



**Un centre de loisirs perdu,
puis retrouvé :**

**L'impact du PPP du Centre Ray-
Friel sur la communauté**

Au cours de ses 21 années d'existence, le Centre Ray-Friel d'Ottawa a connu des exploitants publics et privés. Le Syndicat canadien de la fonction publique a examiné les coûts et les conséquences pour la communauté de la privatisation des services d'exploitation et d'entretien au Centre Ray-Friel.

Le mieux est l'ennemi du bien

En 1988, le canton de Cumberland, dans la banlieue d'Ottawa, a annoncé la construction d'un complexe sportif au coût de 13 millions de dollars, les résidents ayant exprimé le souhait d'avoir plus d'installations de loisirs. Un complexe sportif, incluant une piscine, une patinoire extérieure, un terrain de baseball, des salles à usage multiple, des courts de squash et de racquetball ainsi que des courts de tennis, a été planifié. Même avant le début de la construction, le centre a été nommé en l'honneur de Ray Friel, un ancien conseiller municipal.ⁱ

Les gouvernements fédéral et provincial ont fourni plus de 1 million de dollars en subventions et la communauté a aussi contribué en organisant des activités de financement, comme des courses, des soirées dansantes et des ventes-débarras.ⁱⁱ Peu après son ouverture, en 1992, le Centre s'est mérité un prix d'excellence de l'Association canadienne des parcs et loisirs.ⁱⁱⁱ

Malgré ce succès, en 1993, le canton a décidé de sous-traiter les services d'exploitation du Centre. Il a accordé un contrat à fournisseur unique à Contemporary Leisure Canada Inc., une entreprise multinationale ayant des activités locales et dirigée par l'ancien maire d'Ottawa Jim Durrell. Les entreprises et fournisseurs de services locaux ont été exclus de l'opération et les entreprises locales de conditionnement physique, qui n'ont pas eu le droit de soumissionner, se sont plaintes d'avoir été laissées de côté. Le canton a soutenu que le processus de contrat à fournisseur unique permettait d'économiser temps et argent.^{iv}

La première chose qu'a faite l'exploitant privé, Contemporary Leisure, a été de réduire les salaires des 45 employés de 10 %.^v

La phase deux du Centre Ray-Friel a été l'ajout d'une patinoire intérieure de 300 places. La construction s'est achevée en septembre 1994, à un coût de 3,4 millions de dollars pour le canton de Cumberland.^{vi} Dès que la construction, entreprise avec des fonds publics, a été terminée, l'exploitation de l'aréna a été confiée à une société privée, Contemporary Leisure.

Controverses et difficulté à rester en affaires

En 1994-1995, la société mère de Contemporary Leisure au Royaume-Uni a déclaré faillite et les avoirs canadiens de Jim Durrell ont été rebaptisés Recreation Services International ou RSI. Entre 1994 et 1996, RSI a obtenu 10 contrats de gestion d'installations de loisirs publiques en Alberta, en Saskatchewan et en Ontario.^{vii}

Malgré tous ces contrats, RSI a aussi déclaré faillite et la Banque de Nouvelle-Écosse a gelé les comptes de l'entreprise le 8 novembre 1996. RSI a été incapable d'assumer les salaires de ses 400 employés du Canada et de respecter les obligations de son budget d'exploitation. Le canton de Cumberland a dû prendre en charge les salaires des 85 membres du personnel de RSI au Centre Ray-Friel et financer les dépenses d'exploitation pour garder les installations ouvertes.^{viii}

Dans le cadre de l'entente de faillite, tous les contrats de RSI ont été vendus à Serco Facilities Management, une autre entreprise multinationale dont le siège était situé au Royaume-Uni. La plupart des employés de RSI ont été transférés à Serco. Une bonne partie des dettes de RSI (y compris les salaires non versés et les factures d'électricité qui ont été acquittées par les administrations locales de Cumberland et d'ailleurs) sont restées impayées.^{ix} La somme totale due après la dissolution et la vente de RSI s'élevait à 2,3 millions de dollars.

Malgré l'expérience avec RSI, le canton de Cumberland s'est de nouveau tourné vers le secteur privé et a négocié, en 1997, une entente de 10 ans avec Serco. La Ville d'Ottawa s'est montrée plus prudente. Elle a conservé l'exploitation publique du nouveau complexe communautaire Saint-Laurent, en partie à cause des problèmes vécus au Centre Ray-Friel.

Les difficultés au Centre Ray-Friel ont continué avec Serco. En juin 1996, Tania Gabriel, une élève de première année qui était en sortie à la piscine avec sa classe, s'est noyée.^x La police a jugé qu'il s'agissait d'un accident, mais le canton de Cumberland a mené sa propre enquête.^{xi} Même si la police n'avait assigné aucun blâme, le maire de Cumberland, Brian Coburn, a affirmé à un journal local que « l'entreprise qui gère le complexe a depuis accru son personnel »^{xii}. Il semble que l'augmentation du personnel devait améliorer la sécurité et prévenir de futurs incidents.

Le renouvellement du contrat de 10 ans était en plus des frais payés par les usagers des installations, la municipalité versait à Serco 146 000 \$ par année pour l'exploitation et l'entretien. Serco devait contribuer 435 000 \$ en capitaux permanents pendant la durée du contrat, pendant que la municipalité s'engageait à fournir 856 100 \$ jusqu'en 1999 en dépenses d'investissements.^{xiii}

Répéter les mêmes erreurs

En 2001, le canton de Cumberland a fusionné avec la Ville d'Ottawa et les problèmes du Centre Ray-Friel ont commencé à attirer davantage l'attention. La Ville d'Ottawa a amorcé des discussions avec Serco pour la construction de deux nouvelles patinoires et d'un espace de programmation en partenariat public-privé (PPP).^{xiv}

En septembre 2003, le conseil municipal d'Ottawa a approuvé un agrandissement en PPP de 12,5 millions de dollars au Centre Ray-Friel, prolongeant ainsi le contrat de Serco pour 20 autres années.^{xv} En vertu de la nouvelle entente, la Ville d'Ottawa fournissait les capitaux pour les nouvelles installations et Serco devait

rembourser le prêt de construction. L'entente a été vantée comme un concept modèle pour d'autres projets d'installations de loisirs en PPP.^{xvi}

Les citoyens ont commencé à se demander pourquoi ils devaient payer 505 \$ pour l'abonnement annuel au Centre Ray-Friel, alors que l'abonnement à de plus grands centres gérés par la Ville se situait entre 344 \$ et 460 \$, en plus d'être transférable.^{xvii}

Les rapports du personnel de la Ville d'Ottawa signalaient des plaintes croissantes au sujet de la propreté et de l'entretien du Centre Ray-Friel. En 2005, Serco a failli perdre le contrat à cause de problèmes d'entretien de routine. Kent Kirkpatrick, directeur de la Ville, a déclaré au conseil que, « pendant la même période, le personnel responsable de la supervision du contrat de gestion de Serco au Centre Ray-Friel signalait une nette dégradation de la propreté des installations et une augmentation significative des plaintes des clients ». ^{xviii}

Au début de 2007, des membres du personnel de la Ville d'Ottawa chargés d'enquêter ont constaté de sérieux problèmes financiers au Centre Ray-Friel. Leur rapport indiquait que Serco avait sous-estimé ses coûts d'exploitation de 1,3 million de dollars par année, en plus de sérieusement surévaluer ses prévisions de revenus. Dans un mémoire présenté au conseil, Serco affirmait que le Centre n'était pas rentable. Le conseiller Alex Cullen a souligné que Serco avait tiré 1 million de dollars des réserves d'exploitation pour faire du profit.^{xix}

En avril 2007, la Ville d'Ottawa a résilié son contrat avec Serco à cause du piètre rendement de l'entreprise et de son incapacité à atteindre les cibles établies.^{xx} En réponse aux questions qui lui ont été posées au sujet de la fin du contrat, le vice-président de Serco Tony Vantellingen a expliqué que « les revenus et les budgets d'exploitation n'avaient été conformes aux attentes ». ^{xxi} Lorsque le PPP a échoué, la Ville d'Ottawa s'est retrouvée avec des dettes de 12 millions de dollars et avec la responsabilité d'un centre que la communauté utilisait et appréciait de moins en moins.

Après la dissolution du contrat de PPP du Centre Ray-Friel, la Ville d'Ottawa a adopté une motion visant à exiger la présentation de rapports annuels du personnel de la Ville pour comparer les coûts et les revenus projetés et réels des projets de PPP. Le conseiller Rick Chiarelli a déclaré aux journalistes que « la Ville (d'Ottawa) doit être plus réaliste dans l'évaluation des propositions et aurait dû se rendre compte des coûts d'exploitation sous-estimés et des revenus surestimés ». ^{xxii}

La situation s'améliore pour le public et pour les travailleurs

Les usagers du Centre Ray-Friel se souviennent encore de l'époque de l'exploitant privé. ^{xxiii} Certains parlent des rebords crasseux de la piscine et des tuiles qui manquaient un peu partout. Une personne âgée se souvient qu'elle ne se sentait pas en sécurité et qu'elle n'avait pas régulièrement accès aux classes d'aquaforme. Les parents se rappellent les classes de natation bondées et le manque de gardiens autour de la piscine. D'autres usagers décrivent les appareils d'exercice du gymnase qui pouvaient rester brisés pendant de longues périodes. Lorsque la Ville d'Ottawa a repris la gestion des installations des mains de l'entrepreneur privé, les usagers de longue date du Centre Ray-Friel ont constaté une amélioration certaine de la propreté et de l'entretien. La Ville a aussi instauré des frais et des politiques uniformes et donné aux usagers du Centre Ray-Friel le même accès aux services de loisirs, et au même prix, que les autres résidents d'Ottawa.

Les employés du Centre Ray-Friel craignaient le transfert des emplois d'un employeur à l'autre pendant la transition des activités de Serco à la Ville Ottawa, ce qui se comprend. Mais lorsque le transfert a été complété et que les travailleurs sont devenus membres de la section locale 503 du SCFP, leur salaire a augmenté de 30 % (de 11 \$ à 14 \$ l'heure) — une amélioration considérable de leur niveau de vie.

Comme employés directs de la Ville d'Ottawa, les membres du personnel du Centre ont aussi plus d'ouvertures professionnelles. Pendant qu'ils étaient au service de Serco, les travailleurs étaient limités aux emplois du Centre Ray-Friel. L'un des

employés a expliqué qu'après avoir payé ses études universitaires en travaillant à temps partiel au Centre Ray-Friel, il a pu avancer dans sa carrière en décrochant un emploi à la Ville dans son domaine. Pour une autre, le fait d'avoir pu être transférée à un autre centre lorsqu'elle est déménagée lui a évité de devoir voyager hors de sa localité pour garder un emploi qu'elle adorait.

D'autres membres du personnel qui ont effectué la transition de Serco à la Ville d'Ottawa jouissent de meilleures conditions de travail, comme des horaires réguliers ou de plus petites classes de natation. Certains se sentent plus en sécurité au Centre comme membre de la communauté, ou subissent moins de stress au travail parce qu'ils reçoivent une meilleure formation et sont mieux supervisés.

Mais malgré l'échec du PPP du Centre Ray-Friel, les élus municipaux d'Ottawa ne semblent pas avoir retenu la leçon.

L'échec du premier entrepreneur privé du Centre aurait dû être un avertissement clair qu'il faut se méfier des exploitants privés. La Ville d'Ottawa n'aurait jamais dû envisager une nouvelle entente avec Serco. Et une dette de 12 millions de dollars rappelle aux résidents et aux élus d'Ottawa qu'il est préférable d'éviter les PPP.

-
- ⁱ *Ottawa Citizen*, « Sports Facilities Limited », 6 novembre 1988, p.G13
- ⁱⁱ *Ottawa Citizen*, « Fit Bits », 27 mai 1990, p. B6
- ⁱⁱⁱ Canada News-Wire, « Municipality of Cumberland's Ray Friel Centre Wins Award », 24 septembre 1992
- ^{iv} *Ottawa Citizen*, « Ray Friel Centre: Denied shot at contract, fitness firm owner says », 12 mars 1993, p.F1
- ^v *Ottawa Citizen*, « Durrell's leisure firm gets to work at Cumberland complex; to manage Ray Friel Centre in Canadian First », 18 février 1993, p.D1
- ^{vi} Canada News-Wire, « Centre Ray Friel Centre Ice Arena Tender Awarded to Ruitter Engineering and Construction Limited », 13 octobre 1993
- ^{vii} *Ottawa Citizen*, « CFL plea reached Durrell as his firm hit the rocks: Management company fights bankruptcy as paycheques bounce », 21 novembre 1996, p.A1
- ^{viii} *Ottawa Citizen*, « CFL plea reached Durrell as his firm hit the rocks: Management company fights bankruptcy as paycheques bounce », 21 novembre 1996,p.A1
- ^{ix} *Ottawa Citizen*, « Durrell's Bankrupt firm ordered sold; 250 jobs saved: Recreation Services International had debts of \$2.4 million », 29 mars 1997,p.E3
- ^x *Ottawa Citizen*, « Girl, 6, latest pool victim », 19 juin 1996, p.A1
- ^{xi} *Ottawa Citizen*, « Girl still fighting for life after Cumberland pool accident: Design of pool not cause of mishap, police officials say », 20 juin 1996, p.B8
- ^{xii} *Ottawa Citizen*, « Family of drowning victim intends to sue township », 21 juillet 1996, p.A12
- ^{xiii} Canada News Wire, « Cumberland council awards Ray Friel Leisure Centre Management Contract to Serco Facilities Management Inc. », 12 septembre 1997
- ^{xiv} *Ottawa Citizen*, « Sports venue relief in sight: That long-awaited ice rink or soccer pitch may be coming to your neighbourhood », 1^{er} septembre 2003, p.D1
- ^{xv} Ville d'Ottawa, Rapport présenté au Comité des services organisationnels et du développement économique et au conseil, 6 mai 2004, Numéro de référence : ACS2004-CMR-OCM-0008
- ^{xvi} *Ottawa Citizen*, « Public-private concept tested at Ray Friel Centre: Orleans residents would have waited years otherwise: councillor », 3 août 2005, p.B3
- ^{xvii} Pyndus, M., « Ottawa's 'Orphaned' Community Recreation Facility », 21 septembre 2006, p.3
- ^{xviii} Ville d'Ottawa, Rapport présenté au Comité des services organisationnels et du développement économique, 6 mai 2004, Numéro de référence: ACS2004-CMR-OCM-0008
- ^{xix} *Daily Commercial News and Construction Record*, « Ottawa City council bails out two failing P3 projects », 30 avril 2007
- ^{xx} *Ottawa Citizen*, « Rink partnerships are failing, report finds; City staff propose \$1.2 million bailout for facilities build with private companies », 20 avril 2007, p.F1
- ^{xxi} *Orleans Star*, « Ray Friel P3 officially kaput », 13 décembre 2007
- ^{xxii} *Daily Commercial News and Construction Record*, « Ottawa City council bails out two failing P3 projects », 30 avril 2007
- ^{xxiii} Divers sujets d'entrevues menées par le SCFP à l'extérieur du Centre Ray-Friel, 16 mai 2013