés dans le plan d'affaires du centre de traitement. Elle indiquait que les ministres espéraient que la Ville mettrait à disposition tout terrain ou toute installation excédentaire appropriée pour la construction du centre de traitement. La lettre ne mentionnait aucunement l'aréna Vimy.

La politique de la Ville prévoit que celle-ci ne répondra qu'aux propositions écrites officielles. La Province n'a pas présenté à la Ville de proposition écrite d'achat de l'aréna Vimy avant une lettre adressée au directeur municipal de la Ville et datée du 27 octobre 2017, soit près de 8 mois après que la Ville a commencé à faire le nécessaire pour une vente entre administrations.

### L'offre d'achat était-elle spontanée?

En vertu de la politique de la Ville intitulée *Offers to Purchase City-Owned Property*, une offre de vente entre administrations doit être spontanée, c'est-à-dire que l'offre n'est ni demandée ni sollicitée. Ainsi, le respect de cette politique impose que ce soit la Province qui prenne contact avec la Ville pour proposer une vente entre administrations.

Nous avons demandé qui avait amorcé le processus de vente et reçu quatre réponses différentes. Nous avons posé la question au bureau du maire, au personnel de la Ville, à l'ancien directeur municipal de la Ville et à des représentants de la Province :

1. Le bureau du maire a fait savoir que des représentants du centre de traitement avaient eu des contacts avec lui et avec des ministres provinciaux. Selon le bureau du maire, c'était probablement les représentants du centre de traitement qui avaient demandé la vente entre administrations.
2. Le personnel de la Ville a indiqué que la Province avait pris contact avec la Ville, mais n'avait aucune preuve écrite à présenter dans ce sens. Le personnel de la Ville a présenté la lettre du ministre des Familles et du ministre de la Santé, des Aînés et de la Vie active datée du 31 mars 2017. La lettre ne mentionne pas que la « Province » cherche à obtenir ou à transférer le bien au centre de traitement.
3. L'ancien directeur municipal de la Ville a indiqué que la Ville avait pris contact avec la Province, ce qui ne concordait pas avec la politique de la Ville concernant une offre spontanée.
4. La Province a fait savoir que la Ville avait pris contact avec la Province pour que celle-ci participe au transfert foncier. Les notes d'information de la Province indiquent également que « la Ville de Winnipeg cherche à intéresser la Province à l'acquisition du bien dans le cadre d'un échange entre administrations ».

À partir de notre examen des éléments de preuve disponibles, nous avons conclu que la Province n'avait pas pris contact avec la Ville pour lui présenter une offre spontanée d'achat de l'aréna Vimy. Par conséquent, la Ville n'a pas respecté sa politique intitulée *Offers to purchase City-Owned Property*.

## Aucune justification du recours à une vente entre administrations n'a été documentée

Du fait du recours à une vente ou un transfert entre administrations, le processus transparent a été contourné. Nous avons parlé à un grand nombre de membres du personnel de la Ville et de la Province et avec le bureau du maire, et étudié des documents de la Ville et de la Province, mais n'avons trouvé aucune justification suffisante documentée du contournement du processus d'acquisition transparent.

Au cours de notre examen, nous avons constaté que la Province et la Ville avaient des interprétations différentes des raisons ayant motivé le choix d'un transfert entre administrations pour l'aliénation du bien.

Les représentants de la Ville nous ont indiqué que la Province avait demandé à acquérir le bien dans le cadre d'un transfert entre administrations. En revanche, les représentants de la Province ont fait savoir qu'ils étaient intervenus après que la Ville avait demandé leur aide pour faciliter un transfert de l'aréna à l'organisme sans but lucratif. Nous avons examiné une note d'information de la Province indiquant que « la Ville doit proposer le bien excédentaire dans le cadre d'un processus ouvert, qui ne garantit pas que la Fondation (le centre de traitement) serait le soumissionnaire retenu ». Ceci est le seul motif que nous avons trouvé dans la documentation expliquant le contournement d'un processus de vente transparent avec accès intégral par le public.

Tableau 1

Timeline of events – Vimy Arena transaction	
Date	Événement
6 décembre 2006	Le conseil municipal adopte la politique intitulée <i>Offers to Purchase City-Owned Property</i> .
27 février 2013	Le conseil municipal déclare l'aréna Vimy excédentaire compte tenu de ses besoins. Il est demandé au Service de l'urbanisme, des biens et de l'aménagement d'élaborer une stratégie en vue de l'aliénation du bien une fois que l'aréna de Seven Oaks sera prêt à ouvrir au public.
Septembre 2015	L'aréna de Seven Oaks ouvre officiellement au public, ce qui rend possible la vente de l'aréna Vimy.
5 décembre 2016	Le maire Brian Bowman rencontre des représentants du centre de traitement.
16 décembre 2016	Le bureau du maire demande une liste de bâtiments pouvant satisfaire aux besoins du centre de traitement.
14 février 2017	L'administration de la Ville prend des dispositions pour que les représentants du centre de traitement visitent l'aréna Vimy après avoir reçu des instructions directes du bureau du maire passant outre les objections du personnel de la Ville.
28 février 2017	Le maire Brian Bowman rencontre des représentants du centre de traitement.
1 <sup>er</sup> mars 2017	Le rapport sur la stratégie en vue de l'aliénation du bien est mis en suspens pendant 90 jours.
3 mars 2017	Le directeur du Service de l'urbanisme, des biens et de l'aménagement demande les dispositions pertinentes de la politique permettant d'attribuer le bien avant que soit lancé un appel de propositions. Il demande également ce que la Ville souhaiterait entendre de la Province en vue d'une association liée à l'aréna.
31 mars 2017	Le ministre des Familles et le ministre de la Santé, des Aînés et de la Vie active envoient une lettre aux représentants du centre de traitement faisant part d'un appui non financier au projet.

24 avril 2017	Le directeur municipal de la Ville de l'époque envoie une lettre au sous-ministre des Relations avec les municipalités confirmant l'intérêt de la Province dans un partenariat avec les représentants du centre de traitement en vue de l'acquisition de l'aréna Vimy.
9 août 2017	Le sous-ministre des Relations avec les municipalités envoie une lettre au directeur municipal de l'époque pour désigner une personne-ressource de la Province chargée de mener les discussions à venir concernant le centre de traitement.
13 octobre 2017	Un organisme sans but lucratif de la région intéressé par l'acquisition de l'aréna Vimy prend contact avec la Ville. La Ville répond en lui demandant d'attendre que la propriété soit annoncée sur la liste des biens excédentaires.
27 octobre 2017	Lettre de la Société d'habitation et de rénovation du Manitoba (SHRM) à la Ville pour confirmer l'intention de la SHRM d'acheter la propriété située au 255, avenue Hamilton.
30 octobre 2017	Le maire Brian Bowman rencontre des représentants du centre de traitement.
24 novembre 2017	Un estimateur externe agréé estime à 1,43 million de dollars la valeur de l'aréna Vimy.
21 décembre 2017	La Province présente à la Ville une offre d'achat de l'aréna pour un dollar.
8 janvier 2018	Le comité d'orientation permanent des biens et de l'aménagement, du patrimoine et du développement du centre-ville recommande à l'administration de déroger aux dispositions de la politique du 6 décembre 2006 et d'approuver la vente de l'aréna Vimy pour un dollar.
17 janvier 2018	Le comité exécutif approuve la vente de l'aréna à la SHRM pour un dollar.
25 janvier 2018	La Ville de Winnipeg approuve la vente à la Province au prix d'un dollar.
24 août 2019	Cérémonie d'inauguration des travaux du centre de traitement.

### RECOMMANDATION 1

Nous recommandons à la Ville de Winnipeg d'élaborer une politique énonçant les procédures et les contrôles applicables à la vente de terrains et de bâtiments excédentaires à partir du moment où le bien est déclaré excédentaire en vue de son aliénation. Une telle politique devrait inclure :

- a. les exigences relatives à la transparence dans les relations avec les parties intéressées. Par exemple, les questions et les réponses devraient être établies par écrit et rendues publiques à l'intention de toutes les parties;

#### Réponses des responsables :

Cette recommandation est déjà en effet pour la vente de terrains dans le cadre d'un appel de propositions, mais ne s'applique aux ventes directes autorisées en vertu de la politique de 2006 intitulée *Offers to Purchase City-owned Property*. La fonction publique est autorisée à négocier directement avec certains acquéreurs conformément à la politique du conseil municipal.

- b. un énoncé visant à que l'accès au bien (le cas échéant) soit proposé à toutes les parties;

#### Réponses des responsables :

Cette recommandation fait actuellement partie de la procédure opérationnelle normalisée de la fonction publique, mais nous recommanderons au conseil municipal de l'inclure à la politique approuvée du conseil municipal.

- c. un énoncé indiquant qu'on ne peut en aucun cas communiquer de l'information non publique à une seule partie intéressée;

#### Réponses des responsables :

Cette recommandation fait actuellement partie de la procédure opérationnelle normalisée de la fonction publique, mais nous recommanderons au conseil municipal de l'inclure à la politique approuvée du conseil municipal. Les contrats d'offres d'achat contiennent l'information pouvant être rendue publique (rapport sur l'amiante, plan d'étage, évaluations environnementales de sites, etc.)

d. les processus applicables aux opérations entre administrations.

### Réponses des responsables :

La fonction publique recommandera au conseil municipal de renforcer sa politique existante afin de souligner que la priorité doit être accordée aux demandes des administrations et que les administrations doivent démontrer le besoin d'exercer une option de vente directe. Il est inapproprié de suggérer qu'un appel de propositions public doit précéder un transfert entre administrations, car la vitesse est un facteur essentiel pour la réussite des projets gouvernementaux. Accorder la priorité aux transferts entre administrations est conforme à la politique immobilière des organismes fédéraux, provinciaux et d'État; l'élimination de la politique de la Ville permettant des ventes directes menacerait certainement la capacité de la Ville à acquérir des biens gouvernementaux (c.-à-d., la capacité de vente directe doit être réciproque).

### RECOMMANDATION 2

La Ville devrait examiner ses pratiques pour veiller à ce que le conseil municipal dispose d'une information complète afin de déterminer la valeur optimale pour la population de Winnipeg lors de l'aliénation de biens excédentaires. En cas de recours à des exceptions aux politiques de la Ville, la justification et les détails connexes (le contexte, les autres parties intéressées, etc.) devraient être documentés et présentés au conseil municipal avant le vote.

### Réponses des responsables :

La directive relative à la présentation de rapports complets (*Directive for Complete Reporting*) mise en œuvre par l'entremise du cadre de gestion des opérations immobilières requiert déjà une divulgation intégrale de l'information au conseil municipal. Le conseil municipal établit la politique et a déterminé les cas approuvés où une vente directe peut être réalisée; la politique sera renforcée conformément à la réponse susmentionnée à la Recommandation d.

# Ministère des Relations avec les municipalités : Sociétés municipales de développement

Version du site Web



**Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.**

# Table des matières

## Sociétés municipales de développement

Commentaires du vérificateur général	85
Points saillants du rapport	87
Contexte général	89
Objectif de l'audit	93
Portée et approche	93
Critères	93
Constatations et recommandations	95
1 L'information sur les principales recettes et dépenses des sociétés de développement n'est pas systématiquement mise à la disposition des conseils	95
2 Les sociétés de développement fournissent peu d'information publique sur leurs activités, leurs recettes et leurs dépenses	97
3 Les conseils ne donnent pas d'orientation aux sociétés de développement	103
4 La structure de gestion et de gouvernance des sociétés de développement n'est pas claire	105
Sommaire des recommandations et réponses des représentants	107

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

## Commentaires du vérificateur général

Ce rapport fait suite aux appels reçus sur notre ligne téléphonique dédiée aux préoccupations des citoyens concernant le manque de surveillance des sociétés municipales de développement économique et d'information à leur sujet.

Nous avons constaté que les municipalités ne recevaient pas suffisamment d'information financière de leurs sociétés de développement. Sans cette information, il est difficile pour les conseils municipaux de gérer ces organismes. Nous avons également constaté que l'information relative aux revenus et aux dépenses n'était généralement pas accessible au public.

Nos entretiens avec les conseillers municipaux et les membres du conseil d'administration des sociétés de développement nous ont appris que beaucoup d'entre eux ne comprenaient pas leurs responsabilités en matière de gestion et de responsabilisation des sociétés de développement. Nous avons également constaté que la Province ne fournissait pas suffisamment de directives et de suivis pour que les municipalités puissent gérer adéquatement leurs sociétés de développement et veiller à l'adhésion à des principes comme la transparence et la reddition de compte.

Nous avons fait cinq recommandations pour que la Province améliore le cadre de gestion que devraient suivre les municipalités et veille à ce que le public ait raisonnablement et facilement accès aux renseignements clés sur les sociétés de développement.

J'aimerais remercier toutes les personnes qui ont pris le temps de faire part de leurs points de vue pendant l'audit.

Tyson Shtykalo, CPA, CA  
Vérificateur général

Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.

## Examen des sociétés municipales de développement

### Sociétés municipales de développement :

Contrôlées par les  
conseils pour poursuivre le  
**développement  
économique**



Budgets annuels  
habituellement  
inférieurs à

**200 000 \$**

### Nous avons reçu plusieurs allégations :

- Les sociétés municipales de développement ne font pas preuve de transparence auprès du public quand il s'agit de leurs activités, de leurs recettes et de leurs dépenses principales.
- Les conseils d'administration poursuivent des objectifs de développement économique indépendamment des conseils.



### Nos constatations :

La Province ne fournit pas suffisamment d'information aux conseils municipaux pour gérer leurs sociétés de développement.

L'information relative aux activités, aux recettes et aux dépenses des sociétés municipales de développement n'est essentiellement pas accessible au public.

Gouvernant  
multiplicités  
états financiers  
inadéquat

Dans l'ensemble, la Province a une approche non interventionniste quand il s'agit de gérer les gouvernements municipaux.

Le rapport comprend **5** recommandations

## Objet de l'audit

Nous avons examiné si les conseils municipaux recevaient assez d'information pour bien gérer les sociétés municipales de développement et si le public avait suffisamment et facilement accès aux renseignements de base sur les activités, les revenus et les dépenses des sociétés.

## Nos conclusions

Nous avons conclu que les conseils municipaux ne reçoivent pas suffisamment d'information pour gérer les sociétés municipales de développement. Nous avons également trouvé que l'information relative aux activités, aux revenus et aux dépenses des sociétés de développement n'était généralement pas accessible au public. Notre rapport contient cinq recommandations.

## Nos constatations

**L'information sur les principales recettes et dépenses des sociétés de développement n'est pas systématiquement mise à la disposition des conseils (SECTION 1).** Nous avons examiné quels documents étaient à la disposition des conseils municipaux concernant leurs sociétés de développement. Nous avons constaté que les documents financiers n'étaient pas fournis de façon régulière aux conseils. Souvent, les documents disponibles n'avaient pas été audités, et les rapports annuels étaient rarement produits.

**Les sociétés de développement fournissent peu de renseignements publics sur leurs activités, leurs dépenses et leurs revenus (SECTION 2).** Nous avons vérifié si les sociétés de développement rendaient publics les documents importants pour comprendre leurs activités. Nous avons trouvé que les procès-verbaux des réunions du conseil, les états financiers et les états financiers consolidés des municipalités n'étaient pas systématiquement rendus publics ou ne contenaient pas suffisamment de renseignements pour déterminer les revenus et les dépenses des sociétés de développement. Huit des 15 municipalités de notre échantillon n'avaient pas terminé leurs états financiers annuels dans les délais prescrits la loi. Nous avons également constaté que quatre des municipalités de notre échantillon ne publiaient pas leurs états financiers sur leur site Web.

**Les conseils municipaux ne donnent pas d'orientation aux sociétés de développement (SECTION 3).** Nous avons vérifié si les conseils municipaux donnaient une orientation stratégique aux sociétés de développement et suivaient régulièrement les progrès réalisés par celles-ci pour atteindre leurs buts. Nous avons constaté que les conseils municipaux et le personnel municipal avaient essentiellement adopté une approche non interventionniste en matière de gestion des sociétés de développement. Parmi les 15 municipalités de notre échantillon, seulement une revoyait tous les ans le plan stratégique établi pour sa société de développement.

**La structure de gestion et de gouvernance des sociétés de développement n'est pas claire (SECTION 4).** Les sociétés de développement appartiennent aux municipalités et devraient rendre des comptes au gouvernement local à qui elles offrent leurs services. Nous avons constaté que le personnel municipal, les conseillers et les membres du conseil d'administration de la société de développement ne s'entendaient sur leurs rôles et leurs responsabilités en matière de gestion de la société de développement.

## Contexte général

La Province du Manitoba encourage les collectivités à adopter un plan ou une stratégie de développement économique pour trouver des solutions permettant de bâtir des collectivités en santé et économiquement viables. Les municipalités ont poursuivi leur développement économique de diverses façons, y compris en créant des sociétés d'aide au développement des communautés, des sociétés de développement régional, des sociétés autonomes, et des conseils et des comités internes chargés du développement économique. Dans ce rapport, le terme société de développement renvoie aux divers types de sociétés qui sont créées et gérées par les conseils municipaux du Manitoba.

Nous avons communiqué avec 133 des 137 municipalités du Manitoba. Deux municipalités ont été éliminées de notre échantillon à cause de leur taille et deux municipalités ne nous ont jamais rappelés. Nous avons trouvé des différences importantes dans la manière dont les municipalités poursuivaient leur développement économique. Par exemple :

- 62 municipalités avaient des sociétés de développement communautaire actives.
- 7 municipalités avaient créé des sociétés de développement économique qui n'étaient pas classées comme sociétés de développement communautaire.
- 28 municipalités poursuivaient leur développement économique de façon interne au moyen de comités et de conseils, ou en engageant directement des agents de développement économique.
- Les 36 municipalités restantes ne poursuivaient pas activement leur développement économique ou s'en occupaient selon les besoins du moment avec le personnel interne.

Les coûts associés au développement économique variaient grandement selon les municipalités. Nous avons demandé aux directeurs municipaux quelles initiatives étaient classées comme activités de développement économique dans leurs budgets annuels. Voici certains des projets qui étaient considérés comme des activités de développement économique :

- lutte contre les mauvaises herbes;
- contrôle des castors;
- lutte contre les moustiques;
- salaires des agents de zonage et des agents d'exécution des règlements;
- travaux de construction liés aux services municipaux dans les nouveaux lotissements;
- subventions pour encourager la construction de nouvelles maisons;
- initiatives visant à attirer des professionnels de la santé dans une collectivité;
- facilitation du développement industriel.



Notre bureau n'a pas essayé de définir le terme « développement économique », car chaque municipalité a des priorités et des besoins différents en matière de développement économique. Par exemple, certaines collectivités déployaient beaucoup d'efforts pour intéresser des sociétés internationales à construire des usines de plusieurs millions de dollars dans leur territoire. En revanche, d'autres municipalités se concentraient sur les travaux d'embellissement de la collectivité.

## Qu'est-ce qu'une société de développement communautaire?

L'une des méthodes les plus couramment utilisées par les municipalités pour poursuivre leur développement économique au Manitoba consiste à utiliser une société de développement communautaire. Le guide sur les sociétés de développement communautaire de la province du Manitoba définit une société de développement communautaire comme une entité juridique constituée en société qui s'emploie à élaborer et à mettre en œuvre une stratégie de développement économique communautaire pour une municipalité, une communauté autochtone ou une autre région définie. Les sociétés de développement communautaire peuvent représenter des parties d'une municipalité, une municipalité entière ou une région plus grande. Leur rôle principal consiste à promouvoir la communauté dans le but d'atteindre les objectifs de la stratégie de développement économique.

Ces sociétés peuvent remplir divers rôles, mais leur fonction principale consiste à stimuler le développement économique et social. Les sociétés de développement communautaire peuvent entreprendre des projets pour :

- organiser le développement communautaire;
- créer des emplois et les conserver;
- stabiliser ou augmenter la population de base locale;
- profiter des possibilités de développement des petites entreprises;
- mobiliser les ressources communautaires pour résoudre les enjeux auxquels est confrontée la collectivité;
- participer au renforcement du capital communautaire;
- réinvestir les profits dans l'économie locale.

## REDDITION DE COMPTE

Les sociétés municipales de développement devraient représenter les intérêts de la communauté en général et recevoir le soutien de leur conseil municipal. Le conseil municipal devrait jouer un rôle de premier plan en matière de développement économique communautaire en se dotant d'un plan stratégique contenant des stratégies et des objectifs précis pour réaliser la vision de l'avenir souhaitée. Les conseils nomment les membres du conseil d'administration pour guider les activités de la société de développement, mais le contrôle final appartient toujours aux conseils municipaux.

## RESPONSABILITÉ DE LA PROVINCE

La Province a adopté une approche de plus en plus non interventionniste à l'égard des sociétés municipales de développement. Le ministère de la Croissance, de l'Entreprise et du Commerce nous a dit dans le passé que la Province disposait des services d'un certain nombre d'agents de soutien économique régional pour aider les sociétés de développement communautaire. Ceux-ci assistent aux réunions du conseil d'administration et donnent une formation au personnel des sociétés de développement communautaire, aux membres du conseil d'administration et aux conseils municipaux. Ces postes ont été reclassifiés avec le temps, après les changements internes survenus au ministère de l'Agriculture à partir de 2012. Le dernier poste a été reclassifié en 2016, lorsque la responsabilité des sociétés de développement communautaire est passée de l'ancien ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et du Développement rural (Agriculture) au ministère de la Croissance, de l'Entreprise et du Commerce.

Au moment de notre audit, la législation régissant les sociétés de développement communautaire était la responsabilité du ministère de la Croissance, de l'Entreprise et du Commerce. Cette responsabilité est subséquemment passée au ministère des Finances. La législation exige l'approbation ministérielle de la création d'une société de développement communautaire; restreint le chevauchement de ces sociétés dans une zone géographique; et fournit des indications limitées en ce qui concerne la distribution des profits et des actifs d'une société. Le ministère de l'Agriculture a également produit une série de guides à l'intention des conseils municipaux et des conseils d'administration des sociétés de développement communautaire afin de les aider à comprendre les principes et les buts du développement économique communautaire. Les guides sont destinés à aider les décideurs à choisir et à mettre en œuvre des stratégies efficaces pour soutenir le développement économique. Le personnel du ministère de la Croissance, de l'Entreprise et du Commerce nous a dit que les documents sont en grande partie dépassés et nécessitent une mise à jour.

Une autre loi pertinente est *la Loi sur les municipalités*, qui régit les méthodes comptables des municipalités et des entités sous contrôle municipal comme les sociétés de développement. La Loi sur les municipalités est la responsabilité du ministère des Relations avec les municipalités.



## FINANCEMENT DES SOCIÉTÉS MUNICIPALES DE DÉVELOPPEMENT

Les sociétés de développement communautaire fonctionnent comme des organismes sans but lucratif, mais peuvent posséder des sociétés à but lucratif. Dans le passé, elles pouvaient recevoir des fonds de programmes de subventions provinciaux. Nous avons appris qu'elles n'ont pas reçu de financement direct de la Province au cours des cinq ou six dernières années. Aujourd'hui, le financement des sociétés municipales de développement, dont les sociétés de développement communautaire, provient de diverses sources, dont les suivantes :

- intérêts de prêts ou de capitaux;
- revenu tiré de biens locatifs par une société de développement communautaire;
- profits tirés des sociétés contrôlées par une société de développement communautaire;
- contrats de service payés à l'acte;
- subventions directes accordées par les municipalités;
- dons d'entreprises ou de particuliers.

Les sociétés municipales de développement ont un budget moyen, les plus grandes ayant un budget de l'ordre de 200 000 \$ par année. Les sociétés ont généralement des budgets inférieurs à 50 000 \$ et peuvent compter un employé à temps partiel qui coordonne le développement économique.

### Objectif de l'audit

Déterminer si les conseils municipaux disposent de l'information suffisante pour exercer une surveillance des sociétés de développement, y compris les sociétés de développement communautaire.

### Portée et approche

Nous avons examiné le flux d'information entre les conseils municipaux et les conseils d'administration des sociétés de développement pour déterminer si les conseils recevaient l'information suffisante pour gérer les sociétés. Nous avons également vérifié si l'information à la disposition du public lui permettait de déterminer les revenus, les dépenses et les activités des sociétés de développement.

Nous avons effectué notre audit entre les mois de février et novembre 2018. Notre examen a porté surtout sur les processus en place entre janvier 2016 et novembre 2018. Il a été effectué conformément à *la Loi sur le vérificateur général*.

Notre audit a englobé l'étude et l'analyse des textes législatifs, des politiques et des méthodes, des systèmes d'information, des dossiers, des procès-verbaux et de la correspondance. Nous avons communiqué avec 133 des 137 municipalités du Manitoba pour connaître leur principale méthode de développement économique. Nous avons créé un échantillon de 15 municipalités pour effectuer un examen plus en profondeur, notamment :

- 12 municipalités ayant une société de développement;
- 3 municipalités poursuivant leur développement économique à l'aide de comités internes.

### Critères

Pour déterminer si les conseils municipaux recevaient suffisamment d'information pour exercer une surveillance des sociétés municipales de développement, nous avons utilisé les critères suivants :

- 1.1 les états financiers ou les autres documents mis à la disposition des conseils présentent une ventilation détaillée des principales recettes et dépenses de la société de développement;
- 1.2 les principales activités, recettes et dépenses des sociétés de développement sont rendues publiques chaque année;
- 1.3 les sociétés de développement ont des objectifs de développement économique bien établis qui sont revus par les conseils municipaux et rendus publics;
- 1.4 les noms des actionnaires des sociétés de développement sont clairement indiqués et mis à jour dans les statuts constitutifs des sociétés et dans les déclarations annuelles d'information à l'Office des compagnies.

**Cette page a été laissée  
blanche intentionnellement.**

### 1 L'information sur les principales recettes et dépenses des sociétés de développement n'est pas systématiquement mise à la disposition des conseils

Pour exercer une surveillance raisonnable des sociétés de développement, les conseils doivent avoir accès à des documents financiers exacts, y compris à l'information relative aux principales dépenses et recettes de ces sociétés.

Nous avons essayé de voir si les principaux éléments des documents financiers étaient mis à la disposition des conseils, par exemple :

- les états financiers audités des sociétés de développement;
- les états financiers non audités incluant les recettes et les dépenses des sociétés;
- les rapports annuels des sociétés de développement.

Après avoir interviewé le personnel et les représentants élus des 15 municipalités faisant partie de notre échantillon, nous avons constaté que les documents financiers n'étaient pas systématiquement fournis aux conseils municipaux. Souvent, les documents à la disposition des conseils n'avaient pas été audités. Le manque de documents financiers entrave la capacité des conseils à prendre des décisions éclairées concernant le développement économique et les sociétés de développement.

Nous présentons, dans cette section, les questions préoccupantes concernant l'information financière mise à la disposition des conseils :

- Seulement la moitié des sociétés de développement produisaient des états financiers conformes à la loi.
- Les sociétés de développement produisent rarement des rapports annuels.
- Nous n'avons pas pu déterminer si les conseils recevaient des documents financiers quelconques des sociétés de développement.

#### SEULEMENT LA MOITIÉ DES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT PRODUISAIENT DES ÉTATS FINANCIERS CONFORMES À LA LOI

Au moment où nous avons effectué notre audit, les municipalités qui accordaient un prêt ou une subvention de 5 000 \$ ou plus à un organisme étaient tenues, en vertu de *la Loi sur les municipalités*, de faire examiner les états financiers de l'organisme par un auditeur. Cette partie de la Loi sur les municipalités a été abrogée par *la Loi de 2018 sur la réduction du fardeau administratif et l'efficacité du gouvernement*. Le changement législatif a pris effet le 1<sup>er</sup> juillet 2019.

Nous avons constaté que les états financiers de seulement six des 12 sociétés de développement de notre échantillon ont été examinés par un auditeur. Les 6 sociétés restantes ont produit divers documents, allant des imprimés QuickBooks non audités à aucune documentation. Il est nécessaire que l'information financière dont on dispose au sujet d'une société de développement soit fiable pour que le conseil puisse donner une orientation adéquate à la société.

*La Loi de 2018 sur la réduction du fardeau administratif et l'efficacité du gouvernement* a supprimé l'obligation, pour les entités municipales externes (telles que les sociétés municipales de développement), de préparer des états financiers annuels audités. Les conseils peuvent toujours demander aux sociétés de développement de produire des états financiers audités, mais ce n'est plus une exigence législative.

Maintenant que cette exigence a disparu, il n'est pas certain que le conseil recevra l'information financière. Notre audit révèle que même si la production d'états financiers audités est prescrite par la loi, les conseils ne reçoivent pas systématiquement l'information importante dont ils ont besoin pour donner des indications et une orientation aux sociétés de développement. Il est essentiel que les conseils aient accès aux renseignements des états financiers pour être en mesure de donner l'orientation appropriée et surveiller la façon dont l'argent des contribuables est dépensé.



### Recommandation 1

Nous recommandons que le ministère des Relations avec les municipalités détermine, en collaboration avec les municipalités, quels documents financiers les conseils devraient recevoir des sociétés de développement. Un processus devrait être également en place pour garantir la communication de l'information financière aux conseils.

## LES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT PRODUISENT RAREMENT DES RAPPORTS ANNUELS

Les rapports annuels fournissent aux conseillers et au public des renseignements importants pour comprendre les activités d'une société municipale de développement et évaluer sa performance. Ils contiennent des renseignements importants qui aident les parties intéressées à prendre les décisions en toute connaissance de cause.

Dans notre échantillon de 12 sociétés de développement, nous avons constaté que seulement 3 d'entre elles produisaient un rapport annuel décrivant la situation financière, les succès passés et les priorités futures de l'organisme. La production d'un rapport annuel ne dépend pas de la taille de l'organisme. Nous avons trouvé de grandes sociétés de développement dont le budget annuel était supérieur à 200 000 \$ qui ne produisaient pas de rapport annuel.

## NOUS N'AVONS PAS PU DÉTERMINER SI LES CONSEILS RECEVAIENT DES DOCUMENTS FINANCIERS QUELCONQUES DES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT

Nous avons examiné si les sociétés de développement fournissaient régulièrement des documents financiers aux conseils. Nous avons constaté que la majorité des conseillers et des directeurs municipaux ne pouvaient pas se rappeler s'ils avaient reçu des documents financiers chaque année. Les conseils assument diverses responsabilités, et les sociétés de développement ne représentent qu'une petite partie de ces responsabilités.

Nous avons revu les procès-verbaux des réunions du conseil de chaque municipalité de notre échantillon pour la période de janvier 2017 à octobre 2018. Nous n'avons pas pu déterminer quelle information était fournie aux conseils concernant les sociétés de développement. Nous avons constaté que les procès-verbaux ne fournissaient pas suffisamment de détails sur les documents qui étaient soumis aux conseils.

Tableau récapitulatif des constatations

Informations disponibles pour le conseil	Oui	Non
Société de développement produisant des états financiers audités	6 sociétés de développement examinées par un auditeur	6 sociétés de développement non examinées par un auditeur
Société de développement produisant un rapport annuel	3 sociétés de développement	9 sociétés de développement
Information financière fournie aux conseils	Impossible à déterminer	Impossible à déterminer

## 2 Les sociétés de développement fournissent peu d'information publique sur leurs activités, leurs recettes et leurs dépenses

Avoir une société de développement a entre autres avantages celui d'encourager et de renforcer la participation de la communauté aux activités de développement économique. Pour atteindre ce but, les sociétés de développement doivent fournir des renseignements concernant leurs activités, leurs recettes et leurs dépenses. Ces renseignements permettent au public de bien comprendre ce que la société de développement espère réaliser et la façon dont elle essaie de stimuler le développement social et économique d'une communauté.

Nous avons constaté que l'information relative aux principales recettes et dépenses des sociétés de développement n'est généralement pas rendue publique ou est difficile à obtenir. Nous avons toutefois découvert que les renseignements sur les principales activités des sociétés de développement étaient

souvent diffusés sur les médias sociaux, dans des articles de journaux et sur des sites Web.

Plusieurs directeurs municipaux nous ont dit que les sociétés de développement peuvent participer à des négociations et à des activités exigeant la confidentialité. Comme d'autres entités gouvernementales, une société municipale de développement peut être en droit de protéger et de conserver la confidentialité de ses activités opérationnelles. Par exemple, si la société de développement travaillait avec une grande compagnie pour démarrer une nouvelle entreprise dans la municipalité, toutes les discussions resteraient confidentielles. Trouver un juste équilibre entre garder l'information confidentielle dans certaines circonstances et fournir au public et au conseil des renseignements suffisants sur l'activité d'une société de développement est un défi que doivent relever toutes les entités gouvernementales.

Pour déterminer si le public pouvait raisonnablement avoir accès à l'information relative aux activités, aux recettes et aux dépenses de chaque société, nous avons examiné les documents disponibles pour chaque société de développement de notre échantillon. Nous avons revu aussi les états financiers consolidés de chaque municipalité de notre échantillon pour déterminer si l'on pouvait y trouver les recettes et les dépenses des sociétés de développement.

Nous présentons, dans cette section, les questions préoccupantes concernant l'information des sociétés de développement accessible au public.

- Les procès-verbaux des sociétés de développement ne sont pas affichés publiquement.
- Les discussions tenues par les conseils sur les sociétés de développement ne sont pas consignées dans les procès-verbaux.
- Les états financiers ou les documents financiers des sociétés de développement ne sont pas publiés sur le site Web des sociétés municipales de développement.
- Les états financiers consolidés des municipalités n'indiquent pas les recettes et les dépenses des sociétés de développement.
- Les états financiers audités des municipalités ne sont pas terminés à temps, conformément à la législation.
- Les états financiers audités des municipalités ne sont pas publiés sur le site Web des municipalités.
- Les sociétés de développement produisent rarement des rapports annuels.
- Les activités étaient diffusées au moyen des sites Web, des médias sociaux et des sources médiatiques traditionnelles.

## LES PROCÈS-VERBAUX DES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT NE SONT PAS AFFICHÉS PUBLIQUEMENT

Nous avons examiné les sites Web des sociétés de développement (le cas échéant) et les sites Web des municipalités pour déterminer si les procès-verbaux des conseils d'administration des sociétés de développement étaient accessibles au public. Nous avons constaté que seulement une société de développement de notre échantillon affichait publiquement les procès-verbaux des réunions du conseil d'administration. Deux des 11 sociétés de développement restantes ont indiqué qu'elles fourniraient peut-être sur demande une copie des procès-verbaux des réunions du conseil d'administration, mais que la

copie serait probablement caviardée. Les 9 sociétés de développement restantes ont indiqué qu'elles fourniraient les procès-verbaux sur demande.

## LES DISCUSSIONS TENUES PAR LES CONSEILS SUR LES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT NE SONT PAS CONSIGNÉES DANS LES PROCÈS-VERBAUX

Nous avons examiné les procès-verbaux des conseils pour la période de janvier 2017 à octobre 2018 pour savoir de quoi discutaient les conseils et quelle information ils recevaient au sujet des sociétés de développement. Nous avons trouvé que les procès-verbaux ne contenaient pas suffisamment de détails pour savoir si l'on discutait de questions relatives aux sociétés de développement. Nous n'avons pas pu déterminer si les conseils recevaient suffisamment de mises à jour ou de documents concernant leur société de développement. Les procès-verbaux n'indiquaient pas les documents qui avaient été remis au conseil pendant les réunions du conseil.

Les conseils municipaux sont tenus de tenir les procès-verbaux des réunions. La Loi sur les municipalités exige « que soient dressés sans note ni commentaire les procès-verbaux des réunions du conseil ». Elle n'exige pas que l'on indique les documents qui ont été distribués au cours d'une réunion du conseil ou que l'on commente en détail la nature et les sujets abordés pendant une réunion.

Trois municipalités ont indiqué qu'elles discutaient habituellement des questions relatives aux sociétés de développement à l'échelon des sous-comités. Aucun procès-verbal n'a été tenu pour les réunions des sous-comités du conseil. L'une des municipalités nous a également dit que les questions des sociétés de développement avaient fait l'objet d'une discussion lors de réunions repas informelles du conseil. Nous avons appris qu'on ne tenait pas de procès verbal des réunions repas du conseil.

Le public a la possibilité d'assister aux réunions du conseil en personne. Certaines municipalités diffusent même les réunions du conseil sur le Web ou les enregistrent sur vidéo. Plusieurs directeurs municipaux ont toutefois indiqué que les questions des sociétés de développement étaient souvent discutées à huis clos étant donné qu'il était possible qu'on traite de choses confidentielles. Par exemple, si la société de développement travaillait avec une grande compagnie pour démarrer une nouvelle entreprise dans la municipalité, toutes les discussions resteraient confidentielles. Un des directeurs municipaux a réitéré que lorsqu'on attire une nouvelle entreprise dans la communauté, le slogan « Un mot de trop, un vaisseau de moins » est de circonstance. Il faut trouver un juste milieu et tenir compte aussi de la capacité du public à comprendre les principales activités, recettes et dépenses des sociétés municipales de développement.

## LES ÉTATS FINANCIERS OU LES DOCUMENTS FINANCIERS DES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT NE SONT PAS PUBLIÉS SUR LE SITE WEB DES SOCIÉTÉS MUNICIPALES DE DÉVELOPPEMENT

Nous avons constaté que les sociétés de développement ne rendaient pas publics leurs documents financiers, y compris leurs états financiers. Trois sociétés de développement de notre échantillon ont dit qu'elles ne rendraient pas publics leurs documents financiers ou considéreraient n'en diffuser que

certaines parties. Les neuf sociétés de développement restantes ont dit qu'elles considéreraient mettre leurs documents financiers à la disposition du public sur demande ou les diffuser lors de l'assemblée générale annuelle de la société de développement. Aucune des sociétés de développement de notre échantillon n'a affiché ses états financiers sur le site Web de la société ou de la municipalité.

## LES ÉTATS FINANCIERS CONSOLIDÉS DES MUNICIPALITÉS N'INDIQUENT PAS LES RECETTES ET LES DÉPENSES DES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT

Nous avons revu les états financiers consolidés de chaque municipalité de notre échantillon et constaté que seulement une municipalité y indiquait les recettes et les dépenses de sa société de développement. Si l'on exigeait que les municipalités indiquent séparément les recettes et les dépenses de leur société de développement dans leurs états financiers consolidés, tant les conseils que le public pourraient avoir accès à l'information financière importante de la société de développement.

Nous avons demandé aux 12 municipalités de notre échantillon si elles avaient inclus l'information de leur société de développement économique dans leurs états financiers consolidés audités. Trois des municipalités ont indiqué que l'information de la société municipale de développement n'était pas incluse dans les états financiers consolidés. Pour ce qui est des neuf municipalités restantes, nous avons été capables de trouver les données de seulement une des sociétés de développement. Les données de cette société de développement figuraient dans les états financiers, mais pas sous le nom de la société. Les données se trouvaient sous la rubrique « Controlled Entity » (entité contrôlée). Il était difficile pour le public de savoir que ces données étaient celles de la société de développement.

Les données des sociétés municipales de développement des huit municipalités restantes étaient incluses dans le fonds consolidé, mais nous avons été incapables de trouver la documentation financière propre à la société de développement.



### Recommandation 2

Nous recommandons que le ministère des Relations avec les municipalités détermine quelle information communiquer au public concernant les organismes contrôlés. Les municipalités devraient également indiquer clairement les recettes et les dépenses des organismes contrôlés, soit dans les états financiers consolidés des municipalités, soit dans un autre document à la disposition du public.

## LES ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS DES MUNICIPALITÉS NE SONT PAS TERMINÉS À TEMPS, CONFORMÉMENT À LA LÉGISLATION

Nous avons vérifié si les états financiers audités des municipalités étaient terminés à temps, conformément à la législation. Selon *la Loi sur les municipalités*, les états financiers audités des municipalités doivent être soumis au conseil au plus tard le 30 juin de l'année qui suit l'exercice faisant

l'objet de l'audit. Notre examen a été effectué en octobre et en novembre 2018. Les états financiers audités de 2017 devraient avoir été remis au conseil au plus tard le 30 juin 2018. Nous avons constaté qu'au moment où nous avons effectué notre examen, huit des 15 municipalités de notre échantillon n'avaient pas terminé les audits de 2017.

## LES ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS DES MUNICIPALITÉS NE SONT PAS PUBLIÉS SUR LE SITE WEB DES MUNICIPALITÉS

Nous avons également constaté que quatre des municipalités de notre échantillon ne publiaient pas les états financiers audités sur leur site Web. Les municipalités devraient publier les documents importants, comme les états financiers audités, sur leur site Web immédiatement après le dépôt du rapport de l'auditeur à une réunion ordinaire du conseil. En exigeant des municipalités qu'elles affichent les états financiers audités sur leur site Web, on contribue à l'accessibilité sans obstacle des documents importants concernant la façon dont l'argent des contribuables est dépensé.



### Recommandation 3

Nous recommandons que le ministère des Relations avec les municipalités publie sur son site Web les états financiers annuels des municipalités et l'information financière des organismes contrôlés. Nous recommandons de plus que le ministère exige que les municipalités publient leurs états financiers et l'information financière des organismes contrôlés sur le site Web municipal lors du dépôt des rapports d'audit.



## LES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT PRODUISENT RAREMENT DES RAPPORTS ANNUELS

Seulement trois sociétés de développement de notre échantillon produisent un rapport annuel. L'une d'entre elles a indiqué qu'elle ne fournirait pas le rapport annuel au public. Les deux sociétés restantes ont distribué le rapport annuel à l'assemblée générale annuelle de leur société, mais n'ont pas publié le document en ligne.

Le guide provincial pour le développement économique communautaire souligne qu'il est important que les sociétés de développement économique fassent rapport sur leur impact sur la communauté. Ces rapports permettent à l'organisme et au conseil de juger de l'efficacité des initiatives de la société de développement. Un processus de révision régulier devrait être consigné dans un rapport annuel.

Les rapports annuels permettent au public de connaître les principales activités et réalisations des sociétés de développement. Ils aideraient à renseigner le public sur la façon dont l'argent des contribuables est dépensé pour le développement communautaire.

## LES ACTIVITÉS ÉTAIENT DIFFUSÉES AU MOYEN DES SITES WEB, DES MÉDIAS SOCIAUX ET DES SOURCES MÉDIATIQUES TRADITIONNELLES

Les représentants municipaux nous ont informés que les sociétés de développement utilisaient les médias sociaux, les sites Web et les sources médiatiques traditionnelles pour faire la promotion de leurs principales activités et de leurs succès.

Les sociétés de développement et les municipalités recourent à divers moyens pour faire connaître leurs principales activités. Par exemple, elles se sont servies de Twitter, de Facebook et des médias locaux pour promouvoir les initiatives qui ont eu du succès. Nous n'avons pas vérifié si l'information affichée était exacte ou représentait une liste complète des activités.

Tableau récapitulatif des constatations

Information available for the public	Oui	Non
Procès-verbaux des conseils d'administration des sociétés de développement affichés publiquement	1 société de développement a affiché publiquement les procès-verbaux du conseil d'administration.	11 sociétés de développement n'ont pas affiché publiquement les procès-verbaux.
États financiers des sociétés de développement affichés publiquement	0 états financiers affichés publiquement	12 municipalités n'ont pas affiché publiquement leurs états financiers.

États financiers consolidés des municipalités indiquant clairement les recettes et les dépenses des sociétés de développement	Les états financiers consolidés de 1 municipalité indiquaient les recettes et les dépenses de la société de développement.	Les recettes et les dépenses de la société de développement ne figuraient pas dans les états financiers consolidés de 11 municipalités.
États financiers audités des municipalités terminés à temps, conformément à la législation.	7 municipalités avaient terminé leurs états financiers à temps au moment de notre audit.	8 municipalités n'avaient pas terminé leurs états financiers à temps, conformément à la législation.
États financiers audités des municipalités publiés sur les sites Web des municipalités	11 municipalités avaient affiché publiquement leurs états financiers audités.	4 municipalités ne publiaient pas leurs états financiers audités sur le site Web municipal.
Rapports annuels des sociétés de développement affichés publiquement	0 rapport annuel affiché publiquement	Seulement 3 sociétés de développement ont produit un rapport annuel. Aucun n'a été affiché publiquement.

### 3 Les conseils ne donnent pas d'orientation aux sociétés de développement

Selon les guides provinciaux sur le développement économique communautaire à l'intention des conseils municipaux et des sociétés de développement communautaires, les conseils municipaux doivent jouer un rôle de premier plan en matière de développement économique communautaire en se dotant d'un plan stratégique contenant des stratégies et des objectifs précis et clairs pour réaliser la vision de l'avenir souhaitée. Sans plan stratégique, les priorités en matière de développement économique ne seront pas claires pour la communauté. Selon les guides, il y a une forte association entre le succès sur le plan du développement économique communautaire et un mandat clair de promotion des questions de développement dans la communauté. Le plan stratégique devrait être un document évolutif constituant la base des plans de travail annuels et de l'évaluation périodique du personnel, des conseils d'administration et des programmes.

Nous présentons, dans cette section, les questions préoccupantes relatives au fait que les conseils ne donnent pas de direction aux sociétés de développement.

- Le personnel municipal et les représentants élus ont essentiellement une approche non interventionniste quand il s'agit de gestion des sociétés de développement.
- Les municipalités n'établissent pas d'objectifs ou ne revoient pas les objectifs systématiquement chaque année pour guider les sociétés de développement.

## LE PERSONNEL MUNICIPAL ET LES REPRÉSENTANTS ÉLUS ONT ESSENTIELLEMENT UNE APPROCHE NON INTERVENTIONNISTE QUAND IL S'AGIT DE GESTION DES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT

Nous avons interviewé le personnel des sociétés de développement et des municipalités, et les représentants élus pour savoir si les conseils donnaient une orientation stratégique et suivaient régulièrement les progrès réalisés vers l'atteinte des objectifs de développement économique.

Beaucoup de représentants élus à qui nous avons parlé croyaient que ce n'était pas leur rôle de donner une orientation stratégique à leur société de développement. Seulement un conseil revoyait chaque année le plan stratégique de sa société de développement. Sept municipalités de notre échantillon ne fournissaient pas de plan stratégique ou n'établissaient pas d'objectifs tous les ans. Les municipalités restantes comptaient que les plans stratégiques historiques, ou les conseillers nommés au conseil d'administration de la société de développement, donneraient une orientation informelle.

## LES CONSEILS MUNICIPAUX N'ÉTABLISSENT PAS D'OBJECTIFS OU NE REVOIENT PAS LES OBJECTIFS CHAQUE ANNÉE POUR GUIDER LES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT

Les conseils devraient soutenir l'élaboration d'un plan stratégique et participer à l'établissement d'objectifs de rendement annuels pour les sociétés de développement. Les municipalités pourraient savoir ainsi si la société de développement utilise les fonds fournis par la municipalité aux fins prévues, et évaluer les progrès réalisés quant à la mise en œuvre du plan stratégique. Seulement une municipalité de notre échantillon était dotée d'un plan annuel qui était revu chaque année.

L'information relative à la planification stratégique et à l'établissement des buts annuels devrait également être accessible au public. Les contribuables pourraient voir ainsi la façon dont la société de développement et la municipalité utilisent leurs ressources pour atteindre les buts énoncés. La communication publique des objectifs annuels établis favorise la reddition de compte par la société de développement et la municipalité.



### Recommandation 4

Nous recommandons que le ministère des Relations avec les municipalités collabore avec les municipalités pour veiller à ce que les conseils :

- créent des plans stratégiques pour stimuler le développement économique des municipalités. Les plans créés devraient être le fruit d'une collaboration entre le conseil et la société de développement.
- établissent des objectifs annuels pour guider les activités entreprises par leur société de développement pour mettre en œuvre le plan stratégique.

Le ministère devrait travailler avec les municipalités pour définir un seuil fondé sur les risques lorsque les sociétés municipales de développement doivent présenter un plan stratégique et établir les buts annuels. Le cas échéant, le ministère devrait exiger que le conseil publie le plan stratégique et les buts annuels sur Internet et revoit ceux-ci chaque année.

## 4 La structure de gestion et de gouvernance des sociétés de développement n'est pas claire

Les conseils municipaux et le conseil d'administration des sociétés de développement devraient bien comprendre leurs responsabilités en matière de gestion et d'orientation des sociétés de développement. Selon le guide à l'intention des sociétés de développement économique communautaire, les sociétés de développement appartiennent aux municipalités et aux conseils locaux, et devraient rendre des comptes au gouvernement local à qui elles offrent leurs services. Nous avons vérifié si les représentants des sociétés de développement, le personnel municipal et les conseils comprenaient bien la structure de gouvernance des sociétés de développement.

Dans cette section, nous présentons les questions préoccupantes suivantes :

- Un certain nombre de conseils, de membres du personnel municipal et de représentants des sociétés de développement diffèrent d'opinion quant à savoir qui assume la responsabilité ultime des sociétés de développement.
- La majorité des statuts constitutifs des sociétés de développement n'indiquent pas le nom des actionnaires.

### UN CERTAIN NOMBRE DE CONSEILS, DE MEMBRES DU PERSONNEL MUNICIPAL ET DE REPRÉSENTANTS DES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT DIFFÈRENT D'OPINION QUANT À SAVOIR QUI ASSUME LA RESPONSABILITÉ ULTIME DES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT

Le personnel du ministère de la Croissance, de l'Entreprise et du Commerce nous a dit que les sociétés de développement éprouvent des problèmes quand les conseils et les membres du conseil d'administration de la société de développement diffèrent d'opinion quant à savoir qui assume la responsabilité ultime de la société de développement et de ses initiatives. Des membres du conseil d'administration de la société de développement nous ont dit aussi qu'ils trouvaient que les conseils faisaient preuve d'ingérence en microgérant les activités des sociétés de développement. Plusieurs municipalités de notre échantillon ont connu des périodes où la relation entre le conseil d'administration de la société de développement et le conseil municipal s'était détériorée au point où le conseil d'administration agissait indépendamment du conseil municipal. Les relations entre les deux parties étaient tellement toxiques qu'elles ont conduit à l'élimination, par les conseils municipaux, des

subventions annuelles accordées aux sociétés de développement, et même à des poursuites. Le ministère des Relations avec les municipalités devrait définir clairement la structure de gouvernance des conseils d'administration des sociétés de développement, du personnel et des conseils municipaux pour aider la société de développement à atteindre ses objectifs.

## LA MAJORITÉ DES STATUTS CONSTITUTIFS DES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT N'INDIQUENT PAS LE NOM DES ACTIONNAIRES

Toutes les sociétés du Manitoba doivent déposer des relevés annuels devant l'Office des compagnies du Manitoba. Les relevés annuels contiennent des champs dans lesquels la société de développement inscrit des renseignements de base, dont le nom de la société de développement, des administrateurs et des actionnaires.

Nous avons examiné les dossiers de 64 sociétés de développement économique à l'Office des compagnies du Manitoba, et constaté que 48 des sociétés n'avaient pas indiqué le nom des actionnaires dans leurs relevés annuels. Les 16 dossiers restants indiquaient, comme actionnaires, les conseils municipaux responsables de la société de développement, ou des membres individuels de la communauté dans le cas des sociétés de développement historiques. Les sociétés de développement historiques remontent aux années 1960, une époque où l'on pouvait indiquer des individus comme actionnaires d'une société de développement. La Province n'approuvera plus les sociétés de développement communautaire qui désignent des individus comme actionnaires.

Le personnel du Bureau des compagnies nous a dit qu'il était obligatoire de soumettre le relevé annuel, mais qu'il n'était pas nécessaire d'indiquer le nom des actionnaires d'une société de développement communautaire. La majorité des 48 sociétés de développement qui n'ont pas indiqué d'actionnaires ont simplement mis « ne s'applique pas » dans le champ des actionnaires.

Le nom des actionnaires des sociétés municipales de développement devrait être clairement indiqué. Pour éviter les conflits entre le conseil d'administration de la société de développement et le conseil municipal, les statuts constitutifs devraient indiquer que la municipalité est la seule actionnaire de la société de développement. Les sociétés de développement doivent donc reconnaître que les municipalités sont les actionnaires de la société de développement.



### Recommandation 5

Nous recommandons que le ministère des Relations avec les municipalités indique clairement, aux municipalités et aux conseils d'administration des sociétés municipales de développement, qui exerce le contrôle et l'autorité ultime pour les sociétés de développement. Les documents d'orientation provinciaux pour les sociétés de développement devraient clarifier la structure de gouvernance des sociétés municipales de développement, tant pour les conseils d'administration que pour les conseils municipaux.

### RECOMMANDATION 1

Nous recommandons que le ministère des Relations avec les municipalités détermine, en collaboration avec les municipalités, quels documents financiers les conseils devraient recevoir des sociétés de développement. Un processus devrait être également en place pour garantir la communication de l'information financière aux conseils.

#### Réponses des responsables :

Le ministère est d'accord avec la recommandation selon laquelle il devrait déterminer quels documents financiers les conseils devraient recevoir des sociétés de développement. L'amélioration de la gouvernance, de la transparence et de la reddition de compte est une grande priorité. En 2021-2022, le ministère préparera un guide à l'intention des municipalités qui spécifiera quels documents les municipalités devraient recevoir des sociétés de développement, et indiquera clairement que les conseils municipaux devront recevoir et revoir cette information financière. Le ministère collaborera à l'élaboration du guide avec les organismes municipaux concernés. Les fonctionnaires municipaux auront accès en permanence au guide qui servira de référence pour donner des conseils cohérents.

### RECOMMANDATION 2

Nous recommandons que le ministère des Relations avec les municipalités détermine quelle information communiquer au public concernant les organismes municipaux contrôlés. Les municipalités devraient également indiquer clairement les recettes et les dépenses des organismes contrôlés, et ce, soit dans les états financiers consolidés des municipalités, soit dans un autre document à la disposition du public.

#### Réponses des responsables :

Le ministère est d'accord avec les recommandations. En 2021-2022, il élaborera un guide à l'intention des municipalités qui :

- définira les pratiques exemplaires pour promouvoir la transparence financière dans les sociétés municipales de développement;
- indiquera toutes les exigences prévues par la loi pour rendre cette information publique.

Les fonctionnaires municipaux auront accès en permanence au guide qui servira de référence pour donner des conseils cohérents.

### RECOMMANDATION 3

Nous recommandons que le ministère des Relations avec les municipalités publie sur son site Web les états financiers annuels des municipalités et l'information financière des organismes contrôlés. Nous recommandons de plus que le ministère exige que les municipalités publient leurs états financiers et l'information financière des organismes contrôlés sur le site Web municipal lors du dépôt des rapports d'audit.

#### Réponses des responsables :

Le ministère n'est pas d'accord avec la recommandation selon laquelle il devrait publier les états financiers des municipalités sur son site Web. Les états financiers des municipalités individuelles contiennent essentiellement des renseignements relatifs aux municipalités. La reddition de compte et la responsabilité à l'égard de cette information incombent directement aux gouvernements municipaux et à leurs représentants élus. Le ministère des Relations avec les municipalités fournit déjà au public des renseignements financiers sur toutes les municipalités au moyen de publications statistiques ministérielles présentant des données agrégées.

Le ministère n'est pas d'accord avec la recommandation selon laquelle les municipalités devraient être tenues de publier l'information financière sur leur site Web. Selon l'article 194 de *la Loi sur les municipalités*, les municipalités doivent donner un avis public indiquant que toute personne peut consulter les états financiers annuels audités à leur bureau durant les heures normales d'ouverture. À l'heure actuelle, la législation provinciale n'exige pas la publication des états financiers audités sur les sites Web des municipalités, bien que ces dernières puissent décider d'utiliser cet outil de communication (p. ex., un site Web) comme service pour leurs résidents.

Le ministère ne prévoit pas imposer de nouvelles exigences réglementaires relatives aux processus de communication des municipalités avec leurs électeurs concernant les états financiers audités, car cela ne concorderait pas avec le cadre législatif qui s'applique actuellement à tous les avis publics et aux autres communications que doivent donner les municipalités en vertu de *la Loi sur les municipalités*, qui n'exige pas de les publier sur un site Web. De même, cette exigence ne concorderait pas avec le cadre législatif qui s'applique actuellement à tous les autres documents que les municipalités doivent mettre à la disposition du public en vertu de *la Loi sur les municipalités*, qui n'exige pas de les publier sur un site Web. Le ministère songe toutefois à modifier le cadre législatif pour donner plus de souplesse et des options plus claires aux municipalités concernant l'affichage des avis publics et d'autres communications requises en ligne.

## RECOMMANDATION 4

Nous recommandons que le ministère des Relations avec les municipalités collabore avec les municipalités pour veiller à ce que les conseils :

- créent des plans stratégiques pour stimuler le développement économique des municipalités. Les plans créés devraient être le fruit d'une collaboration entre le conseil et la société de développement.
- établissent des buts annuels pour guider les activités entreprises par leur société de développement pour mettre en œuvre le plan stratégique.

Le ministère devrait travailler avec les municipalités pour définir un seuil fondé sur les risques lorsque les sociétés municipales de développement doivent établir le plan stratégique et les buts annuels. Le cas échéant, le ministère devrait exiger que le conseil publie le plan stratégique et les buts annuels sur Internet et revoit ceux-ci tous les ans.

### Réponses des responsables :

Le ministère n'est pas d'accord avec la recommandation selon laquelle il devrait veiller à ce que les municipalités créent des plans stratégiques de développement économique. Bien que la création de plans stratégiques de développement économique soit une bonne pratique, les municipalités ne sont pas obligées de créer ces plans en vertu de *la Loi sur les municipalités*. Comme gouvernement local, une municipalité a le pouvoir discrétionnaire de déterminer la meilleure façon de réaliser le développement économique municipal.

Le ministère élaborera toutefois un guide à l'intention des municipalités en 2021-2022, qui mettra en valeur la planification stratégique et le rapport annuel sur les objectifs comme pratiques exemplaires pour l'administration des services de développement économique locaux. Le ministère travaillera avec les organismes municipaux concernés à l'élaboration du guide, y compris la détermination des circonstances dans lesquelles une municipalité devrait songer à exiger la présentation de plans stratégiques ou de buts annuels en collaboration avec sa société de développement. Les fonctionnaires municipaux auront accès en permanence au guide qui servira de référence pour donner des conseils cohérents.

Le ministère n'est pas d'accord avec la recommandation selon laquelle les municipalités devraient être tenues de publier ces documents sur un site Web municipal. À l'heure actuelle, la législation provinciale n'exige pas la publication des documents municipaux sur un site Web municipal, bien que les municipalités puissent décider d'utiliser cet outil de communication (p. ex., un site Web) comme service pour leurs résidents.

Le ministère ne prévoit pas imposer de nouvelles exigences réglementaires relatives aux processus de communication des municipalités avec leurs électeurs concernant les états financiers audités qui ne sont pas exigés par la loi, car cela ne concorderait pas avec le cadre législatif qui s'applique actuellement.

à toutes les communications publiques que doivent publier les municipalités en vertu de *la Loi sur les municipalités*, qui n'exige pas de les publier sur un site Web. De même, cette exigence ne concorderait pas avec le cadre législatif qui s'applique actuellement à tous les autres documents que les municipalités doivent mettre à la disposition du public en vertu de *la Loi sur les municipalités*, qui n'exige pas de les publier sur un site Web.

Le ministère soutient la transparence accrue. Le guide que le ministère élaborera en 2021-2022 fera ressortir que la publication en ligne du plan stratégique et des objectifs de développement économique des municipalités est une pratique exemplaire pour l'administration des services de développement économique local.

### RECOMMANDATION 5

Nous recommandons que le ministère des Relations avec les municipalités indique clairement, aux municipalités et aux conseils d'administration des sociétés municipales de développement, qui a le contrôle et l'autorité ultime pour les sociétés de développement. Les documents d'orientation provinciaux pour les sociétés de développement devraient clarifier la structure de gouvernance des sociétés municipales de développement, tant pour les conseils d'administration que pour les conseils municipaux.

### Réponses des responsables :

Le ministère est d'accord avec la recommandation. En 2021-2022, il élaborera un guide à l'intention des municipalités qui contiendra des renseignements sur les structures de gouvernance pour les sociétés municipales de développement économique et la portée habituelle du contrôle et de l'autorité des municipalités sur ces entités. Les fonctionnaires municipaux auront accès en permanence au guide qui servira de référence pour donner des conseils cohérents.

### » **Notre vision**

Être appréciés pour notre influence positive sur la performance du secteur public au moyen de travaux et de rapports d'audit aux effets importants.

### » **Notre mission**

Porter notre attention sur des domaines d'importance stratégique pour l'Assemblée législative et fournir aux députés de l'Assemblée des audits fiables et efficaces.

Notre mission comprend la production de rapports d'audit faciles à comprendre qui incluent des discussions sur les bonnes pratiques au sein des entités vérifiées et des recommandations que, une fois mises en œuvre auront des effets importants sur la performance du gouvernement.

» **Nos valeurs** | Responsabilité | Intégrité | Confiance | Collaboration | Innovation | Croissance professionnelle

#### **Vérificateur général**

Tyson Shtykalo

#### **Chef du service de traitement des préoccupations des citoyens**

Ryan Riddell

#### **Responsables d'audit**

James Wright  
Jeff Gilbert

#### **Équipe d'audit**

Lorna Smith  
Bohyun Seo  
Nanditha Murugesan

#### **Gestionnaire des communications**

Frank Landry

#### **Soutien administratif**

Jomay Amora-Dueck  
Tara MacKay

#### **Conception graphique**

Waterloo Design House



Vérificateur général  
MANITOBA

**Pour plus de renseignements, veuillez communiquer avec notre bureau :**

Bureau du vérificateur général  
330, avenue Portage, bureau 500  
Winnipeg (Manitoba) R3C 0C4

Téléphone : 204 945-3790 Télécopieur : 204 945-2169  
contact@oag.mb.ca | www.oag.mb.ca

-  [Facebook.com/AuditorGenMB](https://www.facebook.com/AuditorGenMB)
-  [Twitter.com/AuditorGenMB](https://twitter.com/AuditorGenMB)
-  [Linkedin.com/company/manitoba-auditor-general](https://www.linkedin.com/company/manitoba-auditor-general)