

La Commission de la capitale nationale :

**Ouvrir
de nouveaux horizons**





Décembre 2006

L'honorable Lawrence Cannon, C.P., député

Ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités
Ottawa (Ontario)

Monsieur le Ministre,

Le 2 août 2006, vous nous avez demandé d'effectuer une étude du mandat de la Commission de la capitale nationale. Vous nous avez expressément demandé de passer en revue ses secteurs d'activité et sa gouvernance. Vous nous avez aussi demandé d'examiner le niveau de financement que cette société d'État devrait recevoir et de formuler des recommandations à cet effet.

Dans le cadre de cette étude, le Panel a pu profiter de l'appui d'une solide équipe de professionnels. Sans Gilles Déry, François Lapointe, Laurie Peters et Nicole Sauvé, le Panel n'aurait pas pu présenter son rapport à temps et n'aurait pas été en mesure d'effectuer une étude aussi approfondie. Ces professionnels se sont avérés une ressource inestimable, et le Panel leur est infiniment reconnaissant.

Nous sommes heureux de vous présenter notre rapport.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos salutations distinguées.

Gilles Paquet
PRÉSIDENT

Barbara L. Farber
MEMBRE

Guy Benoit
MEMBRE





Table des matières

Avant-propos	5
Chapitre 1 La nature de l'étude	7
Chapitre 2 Le contexte	13
Chapitre 3 Le diagnostic et le pronostic	21
Chapitre 4 Transformations requises	29
Postface	45
Annexe I. Mandat du Panel	47
Annexe II. Guide de consultation	51
Annexe III. Liste des consultations	58
Annexe IV. Dates-clés pour la CCN	62
Annexe V. Cartes de la RCN et du cœur	63



Avant-propos



Les Canadiens ont une capitale qui est belle et vivante. Les citoyens de la Région de la capitale nationale (RCN) apprécient que leur environnement collectif bénéficie grandement de ce statut de capitale. Mais tant les résidents de la RCN que les Canadiens en général ont conscience que leur capitale pourrait être bien davantage que ce qu'elle est. Le Canada mérite une capitale de qualité hors du commun, et pour ce faire la capitale a besoin d'un intendant qui soit capable d'assurer le succès de son évolution et bien équipé pour le faire.

Ouvrir de nouveaux horizons trace la voie.

Dans le cours de notre revue du mandat de la Commission de la capitale nationale (CCN) nous avons abordé de front les contraintes et irritants majeurs qui ont été portés à notre attention et qui ont tourmenté l'organisation au cours des dernières années.

Parmi les remèdes suggérés,

- pour éliminer la culture du secret et le manque de transparence, le Panel propose de nouvelles règles d'ouverture des rencontres du conseil et des comités consultatifs de la CCN;
- pour empêcher la vente d'actifs publics en vue de répondre aux pressions financières attribuables au sous-financement par le gouvernement, le Panel recommande une approche différente au financement de la CCN et l'abolition de la vente de terrains excédentaires;
- pour réparer les tensions dans les relations avec ses partenaires et mettre en place une nouvelle culture organisationnelle bien arrimée aux besoins du moment, le Panel propose une nouvelle façon de faire les choses à la CCN qui induit (1) la séparation des rôles de président du Conseil et de PDG;

(2) un engagement à attirer les meilleures personnes au niveau national et local pour siéger au Conseil et dans les comités consultatifs; et (3) un investissement important dans le renforcement du poste d'Ombudsman et dans la création d'un nouveau poste de PDG Associé – deux personnes qui auront l'autorité pour résoudre les problèmes et construire une culture du consensus.

Le Panel a choisi d'aller au delà de la simple recherche de remèdes et recommandé plusieurs transformations importantes qui vont donner à la CCN une orientation plus précise, et un mandat renouvelé qui lui permettra de mieux naviguer dans la tourmente d'aujourd'hui et de demain.

Le Panel propose, entre autres transformations :

- un lien plus direct avec le Parlement;
- une nouvelle orientation sur l'environnement, le patrimoine et le transport interprovincial;
- une attention toute spéciale au cœur de la capitale;
- une nouvelle responsabilité de coordonner l'initiative 75/25 en matière de répartition de l'emploi et des investissements fédéraux dans la région de la capitale nationale sur les deux rives de la rivière des Outaouais; et
- une insistance plus grande sur la fonction de planification, et une plus grande coordination des activités pour célébrer et promouvoir la capitale.

Ce résumé télescopé suggère, et il faut espérer que l'ensemble du rapport montrera à l'évidence, qu'une transformation majeure de la CCN s'impose si l'on veut s'assurer que la capitale du Canada demeure une capitale de première importance au niveau mondial – une capitale dont les Canadiens peuvent être fiers et qui saura créer l'envie de tous les visiteurs du Canada ou du reste du monde.

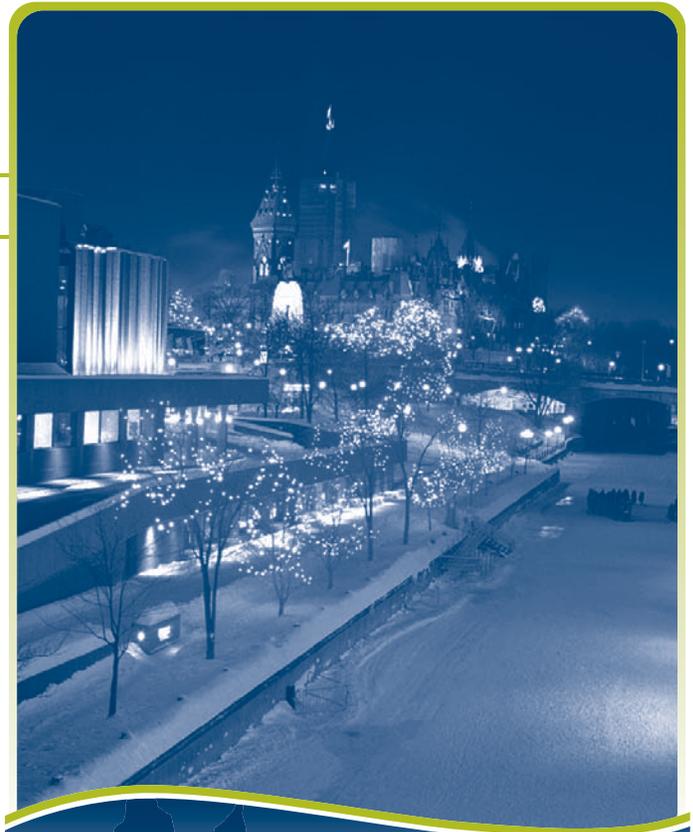


1

La nature de l'étude

« ...les villes-capitales sont des agglomérations extrêmement subtiles et compliquées dont la vraie nature exige des études approfondies. »
[traduction]

John Meisel



La question

Une *capitale* est un organisme socio-économique complexe. Elle se veut un centre administratif, la fenêtre d'un pays sur le monde, l'incarnation symbolique de la manière de vivre et de raisonner de ses citoyens, un haut lieu du tourisme, un centre de services municipaux et régionaux, et plus encore. Il s'agit aussi de l'endroit où la population locale habite, travaille et se divertit. Voilà qui pose plusieurs défis. Comment agencer ces rôles? Comment assurer une coordination de base et faire que tous puissent collaborer pour que la capitale soit gérée efficacement et que les rôles de chacun se complètent?

Le travail du Panel est parti d'une importante distinction entre le concept de *capitale* et celui de *ville*. De toute évidence, la *ville* doit satisfaire à certaines exigences pour assurer sa survie et son progrès. Mais les exigences sont souvent distinctes et différentes de celles qui permettent à la *capitale* de se développer et prospérer.

Dans la plupart des capitales, on charge un organisme de la coordination de la *capitale*. Selon les aléas de l'histoire et l'importance relative que l'on attribue aux différentes fonctions de la *capitale*, ces organismes disposent de pouvoirs plus ou moins importants, possèdent plus ou moins les ressources nécessaires pour bien faire ce travail, et accomplissent ce travail de façon plus ou moins efficace, et dans un style plus ou moins ouvert.

L'histoire et le contexte de chaque capitale sont uniques, mais la plupart des organismes de coordination de la capitale sont responsables de la planification, des spécifications de la conception et de l'architecture, de la gestion des édifices patrimoniaux et de biens immobiliers; de la planification des infrastructures de transports; de l'organisation de programmes culturels et d'événements; et ainsi de suite. Ces rôles sont souvent considérés comme des éléments essentiels dans la construction du caractère physique et symbolique des capitales.

Et comme les capitales ont eu à évoluer au rythme de leur environnement, ces rôles varient considérablement d'une capitale à l'autre.

Certains organismes ont surtout fait porter leur attention sur les biens publics nationaux (notamment les monuments et les célébrations nationales). D'autres organismes produisent aussi des biens publics régionaux ou locaux. Certains organismes construisent leur ville capitale pour le prochain siècle, alors que d'autres se

penchent beaucoup plus sur les réalités à court terme. Certains organismes ont des instruments de contrôle puissants à leur disposition, alors que d'autres se contentent de leurs liens privilégiés avec les intervenants et de leur pouvoir de persuasion morale pour élaborer leurs stratégies et parvenir à leurs fins.

Les défis liés à la gouverne, au financement et à l'apprentissage

En conséquence, les capitales se gouvernent et financent leurs activités par des moyens très différents, souvent à cause de simples accidents historiques. Ces modes ont changé considérablement au fil du temps à mesure que les mœurs financières et démocratiques ont changé. Les comparaisons sur le plan international ne sont donc ni aussi faciles ni aussi utiles que nous le souhaiterions.

Souvent, la façon dont une capitale a été créée va dicter les développements subséquents. Les circonstances originales définissent les attentes des citoyens et même les gonflent. Par conséquent, il est difficile de retirer un service auquel les citoyens sont habitués, d'imposer des frais pour des services qui ont longtemps été gratuits ou d'infléchir l'orientation de l'organisme de coordination.

Mais les attentes des citoyens évoluent, tout comme la philosophie du grand public. Par exemple, au cours des 20 dernières années, les citoyens en sont venus à exiger que les organismes du secteur public soient plus inclusifs, ouverts et participatifs. De même, on s'attend à ce que les structures de gouvernance représentent mieux les diverses familles d'intervenants et veillent à ce que leur processus décisionnel soit plus transparent. Enfin, on s'attend à ce que les organismes publics respectent des normes environnementales élevées et fassent la promotion du développement durable.

De tels grands changements dans les attentes ont souvent créé un fossé entre ce que font des organismes et ce qu'on attend d'eux. Donc, de temps à autre, il semble sage de revoir leur mandat en fonction de l'évolution des valeurs et des circonstances. Cet exercice est essentiel pour qu'une capitale demeure dynamique, se développe pleinement et soit prospère.



Les revues de mandat se doivent de faire l'évaluation critique des structures et des pratiques existantes. Elles se veulent une occasion d'examiner les principaux irritants et les principales dysfonctions puis de proposer des moyens d'y remédier, que ce soit en adoptant de nouvelles priorités, en modifiant les structures et les pratiques de gouvernance, en modifiant les dispositions législatives régissant les activités de l'organisme ou même en transformant en profondeur la culture de l'organisme.

Une revue de mandat fait partie de la démarche normale d'un organisme pour s'adapter aux changements. Il y a toujours lieu d'améliorer la performance de l'organisme de coordination. La revue du mandat doit donc déterminer si les structures et pratiques existantes limitent l'efficacité, l'efficience et la légitimité de l'organisme en question. Elle doit toutefois aller au-delà de cette démarche critique pour aussi proposer des solutions visant à améliorer le rendement de l'organisme, compte tenu de l'évolution des circonstances et des valeurs ainsi que des priorités émergentes.

Pour s'acquitter de son mandat, une capitale doit à tout le moins posséder un énoncé de mission légitime capable de lui donner une orientation. La capitale doit aussi faire un important investissement dans le développement de «communautés de pratique». Cette expression désigne les réseaux de relations et les espaces publics pour la consultation et la négociation avec tous les partenaires de la capitale qui contribuent à son succès, de près ou de loin.

Les défis que présente la capitale du Canada

La capitale du Canada est confrontée à certaines contraintes particulières.

À titre de capitale d'un pays fédéral, celle-ci doit partager certains attributs avec les capitales des provinces et des territoires. À titre de capitale d'un pays bilingue et de plus en plus multiculturel, ses fonctions symboliques sont plutôt complexes. De plus, la capitale est gouvernée par un appareil administratif complexe, qui compte plusieurs ordres de gouvernement qui se chevauchent et dont les secteurs de compétences sont entremêlés. Enfin, la capitale doit trouver un juste équilibre entre ses diverses fonctions administratives, internationales, symboliques et locales dans un milieu riche en structures de toutes sortes, qui ne s'harmonisent pas toujours.

L'engagement de maintenir et de rehausser le statut, la beauté et le caractère dynamique de la capitale du Canada dans un contexte aussi complexe est une lourde tâche. Ces sources de tension potentielles au niveau des opérations vont de pair avec des contraintes tout aussi importantes au niveau des communications. Il n'est pas facile d'assurer un équilibre entre ces différentes dimensions et d'expliquer que c'est le cas de façon continue et limpide à l'ensemble du pays et à la population locale (de telle manière que les deux groupes comprennent et s'approprient leur «capitale»). Il s'agit d'un problème particulièrement grave pour un organisme de coordination dont le mandat est si complexe et qui se doit de communiquer et de négocier avec une population qui est disséminée sur un grand territoire et finement segmentée.

Les communautés locale et nationale doivent être tenues informées de la façon dont l'organisme de coordination de la capitale nationale exerce ses fonctions. Les communautés doivent être persuadées, en tout temps, que l'organisme fait tout en son possible pour répondre à trois exigences de base : rendre la capitale nationale accueillante pour la population canadienne, puisqu'elle leur appartient; rendre la capitale nationale habitable pour les citoyens locaux, puisqu'ils y vivent; et rendre la capitale nationale attrayante aux visiteurs internationaux, puisque les Canadiens veulent leur montrer et les y convier.

Ces circonstances exigent des mécanismes de gouvernance innovateurs et imaginatifs. Pour bien remplir ses fonctions, et être perçue comme le faisant, la capitale doit parler au pays et présenter la meilleure image possible de l'avenir du pays. Elle doit aussi porter une attention particulière aux partenaires locaux, que l'organisme doit mobiliser pour produire cette « expérience de la capitale nationale ».



L'esprit de l'étude

Le rapport du Panel pourrait sembler n'avoir pas donné son dû à la CCN en ne célébrant pas comme elles le mériteraient plusieurs de ses réalisations reconnues sur les plans national et international. Mais notre rôle n'était pas de célébrer les réussites. Le cadre dans lequel le Panel a étudié le mandat de la CCN est clair : il a examiné sérieusement le rôle de l'organisation dans l'amélioration de la capitale, les principaux irritants relevés par les intervenants et les partenaires, les obstacles qui empêchent la CCN de jouer un rôle plus important et plus créatif, et l'amélioration de la performance de la CCN qu'on peut espérer en modifiant son statut, ses opérations, sa gouvernance, son financement et ses communications.

La présente revue du mandat n'est pas une vérification opérationnelle.

Il ne s'agit pas d'un examen des opérations quotidiennes de la CCN. On vise plutôt à examiner dans ses grandes lignes la manière dont la CCN pourrait jouer un rôle de coordination accru compte tenu du contexte nouveau dans lequel (1) le pouvoir, les ressources et l'information sont répartis parmi plusieurs partenaires et intervenants, qui doivent tous collaborer; et (2) les citoyens s'attendent à ce que les organismes publics mènent leurs activités de façon transparente et consultative, et avec une grande sensibilité aux dimensions sociale et environnementale.

Pour s'acquitter de cette tâche efficacement, le Panel a dû chercher à faire ressortir les sources et les causes du manque d'efficacité (ne pas avoir fait la bonne chose), des pratiques non efficaces (ne pas les avoir « bien faites ») et du gaspillage dont l'organisme pourrait être responsable (ne pas avoir fait le nécessaire de la façon la plus productive sur les plans économique, social et environnemental), pour autant qu'il y ait eu de telles choses.

Une philosophie très simple est à la base du travail du Panel : nous avons effectué des recherches aussi poussées que possible pour obtenir les renseignements techniques disponibles, tant des documents papier, que de la base de connaissance d'experts ou des témoignages des intervenants disposés à prendre le temps pour rédiger un mémoire. Nous avons aussi fait appel autant que possible à l'expertise de personnes qui ont passé du temps à examiner sérieusement les opérations, la gouvernance et le financement de la CCN. Nous avons mis l'accent sur les correctifs plutôt que sur l'assignation de blâme.

Par conséquent, nous avons pris note de tous les messages que nous avons reçus : les préoccupations de ceux qui étaient mécontents, les remarques des leaders d'opinion, les réflexions des observateurs sérieux de la CCN (de la RCN ou de partout ailleurs au pays) et les commentaires des experts de l'étranger.

Notre objectif général a été d'identifier le plus grand nombre possible de forums publics et d'institutions, tant dans la région de la capitale que dans l'ensemble du pays, où les problèmes sont collectivement définis, puis de demander l'avis du plus grand nombre possible de ces personnes et groupes. Nous voulions savoir ce qu'on pouvait faire pour corriger les lacunes existantes, résoudre les problèmes identifiés et réparer les structures existantes. Nous avons procédé à un examen approfondi de chaque problème qui nous a été présenté et de chaque solution proposée.

Le travail du Panel

On a donné au Panel son mandat au début d'août 2006 et demandé qu'il présente son rapport à la mi-décembre 2006, ce qui a représenté une lourde charge de travail en très peu de temps. Toutefois, nous croyons que la franche collaboration de la plupart des parties intéressées a permis de mener à bonne fin le travail à faire.

Le mandat du Panel se trouve à l'annexe I.

Le Panel a d'abord étudié les divers aspects (historiques et actuels) de la CCN pour acquérir une base de connaissances solide et une meilleure compréhension de la structure de cette société d'État et de son fonctionnement. Nous sommes reconnaissants à la vingtaine de personnes qui nous ont fourni les renseignements techniques de base sur la structure et le fonctionnement du gouvernement du Canada et des institutions de la région de la capitale nationale (RCN).

Nous sommes aussi reconnaissants au personnel de la CCN. Il a fait preuve d'un énorme professionnalisme, et mis à notre disposition toute l'information dont nous avons besoin, au moment où nous en avons besoin.

Nous avons aussi une dette envers les centaines de personnes qui ont passé beaucoup de temps à préparer les mémoires à notre intention et qui nous ont fait profiter de leur expérience. Nous avons tenté de communiquer avec les personnes ou groupes qui avaient quelque chose à dire. Nous sommes heureux de leur réponse. Les mémoires et les commentaires présentés au Panel ont été rendus publics et affichés électroniquement à l'adresse www.mandatccn.ca



pour que les parties intéressées puissent prendre connaissance des commentaires des autres groupes intéressés.

Il est peu probable que les recommandations du Panel plaisent à tous les partenaires et intervenants, mais nous avons été guidés par une règle toute simple. Nos recommandations doivent respecter les quatre conditions suivantes : être techniquement faisables, être socialement acceptables, être réalisables en collaboration avec les divers intervenants, et ne pas être trop politiquement déstabilisantes.

Procédure suivie par le Panel

Étant donné que le Panel n'avait qu'une centaine de jours ouvrables pour remplir son mandat (y compris la rédaction du présent rapport), il a structuré son travail en trois étapes distinctes.

- Nous nous sommes familiarisés avec la CCN et avons développé des connaissances de base sur son fonctionnement. Armé de ces renseignements, le Panel a pu tenir des discussions utiles et poser un diagnostic préliminaire qu'il a ensuite pu mettre au test.
- Nous avons procédé ensuite à l'établissement des faits de base, consulté les experts sur les aspects des activités de la CCN, lancé un appel de mémoires sur l'avenir de la CCN et tenu des assemblées publiques.
- Nous avons formulé nos recommandations sur la base de ces consultations et rédigé le présent rapport à l'intention du ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités.

Le Panel a fait en sorte que ces audiences et ses discussions soient aussi transparentes, ouvertes et équitables que possible. Voici les principaux moyens utilisés par le Panel pour assurer la meilleure participation possible du public.

Communications avec les intervenants

Le Panel a invité un très large éventail d'intervenants et de parties intéressées. Un suivi a été assuré auprès de ces personnes pour maximiser leur possibilité de participer.

Médias

Pour informer le public de la façon dont il pouvait participer, le Panel a fait circuler des avis et des communiqués à la communauté et aux médias régionaux et nationaux aux étapes clés du processus de consultation. Nous avons lancé un site Web indépendant au début de l'étape de

consultation. Le site communiquait des renseignements de base sur la revue du mandat de la CCN et offrait de nombreux moyens de communiquer avec le Panel et de participer à la revue.

Guide de consultation

Le Panel a élaboré un guide qui facilitait la préparation de mémoires par les participants, à la lumière des enjeux soulevés et des questions posées par le ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités dans l'énoncé du mandat du Panel. Le guide était disponible sur le site Web et est paru sous diverses formes dans le cadre de nos communications avec les intervenants. Une copie du guide est disponible à l'annexe II.

Présentation de mémoires

Les personnes qui souhaitaient présenter leur point de vue au Panel pouvaient le faire en personne lors des assemblées publiques ou pouvaient simplement présenter un mémoire écrit. Tous les mémoires ont été affichés sur le site Web pour que les parties intéressées puissent les consulter.

Assemblées publiques à Ottawa et à Gatineau

Le Panel a tenu deux assemblées publiques, l'une au Centre national des Arts, à Ottawa, et l'autre à l'Université du Québec en Outaouais, à Gatineau. Les deux assemblées ont fait l'objet d'une bonne couverture par les médias régionaux : l'assemblée à Ottawa a été télédiffusée par Rogers Television en français et en anglais, et l'assemblée à Gatineau a fait l'objet d'une diffusion Web. Voici quelques données sur l'étendue et la portée des consultations menées par le Panel :

- 88 mémoires et commentaires ont été présentés et affichés sur le Web;
- 33 exposés oraux ont été présentés aux assemblées publiques;
- 24 rencontres avec des experts ont eu lieu au cours de la phase de l'établissement des faits.

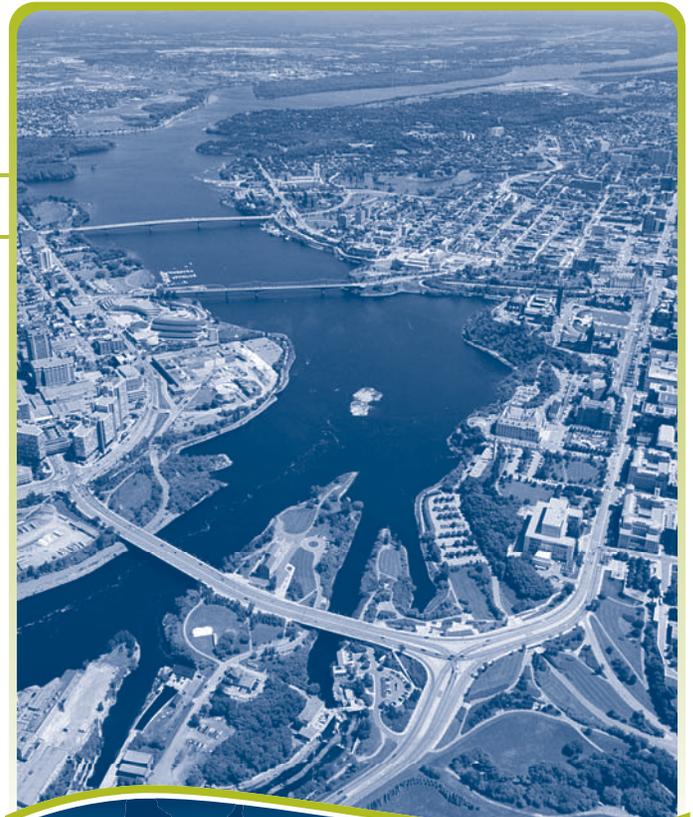
La liste de ceux et celles qui ont soumis un mémoire ou qui se sont entretenus avec le Panel apparaît à l'annexe III.

2

Le contexte

« ...en navigation, on doit fixer sa position de départ de façon aussi précise que l'objectif visé. » [*traduction*]

John Franklin



Antécédents historiques

La Commission de la capitale nationale a été créée par une loi du Parlement en 1959 pour élaborer et exécuter des plans en vue d'aménager, de conserver et d'embellir la région de la capitale nationale, de manière à ce que le siège du gouvernement du Canada ait le cachet et le caractère dignes de son importance nationale.

Ce faisant, la CCN poursuivait le travail de la Commission d'amélioration d'Ottawa (CAO), qui a été à l'œuvre de 1899 à 1927, et de la Commission du district fédéral (CDF), qui a été à l'œuvre de 1927 à 1959.

La *Loi sur la capitale nationale* a consolidé et accru les pouvoirs et ressources de la CCN par rapport à ceux dont disposait la CDF. Cette Loi a aussi cherché à établir les conditions nécessaires à la mise en œuvre du Plan de la capitale nationale. Déposé à la Chambre des communes en 1951, le Plan est mieux connu sous le nom du Plan Gréber, en l'honneur de son principal auteur, le planificateur et urbaniste Jacques Gréber.

De 1986 à 1988, le mandat de la CCN a été revu et modifié en vue d'atteindre les objectifs suivants :

- permettre à la CCN de continuer de perfectionner les idées du Plan Gréber visant l'amélioration de la capitale face aux défis du reste du 20^e siècle et du 21^e siècle;
- mettre en lumière les trois piliers du rôle de la CCN : créer un lieu de rencontre pour les Canadiens, faire connaître le Canada à ses citoyens en représentant leurs valeurs et principes communs, et préserver et protéger les trésors nationaux du Canada;
- définir la masse des terrains d'intérêt national (MTIN), c'est-à-dire les terrains et les propriétés nécessaires pour poursuivre l'aménagement, la planification et la programmation au sein de la capitale;
- faire que la CCN puisse se donner accès à de nouvelles sources de financement pour lui permettre de mener à bien son mandat, notamment la possibilité d'établir des partenariats et de conclure d'autres ententes avec les secteurs public, privé et social dans le cadre de ses activités de développement et de gestion.

La *Loi sur la capitale nationale* a été modifiée en 1988. L'objectif de développement de la capitale a été retenu et élargi, et un nouvel objectif a été ajouté au mandat de la CCN. Sous ce nouveau mandat, la CCN était autorisée à organiser, à parrain-

er ou à promouvoir des activités et des événements publics dans la région de la capitale nationale ayant pour but d'enrichir le Canada sur les plans culturel et social, tout en reflétant le caractère fédéral du pays, l'égalité du statut des langues officielles du Canada, et le patrimoine de tous les Canadiens.

On trouve à l'annexe IV une image générale de l'évolution du mandat et des opérations de la CCN. L'annexe V présente une vision d'ensemble de la RCN, en tant qu'unité géographique, et de son cœur, en 2006.

Aperçu de la CCN en août 2006

Pour aider le lecteur à comprendre où se situait la CCN à l'été 2006, nous avons résumé quelques-unes de ses principales caractéristiques ci-dessous. Les renseignements qui s'y trouvent ont été tirés du site Web de la CCN et visent à servir d'aide-mémoire pour ceux qui n'ont pas eu l'occasion d'examiner le mémoire soumis par la CCN au Panel de revue de son mandat.

Commission de la capitale nationale

Mission

Susciter un sentiment de fierté et d'unité par l'entremise de la région de la capitale du Canada.

Société d'État

La CCN est assujettie au régime de responsabilisation figurant dans la partie X de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, en vertu duquel elle relève du Parlement. Cette loi lui confère également l'autonomie dont elle a besoin pour orienter l'aménagement à long terme des terres fédérales dans la capitale, ainsi que la flexibilité nécessaire pour harmoniser ses plans avec ceux d'autres ordres de gouvernement dans la région, sans oublier le pouvoir d'établir des partenariats fructueux pour atteindre ses objectifs.

Ministre responsable

Le ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités est responsable de la CCN.

Conseil d'administration

Le conseil d'administration est composé de quinze membres, dont sept se trouvent dans la RCN et huit



proviennent des autres régions du Canada, notamment le président et premier dirigeant.

Comités

Il existe quatre comités de direction : le Comité directeur, le Comité de vérification et d'évaluation, le Comité d'examen des traitements et le Comité des nominations. Cinq comités consultatifs appuient le conseil d'administration : le Comité consultatif des communications, du marketing et de la programmation, le Comité consultatif de l'urbanisme, du design et de l'immobilier, le Comité consultatif sur les résidences officielles du Canada, le Fonds Canadiana et le Comité tripartite de planification de la capitale nationale.

Secteurs d'activité

Les activités de la CCN sont regroupées en quatre secteurs :

- Planification de la région de la capitale nationale – s'assurer que les terrains fédéraux reflètent le rôle et l'importance de la capitale comme cadre approprié au siège du gouvernement, ainsi qu'à des événements et à des célébrations d'envergure nationale. On compte parmi les résultats les plans présentant une vision à long terme, les plans de site, les concepts, les lignes directrices, les approbations de l'utilisation du sol et du design.
- Gestion et aménagement des biens immobiliers – s'assurer que les actifs fédéraux dont la CCN est responsable sont aménagés, entretenus et gérés selon leur importance au sein de la capitale nationale, dans le but d'enrichir l'expérience que vivent les Canadiens et les visiteurs de la capitale. On compte parmi les résultats la gestion et la protection des biens matériels d'importance nationale, et la production de revenus grâce à quelques-uns de ces biens pour qu'ils s'ajoutent aux crédits parlementaires et appuient les travaux de la CCN.
- Animation et promotion de la RCN – s'assurer que les Canadiens comprennent davantage leur capitale et qu'ils s'identifient au rôle et à l'importance de cette dernière. On compte parmi les résultats des manifestations et des programmes publics, des programmes d'interprétation et des programmes destinés aux jeunes, ainsi des campagnes nationales de marketing et de communication.
- Services généraux – assurer l'utilisation efficace et productive des ressources par la prestation de services de base tels que la planification générale et financière, la technologie de l'information, les

services financiers et juridiques, les services d'approvisionnement, les vérifications internes, la gestion des ressources humaines, et les activités de recherche, d'administration et de communication.

Parc immobilier

La CCN détient 470 kilomètres carrés de terrains dans la RCN, en l'occurrence :

- Parc de la Gatineau (36 000 hectares);
- Ceinture de verdure (20 000 hectares);
- 2 100 hectares d'espaces verts urbains;
- 40 kilomètres de sentiers;
- 170 kilomètres de sentiers récréatifs;
- 63 biens patrimoniaux.

Source : Commission de la capitale nationale, 2006

Opérations, gouvernance et financement de la CCN

On a demandé au Panel de formuler des recommandations sur les opérations, la gouvernance et le financement de la CCN. La présente section donne un aperçu de ces trois domaines.

Opérations¹

La CCN avait pour mandat original d'embellir la ville d'Ottawa. Les premières années ont été passées à préparer des plans directeurs qui non seulement orienteraient le travail d'aménagement à Ottawa, mais qui jetteraient les bases de l'évolution future de la RCN. La vision d'une capitale nationale qui s'étend des deux côtés de la rivière des Outaouais a entraîné des changements subséquents au mandat de la CCN, l'élargissement de son champ d'activités et l'accroissement de ses pouvoirs, ainsi que l'expansion subséquente du territoire de la RCN.

L'acquisition, la gestion et le développement de propriétés et d'immeubles sont vite devenus des éléments très importants du mandat de la CCN.

¹ Pour simplifier la présentation, nous considérerons les trois incarnations de l'organisme (CAO, CDF et CCN) comme une seule entité – la CCN.

Étant donné que la Constitution confère aux provinces la compétence en matière d'utilisation du sol et d'aménagement, et que les provinces délèguent ces rôles aux municipalités, la CCN s'est servi des terres qui lui appartiennent pour influencer sur les plans d'aménagement et de développement dans la RCN.

En plus de préparer des plans pour la RCN, la CCN a rapidement acquis un pouvoir de coordination sur l'aménagement des terres et des immeubles détenus et contrôlés par le gouvernement fédéral. Ce pouvoir a ensuite pris de l'ampleur, si bien que les ministères et organismes fédéraux ont dû demander l'approbation de la CCN pour tout changement de vocation des terres et toute transaction immobilière, afin de s'assurer de leur conformité avec les plans de la CCN pour la capitale.

La dernière revue du mandat de la CCN en 1988 a permis d'ajouter un nouveau volet aux activités traditionnelles de planification et d'intendance, notamment la programmation et coordination d'activités, d'événements et de célébrations dans la capitale. Ces nouvelles activités coïncident avec le repositionnement général du mandat de la CCN, qui met l'accent sur le caractère symbolique de la capitale et qui précise la nature et la portée de ses activités plus locales.

Les opérations actuelles de la CCN sont le résultat de décisions prises à la suite de l'examen des programmes fédéraux qui a eu lieu au milieu des années 1990. La CCN est alors passé d'environ 1 000 à quelque 450 employés.

Trois secteurs d'activité – la planification, l'intendance et la programmation – demeurent au cœur du mandat de la CCN, mais la façon dont celle-ci s'acquitte de sa fonction d'intendance a changé de façon marquée. Par exemple, de nombreuses activités d'entretien et de gestion qui, auparavant, relevaient directement du personnel de la CCN ont été transférées au secteur privé par le biais de ventes ou de mesures de privatisation. Diverses formes de partenariat occupent maintenant une place plus importante pour la CCN. Celle-ci joue aussi un rôle de coordination plus important au sein du gouvernement fédéral et des instances régionales des deux côtés de la rivière des Outaouais.

Gouvernance

Le conseil de la CCN a changé plusieurs fois au fil des ans, et parfois de façon marquée. Il a compté aussi peu que quatre membres mais a aussi eu jusqu'à vingt membres. Ces changements ont permis d'assurer une représentation plus adéquate aux différentes régions du Canada.

Même si le gouvernement fédéral nomme les membres actuels du conseil, autrefois, les villes d'Ottawa et de Hull ont eu leur mot à dire, directement ou indirectement, dans le choix des membres. Les maires des deux villes ont siégé au conseil de la fin des années 1920 jusqu'à la fin des années 1950.

Comme c'est le cas pour la plupart des sociétés d'État de compétence fédérale, le conseil de la CCN se réunissait traditionnellement à huis clos. Toutefois, depuis le début des années 2000, le conseil tient une réunion annuelle publique et une réunion annuelle avec les groupes d'intérêt dans la région de la capitale nationale.

À titre de société d'État, la CCN rend des comptes au Parlement par l'entremise d'un ministre. C'est actuellement le ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités. Les rapports se sont faits antérieurement par l'entremise du ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, des Affaires urbaines ou du Patrimoine canadien. La CAO et la CDF faisaient rapport au premier ministre.

Financement

Traditionnellement, la CCN a été financé de deux façons : les crédits budgétaires du gouvernement fédéral et les revenus générés par ses activités. Sur le plan de la budgétisation, la CCN fait la distinction entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital.

Dans les années 1980, alors que la situation financière du gouvernement fédéral se détériorait, les crédits budgétaires de la CCN ont été coupés et n'ont plus été pleinement indexés au coût de la vie. La CCN a donc dû augmenter ses revenus dans le cadre de son budget total. Au cours des dix dernières années, ses propres revenus ont représenté une part de plus en plus grande du budget total, passant d'un peu plus de 20 % à plus de 40 %.



Devant l'ampleur de ses actifs immobiliers, la nécessité de réinvestir dans l'entretien de ces propriétés, et face à des dépenses fédérales en immobilisations qui n'augmentent pas, la CCN fait face à un déficit structurel. Depuis le début des années 1990, avec l'accord du gouvernement fédéral, la CCN se sert du produit de la vente de terrains excédentaires pour financer certaines dépenses.

L'examen des programmes fédéraux et les coupures budgétaires fédérales subséquentes ont réduit encore davantage la marge de manœuvre financière de la CCN. Le rapport annuel de cette dernière mentionne que son budget a été réduit de 40 % en termes réels depuis le milieu des années 1990. Malgré l'importante réduction des effectifs, le changement de son mode de fonctionnement et l'augmentation de ses propres revenus, la situation financière de la CCN demeure précaire.

On présente plus bas la structure du financement et des dépenses des deux derniers exercices pour donner une idée générale des opérations financières de la CCN.

Nous avons aussi inclus un graphique extrait d'un rapport technique soumis par SECOR, une firme de consultants à qui le Panel a demandé de jeter un coup d'œil analytique au financement de la CCN.

Le graphique examine le budget d'opérations de la CCN pour les derniers cinq ans et les prévisions financières pour l'année en cours (2006-07).

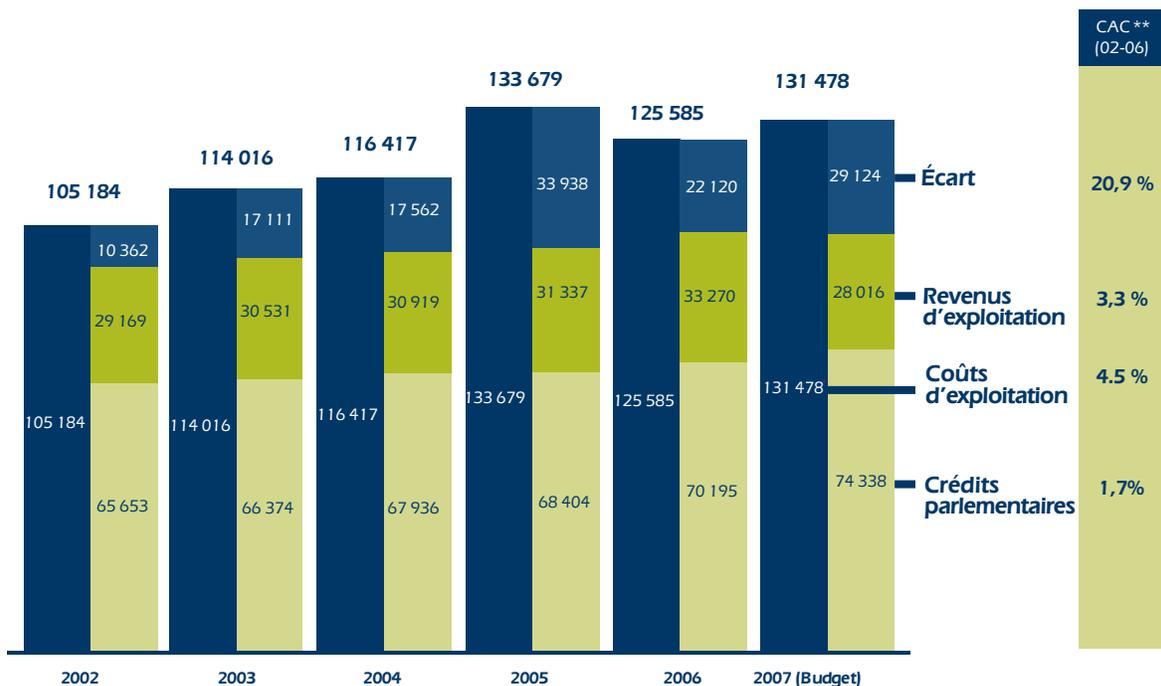
(milliers de dollars)	2005-2006 Réel		2006-2007 Budget	
	Budget de fonctionnement	Budget d'investissement	Budget de fonctionnement	Budget d'investissement
REVENUS				
Produits de la CCN	51 675	—	32 216	
Crédits parlementaires	70 195	33 263	74 338	22 898
	121 870	33 263	106 554	22 898
DÉPENSES				
Animation et promotion	23 227		21 236	
Planification, design et utilisation du sol	2 300		2 568	
Gestion des biens immobiliers	79 234		80 361	
Services généraux	20 824		27 313	
Acquisition et améliorations des immobilisations		35,438		19 424
	125 585	35 438	131 478	19 424
Profit net (Perte nette)	(3 715)	(2 175)	(24 924)	3 474

Source: Rapport annuel 2005-2006 de la Commission de la capitale nationale



Ce graphique suggère un ordre de grandeur pour l'écart qui existe entre d'une part, les crédits budgétaires fédéraux et les revenus de la CCN et d'autre part, les dépenses d'opérations de la CCN. Le graphique indique clairement que l'écart entre les revenus et les dépenses a augmenté de manière significative au cours des cinq dernières années. Bien que l'écart se situe autour de 22 millions\$ en moyenne pour ces années, il a grimpé en moyenne à plus de 28 millions\$ pour les trois dernières années. Voilà qui illustre très clairement la situation financière précaire de la CCN.

Écart de financement des opérations de la CCN à bilan réel constant (000\$, 31 mars, 2002-2007)*



* Excluant les gains provenant de l'alliement des actifs

** Croissance annuelle composée



3

Le diagnostic et le pronostic

« ...la volonté de travailler avec les éléments en place tout en étant inspiré par une plus grande vision des choses. » [traduction]

Philip Carter



Mise au point

Depuis sa création à la fin des années 1950, la CCN a été une institution dominante dans l'évolution de la RCN. Grâce à ses actions et réussites, elle a contribué à la création et au développement d'une capitale de renommée internationale, qui est aussi la quatrième région métropolitaine du Canada en importance.

Compte tenu de l'étendue et la portée de son mandat et des ses activités – une mesure de cette importance est que la CCN possède 10 % de la masse des terrains de la RCN – la CCN a eu et continue d'avoir un impact direct et indirect sur le quotidien de plusieurs communautés et de nombre de résidents.

Puisque la CCN se trouve si souvent au devant de la scène, la plupart des gens ont une opinion à son sujet. Le travail de la CCN a fait l'objet de louanges comme de critiques.

D'un point de vue positif, la CCN est reconnue pour sa planification à long terme, sa contribution à la qualité de la vie et de l'environnement au sein de la RCN, le professionnalisme de son personnel et de ses conseillers, l'organisation d'événements publics – célébrations et activités que les résidents et visiteurs peuvent découvrir et apprécier-, ses nombreux investissements dans l'infrastructure, et ses partenariats et efforts de coordination au sein du gouvernement fédéral et dans l'ensemble de la RCN.

Sur le plan négatif, on critique l'absence de consultations en bonne et due forme, le manque de transparence sur le plan du processus décisionnel, les relations difficiles avec les administrations municipales, une administration à réaction lente et les irritants connexes auxquels se heurtent les utilisateurs et les intervenants, l'absence apparente de diligence raisonnable sur le plan de la préservation de certains biens patrimoniaux, l'absence apparente de protection fournie aux précieux espaces verts, notamment le parc de la Gatineau et la Ceinture de verdure, la vente de certains de ses soi-disant terrains excédentaires et l'utilisation du produit de ces ventes pour financer les opérations de la CCN, certaines propositions boiteuses, et des problèmes en matière de relations publiques.

En raison de la grogne de certains groupes, l'image publique de la CCN est ambiguë, malgré l'appui passif qu'elle reçoit de la population en général. Il y a eu des appels au renouvellement et même des demandes de dissolution de la CCN.

Cette situation regrettable est attribuable à plusieurs causes. Certains observateurs soulignent les échecs de la CCN, mais

d'autres insiste sur le fait qu'il faut mettre en cause un manque d'attention, de respect et d'appui pour la CCN et son mandat.

Contraintes

La capacité de la CCN de mener à bien son mandat est de fait entravée par les attitudes, comportements et décisions de fonctionnaires et d'intervenants qui sont hors de la portée et du contrôle de la CCN. Voici quelques-unes de ces contraintes.

Cloisonnements fédéraux

Compte tenu de son mandat, les activités et opérations de la CCN exigent une collaboration avec les ministères et organismes fédéraux qui ont un intérêt dans la capitale nationale. La CCN doit aussi veiller à ce que leurs intérêts, leurs efforts et leurs ressources soient coordonnés dans tout projet commun.

Une approche « horizontale » comme celle-ci est essentielle dans une perspective globale de planification, d'intendance et de programmation, mais elle n'est pas nécessairement très bien comprise par les ministères et organismes. Ceux-ci exécutent leur propre mandat, qui porte principalement sur la prestation de services plus limités ou sur des tâches et des objectifs plus restreints. Une mentalité de cloisonnement s'ensuit et la CCN se trouve souvent dans une mauvaise position pour s'acquitter de son rôle d'agent de concertation.

Solitudes régionales

Dans la RCN, la rivière des Outaouais est bien plus qu'un obstacle physique. Elle sépare deux mondes distincts sur les plans culturel, linguistique et juridictionnel. L'expérience de ces « deux solitudes » varie, mais l'accent mis sur les différences entre l'Ontario et le Québec cache souvent ce que ces régions ont en commun. Elle fait aussi obstacle à leurs relations et à la collaboration transfrontalière.

L'économie de la RCN est étroitement intégrée, mais l'infrastructure des transports, et plus particulièrement les réseaux de transport en commun, ne reflètent pas cette importante réalité.



La CCN a toujours joué un rôle essentiel de rassembleur des intervenants régionaux, mais elle n'a pas été en mesure de soutenir cet effort à cause des compressions financières. Pourtant, ce travail de médiation est une condition essentielle à une collaboration transfrontalière à long terme. Comment répartissons-nous les emplois et les investissements du gouvernement fédéral des deux côtés de la rivière des Outaouais? Comment bâtissons-nous les ponts interprovinciaux nécessaires? De telles questions illustrent les difficultés liées à la mise en place d'une perspective intégrée et de solutions coordonnées.

Double vision

Une autre contrainte vient du fait que le travail de planification de la CCN peut sembler faire une duplication ou se faire en contradiction avec le travail exécuté par les municipalités.

Les divers ordres de gouvernement élaborent des plans pour le même territoire, mais chacun le fait dans une perspective différente. Cette distinction est souvent perçue comme l'opposition de « la Couronne contre la ville » ou de « la capitale contre la ville ». Cette situation a parfois engendré des tensions très graves.

Ces différences ne devraient pas se traduire par une «double vision» pour la RCN, mais plutôt être perçues comme des «visions complémentaires». Cela est particulièrement vrai depuis que la CCN a officiellement accepté de respecter les plans municipaux en temps normal. De récents plans de la CCN pour le parc de la Gatineau, le secteur du cœur de la capitale et la Ceinture de verdure illustrent bien cet aspect unique de la planification dans la RCN et confirment que la CCN peut harmoniser ses plans avec les plans locaux. Une telle harmonisation nécessite des efforts considérables empreints de créativité.

Sources des irritants

Plusieurs problèmes ont donné lieu à des irritants majeurs.

Élargissement du mandat et réduction des fonds

Si le mandat de la CCN a été élargi en 1988, elle n'a pas obtenu de hausse de financement. Malgré la

reconnaissance officielle du changement de contexte dans la RCN ainsi que de la nécessité de dynamiser la capitale et d'en rehausser la valeur symbolique, aucun financement supplémentaire n'a été prévu et aucun mécanisme de gouvernance n'a été mis en place pour veiller à concrétiser les nouvelles relations sur lesquelles dépendait la réalisation du nouveau mandat de la CCN.

MTIN et terrains non compris dans la MTIN

La pression liée à la recherche d'autres façons de financer la CCN a produit des idées et des solutions novatrices. Elle a aussi ouvert la porte à la possibilité de donner une moins grande priorité à l'intendance de la masse des terrains d'intérêt national (MTIN). Parallèlement, les propriétés non comprises dans la MTIN en sont venues à être considérées excédentaires par rapport aux besoins de la capitale et une source possible de liquidité pour combler l'écart entre les besoins financiers dictés par les tâches à accomplir et les ressources financières mises à la disposition de la CCN.

Ceci a suscité des débats orageux en raison du manque de précision des critères utilisés pour définir les soi-disant terrains excédentaires, et du malaise généré par la vente de biens publics par la CCN pour répondre à ses besoins financiers.

À la suite des nombreux examens des programmes qui ont eu lieu dans les années 1990 et au début des années 2000, la capacité de la CCN à remplir son mandat a de plus en plus été poussée à ses limites. La vente des terrains excédentaires est devenue une importante source de fonds aux fins de réhabilitation et d'entretien des actifs.

De telles ventes en sont venues à être considérées comme un « moyen normal » de compenser la réduction du pouvoir d'achat des crédits budgétaires accordés. Cette stratégie de financement s'est heurtée à une critique de plus en plus fortement exprimée, et les relations avec les communautés et les résidents sont devenues de plus en plus difficiles.



Détérioration des relations

Les tensions entre la CCN et les différentes communautés se sont aggravées en raison du manque d'attention accordé à la gestion de ces relations et à la résolution des conflits au fur et à mesure qu'ils se présentaient. Le manque d'accès direct aux décideurs est depuis longtemps un point sensible pour plusieurs groupes et communautés qui ont à maintes reprises demandé un accès plus grand. De plus, puisque la CCN opère à la limite de ses capacités financières, le défi que représente la prestation de services de qualité a donné lieu à des dérapages administratifs et à des irritants qui ont aggravé les conflits avec les utilisateurs et les intervenants.

Insensibilités de la CCN

Depuis la fin des années 1990, on a assisté à une série d'initiatives bancales et à une série de problèmes sur le plan des relations publiques : le plan de la CCN pour la rue Metcalfe, le terrain de golf du lac Leamy, la réglementation concernant les animaux, et la ferme Moffat. Ces conflits ont été le résultat d'une gestion cavalière des relations avec les communautés et les intervenants. Ils ont révélé aussi parfois une insensibilité en ce qui a trait à l'histoire locale, au fait que les résidents qui vivent près des espaces ouverts et verts de la CCN ont un sentiment de propriété à l'égard de ces terres, sur les plans émotif et même spirituel, à l'impact du recours à des promoteurs immobiliers qui agissent comme des intermédiaires pour éviter la tenue de consultations directes avec le public, et même aux conséquences d'une interprétation erronée de l'orientation et de la philosophie de la capitale dans certains projets proposés.

Cinq R dans la méga-communauté

La courte liste des contraintes et des irritants présentés plus haut (et il y en a d'autres) représente ce qui peut sembler être une grave condamnation de la CCN et de son contexte. Il est clair que la CCN n'a pas performé superbement sur tous les fronts. Une bonne partie de ces errements est attribuable à son contexte et aux contraintes qu'on lui a imposées, mais une grande part demeure attribuable à la CCN.

Le Panel de revue du mandat a développé son diagnostic en fonction d'une évaluation critique de ces contraintes et irritants, et compte les aborder de façon stratégique dans ses recommandations. Des recommandations détaillées sont présentées au chapitre 4. Le reste du présent chapitre décrira sommairement la philosophie générale sur laquelle nos recommandations s'appuient.

Notre postulat de base est que la région de la capitale nationale est une méga-communauté (c'est-à-dire un « lieu public dans lequel des organisations et des particuliers se réunissent volontairement pour s'entretenir de questions importantes d'intérêt public, dans le respect d'une série de pratiques et de principes qui vont faciliter l'atteinte de résultats »¹ [traduction]).

En pratique, quatre éléments sont essentiels au développement d'une méga-communauté :

- connaître les problèmes à résoudre, les intervenants et les partenaires nécessaires, et leurs modes d'interaction;
- faire preuve de leadership et trouver des partenaires prêts à écouter, à apprendre et à comprendre;
- concevoir des accords intersectoriels faits sur mesure et les personnaliser;
- tirer des leçons des expériences ainsi que de la monitarisation collective des progrès.

On a confié le leadership de la méga-communauté à la CCN. Il y a eu des échecs qu'on a mentionnés plus haut. Mais la CCN a aussi été déçue de bien des façons par un environnement qui s'est avéré profondément fracturé et souvent incapable de fournir le support nécessaire. Il serait inutile de se pencher sur le mandat de la CCN sans tenir compte du contexte de sa méga communauté. Par conséquent, notre rapport traitera des correctifs nécessaires au mandat de la CCN mais aussi à son contexte.

LA CCN demeure une institution importante de la RCN et elle peut continuer à jouer un rôle clé dans son évolution future. Mais il est nécessaire d'apporter d'importants changements à la CCN et à son contexte. En ce qui concerne le Panel, les cinq R exigent que la CCN :



- se resitue dans l'appareil de gouverne du pays et de la région;
- recentre son mandat;
- renouvelle ses activités et son financement pour assurer sa pertinence et sa durabilité à long terme;
- revoie sa gouvernance pour la faire correspondre aux impératifs du 21^e siècle – transparence, consultation permanente et collaboration;
- rejoigne ses partenaires par le biais de consultations continues, et établit de nouveaux rapports fondés sur la réconciliation efficace des divers intérêts et sur une culture du consensus.

Amélioration du statut

Pour le moment, la CCN est une petite société d'État (avec des pouvoirs tronqués) qui fait rapport au Parlement par le truchement de ministres dont les portefeuilles peuvent changer. C'est très différent du statut dont elle jouissait lorsqu'elle faisait directement rapport au premier ministre.

La Loi exige que la CCN améliore, embellisse et anime la capitale du Canada, mais la CCN n'a pas d'autorité morale sur ses partenaires et possède un ensemble d'outils très limité avec lesquels accomplir ces tâches. Pourtant, tout examen raisonnable de ce mandat révèle aussi que la CCN ne peut agir seule. Elle doit partager le travail avec un grand nombre d'autres institutions et organismes.

Pour que la CCN s'acquitte bien de sa fonction de coordination, elle doit disposer d'un statut qui lui donne l'autorité nécessaire pour intervenir, et un mandat qui est clairement renforcé. Il faudrait d'abord parvenir à un vaste consensus sur la place qu'occupe la CCN au sein du Canada, du gouvernement fédéral et de la RCN, ainsi que sur son rôle dans le contexte d'un nouveau mandat.

On doit forger un consensus sur le fait que la CCN a un mandat de coordination et de surveillance et que son rôle est de veiller à ce que tous les partenaires nécessaires collaborent au processus d'amélioration, d'embellissement et d'animation de la capitale du Canada. La CCN doit être considérée comme la principale organisation chargée de coordonner les activités des nombreux intervenants nationaux, régionaux et locaux pour faire en sorte que la capitale nationale réponde aux attentes des citoyens. Il ne s'agit pas d'un pouvoir imposé de haut en bas, mais d'un pouvoir *construit sur la collaboration*.

Idéalement, la CCN pourrait devenir un mandataire du Parlement (MP). Les MP représentent une cinquième fonction du gouvernement (au-delà des fonctions législative, exécutive, judiciaire et bureaucratique). La vérificatrice générale, le directeur général des élections, le commissaire aux langues officielles et la commissaire à la protection de la vie privée sont tous des MP. Nommés pour une période légalement déterminée, les MP doivent recevoir l'approbation de la Chambre des communes et du Sénat. Ils présentent des prévisions budgétaires et un rapport annuel au Parlement par le truchement de l'un des orateurs ou par une autre voie.

Les MP visent à renforcer le Parlement en offrant des « connaissances approfondies, efficaces et riches de sensibilité politique ». Ils sont une source de connaissances pertinentes sur le plan politique qui surplombent les affrontements partisans. On pourrait faire valoir que seule une entité avec la légitimité que confère le statut de MP peut incarner l'importance symbolique de la capitale, la difficulté que représente la création et le maintien d'un tel point de référence pour les citoyens, et le caractère complexe de la méga-communauté que l'on doit mobiliser pour y parvenir.

Mais puisqu'il est peu probable qu'un tel statut soit conféré à la CCN, il est tout au moins possible de s'assurer que la CCN fasse rapport au Parlement par le truchement de son ministre aux membres du comité mixte permanent de la Chambre des communes et du Sénat sur la Bibliothèque du Parlement, ou par une voie similaire. Ceci établirait fermement le rôle central de la CCN dans les plans de coordination et de planification et de célébration de la capitale.



Orientation mieux définie

Avant de discuter sérieusement de l'orientation de la CCN, on doit préciser son rôle central et réaffirmer un consensus quant à l'importance de la capitale.

Le premier point central, *planification de la capitale*, est une composante permanente de l'organisme depuis sa création. Un second point central a été ajouté après la dernière revue du mandat : *célébrer la capitale et la dynamiser*.

Ces mots d'apparence anodine sont très puissants. Ils présentent clairement le bien-fondé de l'existence de la CCN et les points de référence à utiliser pour définir les activités prioritaires. En voici quelques exemples :

- axer le rôle de planification de la CCN sur le caractère national de la capitale et des terres d'intérêt national;
- réaliser une approche intégrée et soutenue de la planification de la capitale au sein du gouvernement fédéral, en particulier dans le cadre de la politique qui prône l'établissement d'un équilibre entre l'Ontario et le Québec sur le plan des emplois fédéraux et des investissements dans la RCN;
- renforcer le rôle actuel de la CCN en matière de planification des transports dans la RCN;
- confirmer le rôle d'intendance de la CCN à l'égard de la colline du Parlement et des résidences officielle, qui sont les plus grands symboles et emblèmes patrimoniaux dans la capitale et dans l'ensemble du pays;
- confirmer les autres secteurs d'activité prévus de la CCN (dont l'intendance du patrimoine, la protection de l'environnement, les événements et les célébrations, l'interprétation et la commémoration, les services aux visiteurs, les programmes d'échange, la sensibilisation à la culture, la promotion et le marketing).

Nouvel Outillage

Pour permettre à la CCN de s'acquitter de son rôle de grand coordonnateur, elle doit avoir à sa disposition une bonne trousse d'outils. Elle a besoin d'instruments pour assurer l'amélioration de la coordination intra-gouverne-

mentale et inter-gouvernementale, et de la coordination transversale dans plusieurs domaines.

Les attentes des citoyens et les engagements pris par les gouvernements commandent la création d'une capitale caractérisée par :

- un milieu naturel à conserver et à protéger;
- une saine gestion de la gamme de ressources matérielles;
- une capitale symbolique qui doit faire l'objet de promotion et de célébration;
- une méga-communauté transfrontalière devant être développée de façon équitable;
- une méga-communauté vivante qui doit être nourrie et dynamisée.

La CCN doit agir à titre d'intendant de la masse des terrains d'intérêt national (MTIN) de la région. Mais, en tant qu'intendant de ces ressources matérielles, la CCN devrait être liée par une *contrainte ne permettant aucune perte nette de territoire* qui garantira qu'on ne pourra, à aucun moment, laisser s'éroder une portion des biens fonciers.

La CCN doit agir comme garant que la capitale se développera conformément aux plans établis pour les deux rives de la rivière des Outaouais, et doit s'efforcer activement de voir à ce que l'infrastructure en place appuiera un tel développement, tout en maintenant le tissu multiculturel de la capitale et un endroit approprié pour les Premières nations.

La CCN doit aussi établir une collaboration et des consultations continues avec les institutions fédérales, provinciales et locales pour s'assurer que tout le monde travaille d'arrache pied pour faire de la capitale un endroit aussi vibrant que possible. Cela signifie donc que la CCN doit faire sentir sa présence lors des activités dans la capitale, mais aussi renoncer à une présence directe dans le cadre d'activités qui relèvent d'autres institutions, en particulier les institutions municipales.

Enfin, il est déraisonnable de prétendre que l'on peut conserver le même mandat et toutes les activités connexes avec une fraction du budget qui existait autrefois. Le fait de continuer à tenter de tout faire, même en l'absence de financement, a représenté un effort héroïque, mais qui maintenant pourrait devenir un effort irresponsable. Par conséquent, un soutien financier supplémentaire doit être mis à la disposition de la CCN.



Nouvelles règles

La gouvernance est définie comme un effort de coordination efficace lorsque les pouvoirs, les ressources et l'information sont vastement distribués. La CCN doit reconnaître qu'elle n'arrivera pas à faire son travail sans la collaboration active et créatrice de plusieurs partenaires, et qu'une gouvernance efficace ne peut émerger que d'un processus de délibération qui se fonde sur les normes les plus strictes en matière de confiance, de transparence, de consultation et de responsabilisation.

Mais ces impératifs ne produiront sans doute pas de bons résultats si le design de l'organisation ne tient pas compte du caractère complexe des tâches qu'elle effectue. La CCN est fermement engagée dans plusieurs secteurs d'activité, notamment la planification, la gestion des biens immobiliers, les transports, la préservation et l'animation. Il serait mal avisé de laisser entendre que les intervenants les mieux en mesure de traiter ces questions sont taillés dans la même étoffe. Comme l'affirmera tout expert de la science des systèmes, l'appareil de gouverner d'une organisation doit être aussi complexe que ce qu'elle compte gouverner.

Par conséquent, il ne serait pas sage de privilégier un degré de simplicité qui condamnerait l'organisation à devenir dysfonctionnelle. La CCN doit être dotée d'une structure de gouvernance qui se veut assez complexe pour faire face aux défis auxquels elle est confrontée :

- assurer un équilibre entre une ouverture et transparence accrues dans le cadre des activités de la CCN, et la capacité de mettre en œuvre sa vision à long terme et la concrétiser;
- favoriser, dans toute la mesure du possible, la participation des partenaires, des utilisateurs et des intervenants en ce qui concerne la gouvernance des activités de la CCN;
- réformer le conseil de la CCN pour qu'il tienne mieux compte de l'éventail des parties prenantes et de la variété des préoccupations portant sur la création de la capitale, ainsi que pour rééquilibrer la représentativité de la RCN et des autres régions du Canada;
- assurer l'accès approprié par les utilisateurs, intervenants et citoyens au conseil de la CCN et à ses comités.

Nouvelle culture de consensus

Enfin, mais considération qui n'est pas des moindres, nous devons reconnaître que si la CCN doit pouvoir jouer un rôle agrandi dans l'avenir, elle doit modifier sa culture organisationnelle.

La notion de culture renvoie à ce que l'on pourrait considérer comme l'« âme » d'une organisation, c'est-à-dire ce qui oriente la façon dont une organisation perçoit le monde, réagit aux changements environnementaux ou aux défis lancés par concurrents ou partenaires, et se gouverne elle-même.

Il ne suffira pas de simplement préciser le mandat de la CCN, de recentrer l'organisation, de lui fournir un coffre à outils mieux garni et d'instaurer un appareil de gouvernance plus robuste. Un changement de culture est essentiel.

Un tel changement permettra à la CCN d'évoluer au même rythme que ses environnements internes et externes, et veillera à ce que l'organisation ne cesse pas de continuer à s'ajuster, à apprendre et à se réinventer. La CCN doit établir comme priorité de nourrir de meilleurs rapports avec ses partenaires et les intervenants. Elle doit aussi changer complètement sa façon de traiter irritants ou obstacles qui ressortent de ses échanges avec les partenaires, les intervenants et les utilisateurs.

On trouvera au prochain chapitre les détails des recommandations qui ont découlé de cette approche générale.

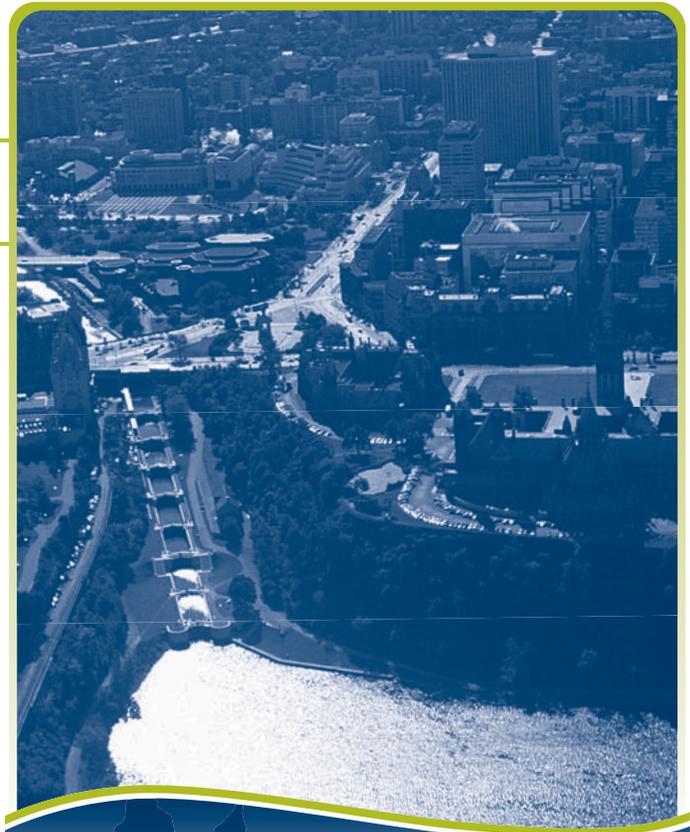


4

Transformations requis

«... pour établir une réglementation appropriée, la diversité des modalités prévues par l'organisme de réglementation doit être égale ou supérieure à la diversité des caractéristiques du système faisant l'objet de la réglementation. » [traduction]

Énoncé de la loi Ashby par Ross Ashby



Nos recommandations

Les recommandations suivantes visent à définir une nouvelle philosophie pour la capitale fédérale du Canada. Pour les raisons mentionnées dans les chapitres précédents, la revue de notre mandat a révélé que même si les Canadiens accordent une immense importance à leur capitale, ils ne sont pas nécessairement aussi bien servis par les dirigeants de leur capitale qu'ils devraient l'être.

Cela n'est pas attribuable à de la mauvaise volonté ou à un manque d'intérêt, mais plutôt à un certain nombre d'obstacles et de contraintes qui sont souvent les conséquences non voulues et non prévues d'accidents de parcours, de traditions et d'un manque d'examen critique du contexte institutionnel existant.

Dans la mesure du possible, nous nous sommes efforcés d'éliminer ces obstacles et ces contraintes et de rehausser l'efficacité de l'intendance.

En premier lieu, nous devons rehausser le statut de coordonnateur principal de la capitale. Si la CCN relevait d'un comité conjoint de la Chambre des communes et du Sénat, elle bénéficierait d'un profil plus élevé, mais voilà qui engendrerait aussi un plus grand sens de la propriété de leur capitale par tous les Canadiens.

En second lieu, ce statut de grand coordonnateur de la capitale réclame que la CCN se concentre davantage sur certaines responsabilités et priorités centrales. On recommande que la CCN accorde la priorité au secteur du cœur de la RCN, aux préoccupations en matière d'environnement et de patrimoine, au secteur du transport et à l'équilibre social et économique entre les diverses régions de la RCN.

En troisième lieu, nous recommandons que des changements soient apportés aux règles de gouvernance de la capitale. Si nous voulons mieux équiper les grands coordonnateurs de la capitale pour les aider à faire une meilleure planification et à faire en sorte que la capitale soit belle et dynamique, nous devons reconnaître que cette tâche ne peut être exécutée de haut en bas et de manière coercitive. Ce travail doit plutôt être le produit d'une intendance transparente et axée sur la collaboration; il doit faire appel à la participation de tous les partenaires et intervenants particulièrement intéressés par la RCN et qui disposent d'une partie des ressources, des pouvoirs et des connaissances requises pour exécuter la tâche d'intendance réclamée par les Canadiens.

En quatrième lieu, le succès d'une organisation repose en grande partie sur ses moyens financiers. Si l'on veut que les aspirations des Canadiens qui veulent maintenir leur capitale au rang des capitales mondiales soient comblées, la CCN doit disposer des ressources nécessaires. Nous croyons que les Canadiens sont d'accord avec ce principe et qu'ils sont prêts à engager les dépenses requises. Nous avons proposé un plan à cet égard.

En cinquième lieu, les membres du Panel estiment qu'il faudra enclencher un changement de la culture d'entreprise, et que pour ce faire un nouveau consensus et un nouvel esprit devront servir de fondements à la transformation proposée. Si la confiance et la collaboration doivent prévaloir, il faut que la CCN transforme radicalement ses façons de traiter avec ses partenaires, ses intervenants, les utilisateurs de ses services et installations et les citoyens. Un tel changement exigera du temps car un changement de la culture d'une organisation implique une transformation de la façon dont l'organisation perçoit le monde environnant et de la manière avec laquelle elle y réagit.

Il est difficile de déterminer d'avance de quelle manière cette transformation de la culture d'entreprise modifiera les divers aspects de l'exécution des activités de la CCN. En réalité, pour la nouvelle équipe qui assumera la direction de l'organisation dans les mois à venir, la tâche cruciale et primordiale consistera justement à orchestrer ce changement de la culture d'entreprise. Le Panel a seulement formulé quelques recommandations qui pourront aider à créer l'état d'esprit requis pour enclencher ce changement de culture.

STATUT REHAUSSÉ

La capitale du Canada comme élément de référence fondamental

La CCN a comme rôle fondamental d'agir comme l'instrument principal du gouvernement fédéral pour assurer le maintien du progrès et de l'évolution de la capitale fédérale du Canada au 21^e siècle.

Recommandation 1

QUE l'aménagement, l'intendance, la viabilité et la célébration à long terme de la capitale du Canada constituent les considérations primordiales du



gouvernement fédéral au moment de la prise de décisions concernant le futur mandat de la Commission de la capitale nationale (CCN). L'importance, la signification, et les dimensions symboliques de la capitale du Canada – pour le pays et les Canadiens – devraient être reconnues officiellement dans un nouveau préambule à la *Loi sur la capitale nationale* modifiée.

Le mandat de la CCN

Compte tenu de la contribution importante que la CCN et des organismes qui l'ont précédé au chapitre de l'aménagement permanent de la capitale du Canada et compte tenu des possibilités et du potentiel de levier que la CCN peut utiliser dans le cadre de cette importante réalisation nationale, le Panel confirme que le mandat de la CCN est toujours pertinent et important en ce qui concerne l'évolution et l'aménagement de la capitale du Canada.

Dans le cadre des consultations du Panel, les principaux intervenants ainsi que les membres du grand public ont accordé un fort appui à la CCN, en dépit des contraintes et des problèmes qui ont nui à ses actions et limité sa capacité de respecter les promesses de son mandat.

Le Panel souhaite mettre en lumière les trois secteurs prioritaires de la CCN, soit : la planification, l'intendance, et la célébration de la capitale – trois secteurs qui contribueront à orienter ses actions pour les années à venir.

Recommandation 2

QUE le mandat de la CCN, à titre de principal instrument du gouvernement fédéral chargé de la coordination de toutes les activités liées à la planification, à l'intendance et à la célébration de la capitale du Canada, soit clairement reconduit et raffermi.

Statut de la CCN en tant qu'institution fédérale

Le Panel reconnaît le caractère approprié du statut de la CCN en tant que société d'État, statut qu'elle assume depuis quelques décennies. Il reconnaît également que ce statut l'a bien servi dans tout l'éventail d'activités que celle-ci accomplit. Néanmoins, un rehaussement de son statut aiderait à restaurer le blason et l'importance de la

CCN, et aiderait la CCN à relever les défis qui s'annoncent et à s'adapter au contexte futur.

Recommandation 3

QUE toutes les limites particulières s'appliquant actuellement aux activités de la CCN à titre de société d'État soient éliminées et que la CCN se rapporte au Parlement via le Ministre responsable de façon à ce que tous ses documents officiels soient soumis au comité mixte permanent de la Chambre des communes et du Sénat sur la Bibliothèque du Parlement.

Approbation par le Parlement du plan de la capitale fédérale du Canada

Étant donné le caractère stratégique du mandat de planification de la CCN et considérant les activités de planification requises pour tenir compte de l'évolution à long terme de la RCN, les membres du Panel estiment que le plan de référence clé de la CCN pour la RCN – le Plan de la capitale du Canada (PCC) – devrait être assujéti à un régime d'approbation différent que celui qui existe actuellement.

La dernière version du Plan (PCC) a été approuvée par la CCN en 1999. Ce plan succédait au *Plan de la capitale nationale* de 1950 (le plan Gréber).

La CCN doit avoir l'autorité morale pour bien exécuter son mandat. Plus précisément, dans un contexte où il faut accroître la visibilité de la capitale et où il faut faire en sorte que son importance soit mieux reconnue par les Canadiens, la CCN doit rehausser la valeur et le statut de sa planification au sein du gouvernement fédéral, et en relation avec les autres paliers du gouvernement et les intervenants dans la RCN. C'est pourquoi, le Panel propose que le Parlement du Canada assume le pouvoir d'approbation ultime du PCC, par l'intermédiaire du comité mixte permanent de la Chambre des communes et du Sénat sur la bibliothèque du Parlement.



Comme l'année 2009 marquera le dixième anniversaire du PCC, la CCN devrait se donner comme priorité d'en faire une mise à jour et de le faire approuver par le Parlement durant cette année anniversaire.

Si le Parlement approuvait le PCC, cela aurait plusieurs avantages. Cela donnerait une autorité morale aux interventions de la CCN dans la RCN, cela assurerait une plus grande crédibilité à la détermination des terrains d'intérêt national qui lui appartiennent, et cela conférerait un fondement plus solide au mandat de la CCN dans les cercles politiques et administratifs de la RCN. Il serait également plus facile d'harmoniser les plans de la CCN avec les autres documents de planification de la RCN.

Un tel mécanisme d'approbation exigerait une modification à la *Loi sur la capitale nationale*.

Recommandation 4

QUE le *Plan de la capitale du Canada*, au titre de principal énoncé du gouvernement fédéral à l'égard de l'évolution à long terme de la RCN, soit soumis à l'approbation du Parlement du Canada par l'intermédiaire du comité mixte permanent d'ici 2009, et tous les dix ans par la suite. Cela confirmerait l'importance primordiale que les Canadiens accordent à la capitale et cela contribuerait à rehausser la valeur et le statut des activités de planification de la CCN tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement fédéral.

UNE ORIENTATION PLUS PRÉCISE

Les recommandations suivantes sont formulées pour aider à définir une orientation plus précise pour la CCN.

Pouvoirs et priorités en matière de planification

Les consultations menées par le Panel ont permis de dégager un consensus clair : la CCN doit exercer son rôle de coordination de façon plus uniforme et exhaustive. Ce rôle lui est conféré dans la *Loi sur la capitale nationale*.

Les parties intéressées et le grand public ont reconnu l'importance stratégique de la fonction de coordination de la CCN dans l'environnement complexe de la RCN. Cet

environnement comprend une partie du territoire de deux provinces, quatre paliers de gouvernement, une société civile active et bien développée, une diversité ethnoculturelle en pleine expansion et des économies régionales étroitement liées.

Le Panel a également conclu que la CCN devrait être tenue de concentrer ses efforts sur l'amélioration et le rehaussement de son rôle et de ses responsabilités en matière de coordination dans quelques secteurs prioritaires clairement déterminés.

L'un des secteurs prioritaires consiste à consolider les pouvoirs d'approbation et de réglementation de la CCN. Si l'on y parvient, cela rehaussera le rôle de coordination du gouvernement fédéral dans la RCN, cela favorisera une mise en œuvre mieux coordonnée des priorités du gouvernement fédéral dans la RCN, et cela assurera que la CCN dispose de tous les instruments nécessaires pour réaliser sa vision et ses plans pour la capitale.

Les pouvoirs actuels de la CCN devraient être précisés et élargis de manière à ce que celle-ci puisse réagir adéquatement aux contestations faites en matière d'utilisation des terrains et aux interventions et décisions d'aménagement. Cela doit se faire de manière à renforcer l'application des pouvoirs de la CCN aux projets et processus de prise de décisions intra gouvernementaux et inter gouvernementaux.

La répartition équilibrée des activités et des investissements du gouvernement fédéral entre l'Ontario et le Québec est un objectif qui a été réitéré récemment par le gouvernement fédéral et qui a été énoncé sous la forme de l'objectif du ratio 75/25 pour l'Ontario et le Québec relativement à l'embauche et les investissements par le gouvernement fédéral dans la RCN. Cette répartition équilibrée est un aspect qui pourrait bénéficier d'une coordination accrue. Dans le même ordre d'idées, la CCN pourrait s'assurer que le caractère bilingue et multiculturel du Canada soit manifeste dans les mécanismes et les activités actuelles de la capitale.

La CCN doit également disposer d'une habilitation accrue pour coordonner le transport interprovincial dans la RCN. Maintes initiatives proposées à cet égard ont démontré que l'on ne parvenait pas des deux côtés de la rivière des Outaouais à assurer la coordination des infrastructures et des réseaux de transport. Ces échecs répétés ont de



graves conséquences pour la RCN et pourraient paralyser le développement économique de la capitale et détériorer la qualité de vie et l'environnement.

Enfin, le Panel estime que les améliorations à la coordination intergouvernementale devraient porter surtout sur le secteur du cœur de la capitale (le vaste secteur englobant les édifices patrimoniaux du gouvernement fédéral au centre des villes d'Ottawa et de Gatineau) (Annexe V). Ce secteur est un symbole évident de la RCN et la CCN doit veiller à établir les conditions requises pour en assurer la viabilité à long terme, plus particulièrement au chapitre du transport en commun, du patrimoine, de l'aménagement du secteur riverain, de l'interprétation et de la commémoration.

Si ses pouvoirs d'approbation et de réglementation étaient consolidés et accrus, la CCN pourrait accroître son rôle de coordination. Il faudrait pour ce faire modifier la *Loi sur la capitale nationale*.

Recommandation 5

QUE le rôle de coordination de la CCN soit reconfirmé, accru et renforcé pour tenir compte de ce qui est nécessaire pour la réalisation de la vision et des plans pour la capitale : la mise en œuvre des programmes et des priorités du gouvernement fédéral dans la RCN pour les questions touchant l'affectation et l'aménagement des terrains fédéraux, les transactions immobilières, la localisation de l'emploi et des investissements faits par le gouvernement fédéral, les édifices et installations, le transport, le patrimoine, l'environnement et la programmation des activités.

Recommandation 6

QUE la CCN soit chargée par le Parlement de superviser la politique du gouvernement fédéral en matière de répartition des emplois et des investissements dans la RCN entre l'Ontario et le Québec des deux côtés de la rivière des Outaouais selon un ratio respectif 75/25, et qu'elle soit également chargée de jouer un rôle proactif clé dans la mise en valeur du caractère bilingue et multiculturel de la région de la capitale nationale.

Recommandation 7

QUE la CCN dispose du mandat et des pouvoirs requis pour coordonner les initiatives inter-provinciales en transport (ponts et transport en commun) et celles du gouvernement fédéral des deux côtés de la rivière des Outaouais. Cela assurerait que les citoyens et les visiteurs puissent circuler facilement et sans encombrement dans toute la région, et cela constituerait également un moyen clé pour assurer la mise en œuvre du *Plan de la capitale du Canada*.

Recommandation 8

QUE l'on donne comme directive à la CCN de porter une attention particulière à la planification et à l'intendance du secteur du cœur de la RCN.

Rôle d'intendance des terrains

La problématique de la protection des terrains de la « capitale verte » a suscité beaucoup d'attention et de commentaires et a soulevé les passions pendant toutes les consultations tenues par le Panel.

Les terrains de la capitale verte sont un élément essentiel de la vision à long terme de la capitale. Le concept de capitale verte a été exposé pour la première fois dans le plan de Frederick Todd de 1903. Le concept est articulé autour de trois composantes clés : le parc de la Gatineau, la Ceinture verte, et les terrains urbains. Les parties intéressées et le grand public veulent que la signification symbolique de ces terrains soit reconnue et rehaussée dans le cadre de l'évolution et du développement de la RCN.

Le genre de reconnaissance proposé assurerait une plus grande appréciation et un plus grand respect de cet actif important de la capitale du Canada.



Durant les consultations, un grand nombre de personnes et de groupes ont indiqué qu'ils croyaient que la viabilité à long terme des terrains de la capitale verte, en particulier la viabilité des terrains du parc de la Gatineau et de la Ceinture verte, était menacée et qu'ils étaient fortement en faveur de l'attribution d'une protection officielle à ces terrains. Quoique de nombreux scénarios aient été proposés, le Panel est d'avis que la CCN demeure la meilleure organisation pour assurer l'intendance de la capitale verte.

Des mécanismes pourraient être établis dans le cadre de modifications à la *Loi sur la capitale nationale* en vue d'assurer la protection à long terme des terrains de la capitale verte. Ces mécanismes pourraient comprendre la reconnaissance de leur existence, de leur valeur, et des conditions nécessaires pour leur bonne entendance.

Les membres du Panel croient également que la viabilité des terrains de la capitale verte doit faire l'objet d'une étroite surveillance par la CCN et faire l'objet de rapports réguliers.

Le statut d'intérêt national des terrains de la capitale verte et des autres propriétés sous l'intendance de la CCN a été reconnu officiellement depuis la fin des années 1980 par la désignation de la Masse des terrains d'intérêt national (MTIN), qui avait alors été approuvée par le Conseil du Trésor.

Cependant, la nature exacte de la MTIN de même que le processus sous-jacent à sa détermination sont demeurés mal connus, et cet aspect avait fait l'objet de critiques acerbes récemment. Voici quels sont les sujets en litige. Quels critères utilise-t-elle pour déterminer que certains terrains faisant partie de son portefeuille de terrains ne répondent pas à ces exigences et constituent donc des terrains excédentaires? Qu'est-ce que la CCN devrait être autorisée à faire avec les soi-disant terrains excédentaires?

Les membres du Panel estiment que, compte tenu du mandat de la CCN et de son rôle d'organisme chargé de l'intendance de la capitale, il est essentiel de déterminer de façon précise et rigoureuse en quoi consiste la MTIN.

La détermination des paramètres de la MTIN est une question délicate. Le processus de désignation doit prendre en compte les rapports entre ces terrains et les communautés locales se trouvant à proximité. En 2007, un panel impartial d'experts externes devrait se pencher sur cette question et déterminer quels sont les besoins à long terme au chapitre des terrains. Cela devrait mener à l'établissement d'une MTIN révisée qui serait assujettie à l'approbation du gouvernement fédéral et du Parlement, dans le cadre d'une modification à la *Loi sur la capitale nationale*.

La MTIN va devoir changer au gré de l'évolution de la capitale et tous les changements qui y seront apportés devraient être fondés sur un ensemble de critères rigoureux (par exemple aucune perte nette de territoire). Ces critères devraient s'inspirer des critères utilisés par le panel impartial d'experts et des suggestions des membres de ce panel quant au type d'approbation requise pour la révision de la MTIN.

Une fois que le comité impartial d'experts externes aura terminé son travail, on déterminera vraisemblablement que certains des terrains appartenant à la CCN ou au gouvernement fédéral ne font pas partie de la MTIN. En d'autres termes, ces terrains ne répondront plus aux critères de biens immobiliers requis pour les besoins à long terme de la capitale. Récemment, la désignation de terrains excédentaires par la CCN a soulevé la controverse. Dans certains cas, ces décisions ont été jugées arbitraires et souvent n'ont pas été étayées par des explications claires. Ce processus de prise de décision avait été perçu comme servant les besoins de la CCN car les terrains désignés excédentaires pouvaient alors être vendus pour servir de complément aux crédits financiers accordés par le gouvernement fédéral.

Un panel impartial d'experts pourrait déterminer quels sont les terrains excédentaires. Dans le cas où un terrain est déclaré excédentaire, le Panel propose que le terrain ne puisse pas être vendu par la CCN. De cette façon, ces terrains ne devraient plus servir à générer des revenus complémentaires pour compenser des manques de fonds.

Ces terrains excédentaires devraient être conservés à titre de propriété publique et devraient être mis à la disposition d'autres paliers de gouvernement.



Recommandation 9

QUE le mandat de protection environnementale de la CCN soit renforcé et que son rôle d'intendance des terrains essentiels à la réalisation de la vision de la capitale en tant que « capitale verte » soit rehaussé par une reconnaissance officielle de la valeur des terrains de la capitale verte et de leur importance pour la capitale.

Recommandation 10

QUE les terrains nécessaires à la viabilité à long terme et à l'évolution de la capitale du Canada (qui comprend le parc de la Gatineau, la Ceinture verte, les parcs, les corridors verts, les infrastructures et les autres propriétés où sont construits des immeubles dans la zone urbaine) désignés comme faisant partie de la Masse des terrains d'intérêt national (MTIN) fassent l'objet d'une nouvelle évaluation en 2007 par un « panel expert » composé de personnes impartiales de l'extérieur sous la supervision d'un organisme comme la Société royale du Canada. Ce mécanisme comporterait des consultations publiques.

Recommandation 11

QUE la définition de la MTIN soit intégrée à la *Loi sur la capitale nationale*, et que la CCN gère ces secteurs de la RCN en fonction d'une Charte dont il serait fait mention explicitement dans la Loi. Cette Charte aurait pour but d'empêcher toute érosion nette des aires précitées et d'assurer les mesures appropriées pour faire en sorte que le public apprécie et profite de ces secteurs, en comprenne le bien-fondé; elle aurait aussi pour but d'assurer la protection de l'intégrité écologique et commémorative de ces lieux. Une telle Charte devrait non seulement être intégrée à la *Loi sur la capitale nationale* mais elle devrait aussi comporter un énoncé exhaustif des conditions en vertu desquelles la conservation à long terme des terrains de la capitale verte doit être assurée, par exemple de façon à ce qu'il n'y ait aucune perte nette, des consultations appropriées, et ainsi de suite.

Recommandation 12

QUE tout terrain appartenant à la CCN et considéré par le panel expert comme ne faisant pas partie de la MTIN, ne soit plus offert en vente par la CCN. Tous ces terrains excédentaires devraient demeurer en propriété publique et devraient être utilisés par la CCN de manière créatrice pour effectuer des échanges avec d'autres paliers de gouvernement. Pour ce faire, la CCN devra recourir à un mécanisme public, transparent et ouvert visant à déterminer comment ces terrains devraient être utilisés (en respectant les plans officiels des municipalités), elle pourrait imposer toutes les servitudes qu'elle juge appropriées relativement aux terrains transférés, et elle pourrait tenir compte de la politique et des besoins de la collectivité. Tous les arrangements de ce type pouvant comporter un partenariat entre le secteur privé et le secteur public devraient toujours prévoir une compensation appropriée dans les cas où il y a transfert de terrain.

Rôle de la CCN en tant que responsable de l'intendance des édifices patrimoniaux

De longue date, la CCN a joué un rôle clé dans la détermination et la conservation du patrimoine fédéral dans la RCN. Un aspect important des activités patrimoniales de la CCN consiste à désigner des édifices patrimoniaux du gouvernement fédéral classifiés et reconnus dans le cadre du mécanisme du Bureau d'examen des édifices fédéraux du patrimoine.

Durant ses consultations, le Panel a reçu des commentaires de gens réclamant que la CCN renforce son rôle au chapitre de la conservation du patrimoine. Pour que la CCN puisse continuer à assurer son rôle de conservation du patrimoine, elle doit conserver son rôle de surveillance et de coordination du patrimoine fédéral dans la RCN.



Pour l'essentiel, ses efforts devraient porter sur le secteur du cœur de la capitale, conformément à la priorité indiquée dans la recommandation 8. Dans le cas des édifices patrimoniaux se trouvant à l'extérieur du secteur du cœur de la capitale, la CCN pourrait prendre d'autres types d'arrangements d'intendance, et pourrait recourir à des partenariats avec d'autres paliers de gouvernement et avec le secteur privé et des entreprises sans but lucratif.

Depuis le milieu des années 1980, la CCN assure l'intendance des résidences officielles se trouvant dans la RCN et a fait de l'excellent travail pour assurer leur conservation à long terme. Les membres du Panel estiment que la CCN devrait continuer d'assumer cette fonction importante d'intendance du patrimoine. La CCN doit améliorer la coordination entre les différents intervenants relativement aux activités de gestion permanentes des résidences officielles.

La responsabilité en matière d'intendance de la Cité parlementaire est assurée par TPSGC, en collaboration avec la Chambre des communes, le Sénat et la Bibliothèque du Parlement. La Cité parlementaire revêt une grande importance symbolique pour la capitale de sorte que nous devons harmoniser sa conservation à long terme avec la mise en valeur de la capitale auprès des Canadiens.

Considérant l'aptitude reconnue de la CCN à titre de responsable de l'intendance des terrains et des édifices de la capitale, compte tenu également de ses responsabilités actuelles en matière de conception architecturale et de conception extérieure de tous les édifices patrimoniaux et compte tenu de son nouveau rôle accru à titre de responsable de l'intendance de la capitale, le Panel propose que l'on confie à la CCN la responsabilité de la Cité parlementaire. On devrait également fournir à la CCN les ressources dont elle a besoin pour assumer cette nouvelle responsabilité, qui lui serait confiée seulement à la suite d'un examen approprié, de la mise en place d'un mécanisme de transition, et d'arrangements appropriés avec les occupants.

Recommandation 13

QUE la CCN continue d'assurer la coordination de la protection et de la conception des édifices patrimoniaux fédéraux dans la RCN. Elle devrait conserver l'entière responsabilité au chapitre de la propriété et de l'intendance des édifices patrimoniaux

dont elle a la garde dans le secteur du cœur de la capitale et elle devrait s'efforcer de conclure des partenariats entre le secteur public et le secteur privé (en imposant toutes les servitudes appropriées) de façon à assurer la protection des édifices patrimoniaux se trouvant en dehors du secteur du cœur de la capitale et lui appartenant.

Recommandation 14

QUE la CCN conserve une responsabilité en matière de coordination de la protection et de la conception de la Cité parlementaire et des résidences officielles et en outre, qu'elle assume désormais la responsabilité officielle de leur entretien et de leur maintenance (tâche pour laquelle elle recevra tous les fonds requis). Pour assurer la conservation à long terme de ces édifices patrimoniaux hautement symboliques et importants qui appartiennent à tous les Canadiens, la CCN devrait être investie du pouvoir de demander la collaboration des locataires, peu importe qui ils sont, pour assurer un entretien adéquat des édifices.

Rôle de célébration, de commémoration et de promotion

Dans le cadre de son rôle de coordination des événements de célébration, de commémoration et de promotion, la CCN organise un large éventail d'activités et de programmes. Elle organise notamment des célébrations et des événements d'envergure nationale (comme la Fête du Canada, Bal de neige), des activités d'interprétation (comme celles sur la Colline parlementaire), des commémorations nationales (comme celles se déroulant sur le boulevard de la Confédération), elle offre des services aux visiteurs (comme ceux offerts par InfoCentre) et des programmes d'échange jeunesse.

Depuis fort longtemps, la CCN fournit un appui matériel, financier et logistique aux activités de commercialisation et aux programmes régionaux comme le festival des tulipes, le festival de jazz et elle appuie les campagnes de marketing visant la RCN en collaboration avec des partenaires régionaux.

La CCN jouit d'une excellente réputation en ce qui concerne l'organisation de célébrations, d'activités de commémorations et d'activités de promotion de grande



qualité, ce qui renforce son image de marque auprès de la communauté régionale et ce qui lui procure une certaine visibilité à l'échelle nationale et internationale.

Durant les consultations tenues par le Panel, les intervenants de la CCN et les membres du grand public ont indiqué qu'ils étaient très en faveur du rôle assumé par la CCN en matière de coordination des programmes. Ils ont fait valoir que la CCN devrait s'impliquer davantage dans toutes les activités « d'animation et de sensibilisation à la capitale » en vue de renforcer la réputation de la RCN en tant que destination du plus grand intérêt au plan mondial.

Le Panel appuie cette nouvelle orientation pour la CCN en ce qui concerne son rôle en matière d'activités de célébration, de commémoration et de promotion. Cependant, la CCN devrait accroître sa collaboration avec ses partenaires et clarifier son rôle dans l'organisation des événements et des activités dans la RCN.

Comme ses ressources financières ont diminué avec le temps, la CCN a limité et réduit son rôle et sa contribution aux activités de rayonnement national. Le Panel propose que la CCN accroisse son influence à l'échelle nationale, dans le cadre de son mandat renouvelé à titre de principal instrument du gouvernement fédéral pour la célébration et la promotion de la capitale nationale. Si elle y parvient, cela fera de la capitale un véritable lieu de rencontre pour les Canadiens et une vitrine pour la culture canadienne. La capitale devrait constituer un maillon clé pour les échanges culturels au pays et entre chaque région.

Recommandation 15

QUE le mandat de la CCN au chapitre de la programmation et de l'organisation des activités de commémoration et de promotion soit renforcé et renouvelé, pour assurer que ces activités contribuent de façon créative et dynamique aux activités d'animation et de sensibilisation à la capitale. Pour déterminer précisément son rôle relativement aux événements, célébrations et activités (dans un rôle d'organisation, de coordination ou d'appui), la CCN devrait recourir activement à des partenariats avec d'autres organismes fédéraux, d'autres paliers de gouvernement, avec l'entreprise privée et avec le secteur des bénévoles.

Recommandation 16

QUE la CCN étende à l'échelle nationale la portée de son rôle de leader du gouvernement fédéral au chapitre de la coordination des programmes d'échange, des campagnes de promotion et des initiatives, des projets et des événements de nature culturelle, en vue de faire de la capitale un haut lieu de rassemblement culturel. Un recours accru aux technologies de pointe en communication et en information serait bénéfique pour les échanges culturels, pour les activités de promotion et les activités culturelles en général.

UN NOUVEAU COFFRE D'OUTILS

La CCN doit créer et maintenir une capitale de classe mondiale en collaboration avec les communautés locales et régionales qui disposent de leur propre identité culturelle et de leurs propres priorités. Pour ce faire, elle doit avant tout s'engager à travailler en collaboration et selon des mesures concertées.

Le large éventail d'activités de la CCN exige une coordination efficace et de bonnes aptitudes pour entretenir des relations fructueuses avec le reste du gouvernement fédéral mais également avec d'autres paliers de gouvernement, avec l'entreprise privée, les sociétés sans but lucratif, avec les divers groupes d'intérêt et le grand public.

Les parties intéressées et le grand public appuient le renforcement du rôle de leader assumé par la CCN dans la RCN. Le travail de coordination de la CCN pourrait contribuer à consolider et améliorer les relations avec la méga-communauté de la capitale.

Au fil des années, plusieurs mécanismes de coordination ont été établis afin d'instaurer un principe de collaboration au sein du gouvernement fédéral et avec les municipalités dans la RCN. Cependant, cette coordination sporadique n'a pas toujours donné des résultats concluants. En outre, dans le cadre de ses propres activités, la CCN n'a pas réussi à intégrer des



mécanismes de coordination pouvant assurer une gestion efficace et permanente de ses rapports avec les parties intéressées et le grand public dans tous ses secteurs d'activité.

Le Panel considère qu'il est essentiel d'améliorer la coordination au sein du gouvernement fédéral afin d'assurer qu'en tout ce qui a trait à la capitale, les divers organismes gouvernementaux maintiennent une position commune. Le Panel propose un nouveau mécanisme d'intendance pour améliorer la coordination horizontale à l'échelle du gouvernement fédéral. Un conseil fédéral de la RCN fournirait aux cadres supérieurs des divers ministères et organismes fédéraux œuvrant dans la RCN une tribune qui leur permettrait de tenir des entretiens et de *se concerter*.

Une telle tribune interactive et informelle serait indépendante de la CCN, cependant, la CCN pourrait lui accorder un soutien administratif et logistique.

Le Panel propose la création d'un comité de consultation et de collaboration dans le cadre duquel se réuniraient à intervalles réguliers des cadres supérieurs de la CCN, de la ville d'Ottawa, de la ville de Gatineau et de la Municipalité régionale de comté des Collines-de-l'Outaouais. Ce comité de consultation améliorerait la coordination avec les autres paliers de gouvernement et plus particulièrement avec les municipalités locales et régionales de la RCN, en amenant les entités précitées à travailler ensemble plus étroitement à la résolution de problèmes épineux et à la gestion de projets conjoints.

Afin d'améliorer les rapports opérationnels entre la CCN et ses partenaires, les parties intéressées et le grand public, le Panel recommande une concordance plus étroite entre les comités consultatifs et les secteurs d'activité de la CCN. En plus de tenir compte d'une répartition équitable entre les membres locaux et les membres nationaux, la composition des comités consultatifs devrait également faire en sorte que les membres retenus disposent des compétences et de l'expérience requises pour offrir des conseils d'une valeur optimale au conseil d'administration de la CCN.

Les réunions des comités consultatifs proposés devraient être ouvertes au public (sauf pour les items traitant de sujets confidentiels) et ces interactions avec le public devraient permettre aux comités d'intégrer les commentaires des membres du public à l'ensemble des avis fournis au conseil d'administration de la CCN.

Recommandation 17

QU'UN nouveau mécanisme de coordination interministériel, qu'il s'agisse du conseil fédéral de la RCN ou de tout autre instrument de nature similaire, soit établi afin d'accroître l'efficacité de l'ensemble des activités du gouvernement fédéral dans la RCN. Une institution comme le conseil fédéral serait indépendante de la CCN du point de vue organisationnel, néanmoins, la CCN devrait jouer un rôle de leader quant aux activités de cette institution et lui fournir le soutien opérationnel requis.

Recommandation 18

QU'UN Comité consultatif municipal (CCM) composé de dirigeants de la CCN, de la ville d'Ottawa, de la ville de Gatineau et de la MRC des Collines-de-l'Outaouais soit mis sur pied et se réunisse une fois tous les trimestres, afin d'agir comme groupe de travail servant à la résolution des problèmes et à la coordination, et que le comité fournisse des rapports au conseil d'administration à intervalles réguliers.

Recommandation 19

QUE la CCN continue de travailler en étroite collaboration avec ses comités consultatifs, en fonction des quatre secteurs d'activité suivants (a) Planification, architecture et design, (b) Gestion de l'environnement et des actifs, (c) Cité parlementaire, résidences officielles et édifices patrimoniaux (d) Célébration, commémoration et promotion. La composition de ces comités consultatifs pourrait varier en fonction de l'expertise requise et pourrait être une combinaison variable d'experts nationaux et locaux. Les comités consultatifs devraient tenir des assemblées publiques au cours desquelles les citoyens de la RCN et tout autre citoyen auraient l'occasion de formuler directement leurs observations. Les comités consultatifs feraient rapport au conseil d'administration de la CCN. Si le conseil d'administration devait choisir de ne pas tenir compte de leur avis, il devra fournir des explications et justifier ouvertement sa position dans un délai de quatre-vingt dix jours.



NOUVELLES RÈGLES

Tout comme la protection des terrains de la capitale verte, les fonctions d'intendance exercées par la CCN a beaucoup retenu l'attention et a fait l'objet de bien des commentaires durant les consultations tenues par le Panel. Il est clair que la CCN est une institution fédérale de nature très particulière, dont les actions ont des répercussions profondes sur toute la RCN et sa méga-communauté. Par conséquent, la gouvernance de la CCN doit correspondre aux exigences spéciales propres au contexte de ses opérations.

Tel que proposé dans le projet de loi C-2 (la *Loi fédérale sur la responsabilité*), adopté récemment par le Parlement, les fonctions de président du conseil d'administration et de premier dirigeant (PDG) de la Commission doivent être réparties en deux postes distincts. (Ces deux fonctions étaient regroupées en un seul poste dans la *Loi sur la capitale nationale*). Il existe deux raisons fondamentales pour expliquer cette séparation des fonctions. En premier lieu, le président et le premier dirigeant (PDG) assument des responsabilités fondamentalement différentes : le président s'occupe de la vision globale et des orientations stratégiques alors que le premier dirigeant (PDG) met en oeuvre des politiques pendant l'exécution des activités. En second lieu, le président du conseil d'administration et le conseil d'administration lui-même ont notamment pour rôle de contrôler, de superviser et de réorienter le travail du premier dirigeant (PDG) au besoin. La séparation des deux fonctions en est venue à être acceptée unanimement comme le fondement d'une bonne gouvernance tant dans le secteur public que dans l'entreprise privée.

Étant donné l'importance stratégique de ces deux postes, il faut prêter une attention toute particulière au processus de nomination. La personne nommée au poste de président du conseil d'administration doit avoir une renommée suffisamment importante à l'échelle nationale pour être en mesure de s'afficher comme chef de file de la capitale dans le reste du pays et pour endosser la mission fondamentale de la capitale fédérale. Habituellement, le premier dirigeant (PDG) est nommé par les membres du conseil d'administration et il est choisi pour ses compétences et ses capacités particulières.

Dans la plupart des organisations, le conseil d'administration choisit le premier dirigeant (PDG). Ce n'est pas le cas à la CCN car le premier dirigeant (PDG) est nommé par voie de décret en conseil. Avant de nommer le premier dirigeant (PDG), il est impératif que le président et les membres du conseil d'administration soient consultés car il faut absolument

s'assurer que les compétences et la philosophie du premier dirigeant (PDG) concordent avec celles du président et avec les politiques du conseil d'administration et les conditions opérationnelles de mise en œuvre de ces politiques.

La CCN, comme la plupart des sociétés d'État, tient ses réunions à huis clos. Au fil des ans, cette politique de réunion à huis clos pour la prise de décisions a attiré de sévères critiques quant à son manque de transparence et de fortes pressions ont été exercées pour que la CCN fasse preuve de plus d'ouverture. Un nombre important des personnes qui ont participé aux consultations du Panel ont exhorté la CCN à tenir ses réunions plus ouvertement.

À l'avenir, toutes les réunions du conseil d'administration de la CCN devraient être accessibles à quiconque est intéressé à y assister. Toutes les questions ayant trait à l'un des quatre secteurs d'activité seront débattues par un comité consultatif et ces comités tiendront des assemblées publiques où le public pourra intervenir, conformément à la recommandation 19. Compte tenu de l'interaction du public dans ces occasions et vu que la CCN doit mener ses activités de manière efficace, le Panel recommande que les réunions du conseil d'administration soient de nature délibérative seulement mais que les membres du grand public soient autorisés à y assister à titre d'observateurs.

Les comités consultatifs seraient davantage impliqués dans le processus de prise de décisions si le grand public était autorisé à participer directement à leurs réunions. Puisque l'on envisage de renouveler la composition de ces comités, il est recommandé que les présidents des quatre comités proposés soient également membres du conseil d'administration. Cela assurerait qu'il existe un lien clair entre les apports du grand public au niveau des comités et les délibérations et décisions du conseil d'administration de la Commission.



Les compétences des membres du conseil d'administration doivent correspondre étroitement aux différents secteurs d'activité de la CCN. Il faudrait aussi assurer une représentation locale et nationale adéquate.

Le processus de nomination des membres du conseil d'administration devrait tenir compte des divers facteurs suivants : les membres devaient avoir un large éventail de compétences qui soient complémentaires de façon à pouvoir réaliser le mandat complexe de la CCN, les membres du conseil d'administration assumant également la présidence d'un comité consultatif devraient avoir une expérience et des aptitudes particulières, enfin, les membres du conseil devraient être choisis de manière à assurer une représentation nationale et locale équitable.

Recommandation 20

QUE les fonctions de président du conseil d'administration et de premier dirigeant (PDG) soient occupées par deux personnes distinctes et que leurs responsabilités respectives soient clairement réparties entre elles et que la nature des rapports entre leurs deux rôles soit bien définie. Le gouvernement fédéral devrait consulter le président et les membres du conseil d'administration avant de procéder à la nomination du premier dirigeant (PDG).

Recommandation 21

QUE le conseil d'administration de la CCN tienne au moins quatre réunions par année. Le grand public devrait être autorisé à assister aux réunions du conseil d'administration dans la mesure où les points à l'ordre du jour le permettent (soulignons que les questions touchant les ressources humaines et toute autre question de même nature seraient discutées à huis clos). Les réunions du conseil d'administration seraient de nature délibérative uniquement et les membres du public pourraient y assister à titre d'observateurs.

Recommandation 22

QUE le président du conseil d'administration soit un Canadien ayant une grande renommée à l'échelle nationale, qui apportera au poste une très grande

autorité morale et un grand prestige, et qui saura promouvoir la capitale, et s'en faire le champion.

Recommandation 23

QUE le conseil d'administration soit composé de 15 membres au maximum : soit cinq représentants de la RCN (trois de l'Ontario, deux du Québec); quatre représentants d'autres régions du pays et les présidents des quatre différents comités consultatifs. Pour le moment, quatre comités consultatifs permanents sont proposés (le Comité consultatif sur la planification, l'architecture et le design; le Comité consultatif sur la gestion de l'environnement et des actifs; le Comité consultatif sur la Cité parlementaire, les résidences officielles et les édifices patrimoniaux et le Comité consultatif sur la célébration, la commémoration et la promotion). Cela signifie que le conseil d'administration compterait 13 membres en tout, y compris le président et le vice-président. Cependant, il faudrait prévoir la modification de ces comités ou la création de nouveaux comités, selon ce que le conseil d'administration estime nécessaire, et l'on pourrait créer jusqu'à six comités permanents en tout temps. Au moment de l'abolition d'un comité consultatif, le président de ce comité cesserait de faire partie du conseil d'administration en tant que membre.

Recommandation 24

QUE les membres du conseil d'administration (y compris les présidents des comités consultatifs) soient nommés par décret en conseil, en tenant compte du fait que chacun des membres retenus doit avoir d'excellentes aptitudes, en tenant compte également du fait que le conseil d'administration doit pouvoir compter sur un large éventail d'expertise et sur l'expertise remarquable particulière de chacun des membres appelés à agir comme président des comités consultatifs. Les membres des comités consultatifs (à l'exception du président) seraient nommés par le conseil d'administration qui consulterait le président du comité et prêterait attention au fait que certains de ces comités doivent tenir compte d'une représentation plus locale ou plus nationale.



FINANCEMENT

La situation financière précaire de la CCN au cours des dernières années a été la source d'un bon nombre des problèmes qui ont affligé l'organisation, et l'a notamment obligé à vendre des terrains pour financer ses projets d'immobilisation. Cette situation l'a aussi empêché d'accomplir son mandat avec succès.

Le budget de la CCN été réduit à maintes reprises au cours de la dernière décennie, en outre, une grande partie de son budget de fonctionnement n'a pas été indexé depuis fort longtemps et ce, en dépit de la contribution importante de la CCN à l'aménagement, l'intendance et la célébration de la capitale et en dépit de l'importance fondamentale de la capitale en tant que symbole national et point de référence pour les Canadiens. À la lumière de ces faits, le Panel a conclu qu'il existe un écart considérable entre le financement de base disponible pour la CCN et les ressources financières dont elle a besoin pour accomplir sa tâche de façon appropriée.

Le Panel propose que les crédits parlementaires accordés à la CCN par le gouvernement fédéral doivent aussi être ajustés aux nouveaux besoins de la CCN en vertu du mandat élargi proposé dans les recommandations du Panel.

L'augmentation du financement au chapitre des crédits parlementaires doit combler les lacunes de financement structurel déterminées durant les travaux du Panel; ce financement doit également tenir compte de la nécessité de maintenir une correspondance entre le mandat de la CCN et le financement qui lui est attribué, surtout dans les cas où des responsabilités additionnelles sont attribuées à la CCN.

La contribution directe par les utilisateurs des services et installations de la CCN, le recours accru aux partenariats et la participation financière éventuelle des Canadiens (notamment par l'intermédiaire de dons) en vue de financer l'embellissement et le processus permanent d'aménagement de la capitale nationale sont toutes des sources de revenus alternatives proposées qu'il vaut la peine d'envisager.

Recommandation 25

QUE d'importants crédits parlementaires additionnels soient mis à la disposition de la CCN sous la forme d'un budget d'investissement et de fonctionnement de manière à ce qu'elle soit en

mesure d'effectuer les travaux requis de maintenance des infrastructures dont elle assume la responsabilité à l'heure actuelle et de financer les activités conformes à son mandat. Ces nouveaux crédits parlementaires feraient en sorte que la CCN n'aurait plus à vendre de terrains pour ces fins. Il devrait être bien clair que si des responsabilités additionnelles sont ajoutées à celles déjà assumées par la CCN (Cité parlementaire, futurs ponts, etc.), il faudrait ajuster cette somme à la hausse. Selon nos meilleures estimations, le montant représentant l'écart financier annuel pour le moment entre les crédits parlementaires disponibles et les ressources financières requises en vertu du mandat actuel est de l'ordre de 25 millions de dollars par année.

Recommandation 26

QUE le financement additionnel proposé à la recommandation 25 constitue un ajustement important et crucial visant à assurer que le financement attribué à la CCN est approprié et corresponde bien au mandat qu'elle doit assumer. Dans l'avenir, il sera essentiel que le gouvernement fédéral s'engage à procéder à des ajustements additionnels au budget de la CCN afin de suivre le rythme de l'inflation et se tienne à l'affût de l'évolution des besoins particuliers de la capitale. Cet engagement est particulièrement important à la lumière des nouvelles responsabilités que le Panel recommande pour la CCN.



Recommandation 27

QUE la CCN soit incitée à chercher activement des moyens d'accroître ses revenus par l'imposition de droits aux utilisateurs, par la location de divers éléments, etc. tout en se rappelant que ses décisions ne devraient pas être motivées uniquement par un objectif d'optimisation des revenus. Dans certains cas, l'utilisation des installations à des fins sociales, civiques et publiques pourrait faire prévaloir des valeurs autres que commerciales. Cependant, il devrait être bien clair que pour un bon nombre d'activités de la CCN, rien ne justifie le fait que les utilisateurs et les personnes bénéficiant de ses installations et services ne soient pas tenus de contribuer dans une proportion correspondant à ce qu'ils seraient prêts et capables de payer pour des services similaires ailleurs. Il faudra apporter des modifications aux pouvoirs de réglementation inscrits dans la LCN pour qu'il devienne possible de générer certains revenus de cette nature.

Recommandation 28

QUE la CCN cherche activement de nouveaux moyens d'obtenir un soutien financier pour contribuer à l'aménagement permanent et à l'embellissement de la capitale du Canada. Le recours à des partenariats entre le secteur public et l'entreprise privée constitue l'un des moyens qui a déjà été utilisé avec succès par la CCN dans le passé, et de telles initiatives devraient être fortement encouragées dans l'avenir. Une autre possibilité consisterait à faire participer les Canadiens de partout au pays à la réalisation du mandat de la CCN. Par exemple, l'établissement d'une fondation (qui servirait à élargir la portée du Fonds Canadana) qui pourrait promouvoir et favoriser les contributions de Canadiens à l'aménagement permanent et à l'embellissement de la capitale est une idée qu'il conviendrait d'explorer.

UNE NOUVELLE CULTURE DU CONSENSUS

La CCN est beaucoup plus qu'un instrument de planification, d'intendance et de célébration. La CCN suscite l'intérêt tant des Canadiens de tout le pays que la population locale et les convie à célébrer dans la capitale et à contribuer à son embellissement. Cette perspective du mandat de la CCN est bien reconnue et partagée dans la RCN.

Avec le temps, la CCN a acquis une grande expertise et s'est dotée d'un personnel très dévoué, cependant ses activités ont été marquées par un manque de compréhension de ses différents partenaires et par un certain nombre de désaccords. Le mécanisme de co-gouvernance établi en collaboration avec ses partenaires n'a donc pas eu autant de succès qu'il aurait pu en avoir.

La manière avec laquelle la CCN a géré ses nombreuses relations avec ses partenaires et les intervenants du milieu dans le cadre de l'exécution de ses diverses activités a fait l'objet de maintes critiques durant les consultations tenues par le Panel. Il s'agit là d'un point de friction des plus délicats avec la méga-communauté de la capitale qui doit faire l'objet de mesures correctives.

Le Panel estime qu'il va falloir poser un geste de taille et modifier la culture d'entreprise de la CCN pour rétablir un lien de confiance et de collaboration dans les rapports entre la CCN et la méga-communauté de la capitale, et cela s'avère très important si la CCN doit assumer un mandat renouvelé tel que proposé par le Panel. Il faut éliminer les vestiges d'une culture du secret et constituer un nouveau mécanisme de co-gouvernance fondé sur un nouveau consensus.

Transformer la culture d'entreprise prendra du temps. On ne peut modifier la vision du monde d'une organisation, ses valeurs et sa mentalité en quelques semaines voire quelques mois. Toutefois, d'entrée de jeu, il faut indiquer très clairement que le statu quo n'est pas acceptable. D'autres organisations ont été capables par le truchement de dotation stratégique de certains postes, de création de nouveaux forums stratégiques, et de mise en place de mécanismes à sécurité intégrée pour s'assurer qu'on brise les impasses.



Le Panel a fait quelques suggestions pour aider à enclencher ce processus de changement culturel.

La dotation stratégique d'un nouveau poste pourrait être la création d'un poste de PDG Associé. Cette personne pourrait être chargée de la responsabilité pour mettre en place les moyens d'effectuer cette transformation culturelle dans la façon dont le CCN gère ses relations avec la méga-communauté de la capitale du Canada. Le PDG Associé pourrait gérer les implications de la CCN avec le conseil fédéral (ou toute institution similaire) qu'on propose à la Recommandation 17, et avec le comité consultatif municipal proposé à la recommandation 18.

Il est extrêmement important que le PDG Associé puisse avoir l'autorité nécessaire pour interagir avec les officiels les plus seniors à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de la famille des institutions fédérales. Compte tenu de la nature cruciale de ce poste dans la prochaine phase de développement de la CCN, le gouvernement peut songer à remplir ce poste par décret et y mettre une personne qui aurait une connaissance particulièrement grande de ces réseaux.

Un nouveau forum stratégique qui est recommandé est la création d'un lieu où l'on puisse débattre des plans à long terme avec toute la méga-communauté. On pourrait organiser de telles réunions à intervalles réguliers et mettre à l'ordre du jour des questions fort différentes de celles qu'on débat aux réunions usuelles du conseil. L'expérience de Parcs Canada avec un tel mécanisme s'est avérée une grande réussite et pourrait servir de modèle à la CCN.

Un mécanisme à sécurité intégrée qu'on peut suggérer est la création d'un poste d'Ombudsman robuste et puissant pour traiter des plaintes internes et externes. Compte tenu des nombreux irritants qui ont été mentionnés au Panel (dont plusieurs nous sont apparus comme facilement résolubles mais qui ont semblé s'éterniser) il y a place pour un tel mécanisme de résolution de problèmes.

Un Ombudsman pourra s'assurer que les choses seront réglées vite et équitablement dans de telles éventualités.

Ce ne sont que quelques exemples de ce qui peut être fait.

Recommandation 29

QUE la gestion des relations multiples entre la CCN, ses partenaires et le grand public, reçoive l'attention la plus grande et la plus haute priorité dans le cadre des activités de la CCN. Pour ce faire, un nouveau poste de PDG Associé devrait être créé, dont le titulaire aurait pour responsabilité principale d'assurer l'établissement et la mise en œuvre d'un mécanisme intégré de relations interministérielles, intergouvernementales, de relations avec les médias et avec la collectivité et l'adoption de ce mécanisme par toutes les parties intéressées et dans tous les secteurs d'activité de la CCN.

Recommandation 30

QU'une table ronde d'une durée de deux jours soit tenue avec toutes les parties intéressées (la méga-communauté de la capitale du Canada) deux ans après la présente revue du mandat de la CCN (conformément à une pratique qui est courante à Parcs Canada) et tous les cinq ans par la suite, de manière à assurer que les plans et activités à long terme fassent l'objet de discussions et d'une évaluation rigoureuse par toutes les parties directement concernées. Ce vaste forum ouvert (pour lequel on recourrait à tous les nouveaux moyens technologiques pour rejoindre toutes les parties concernées) devrait être présidé par le PDG, et les employés de la CCN de même que les membres du conseil d'administration devraient y participer.



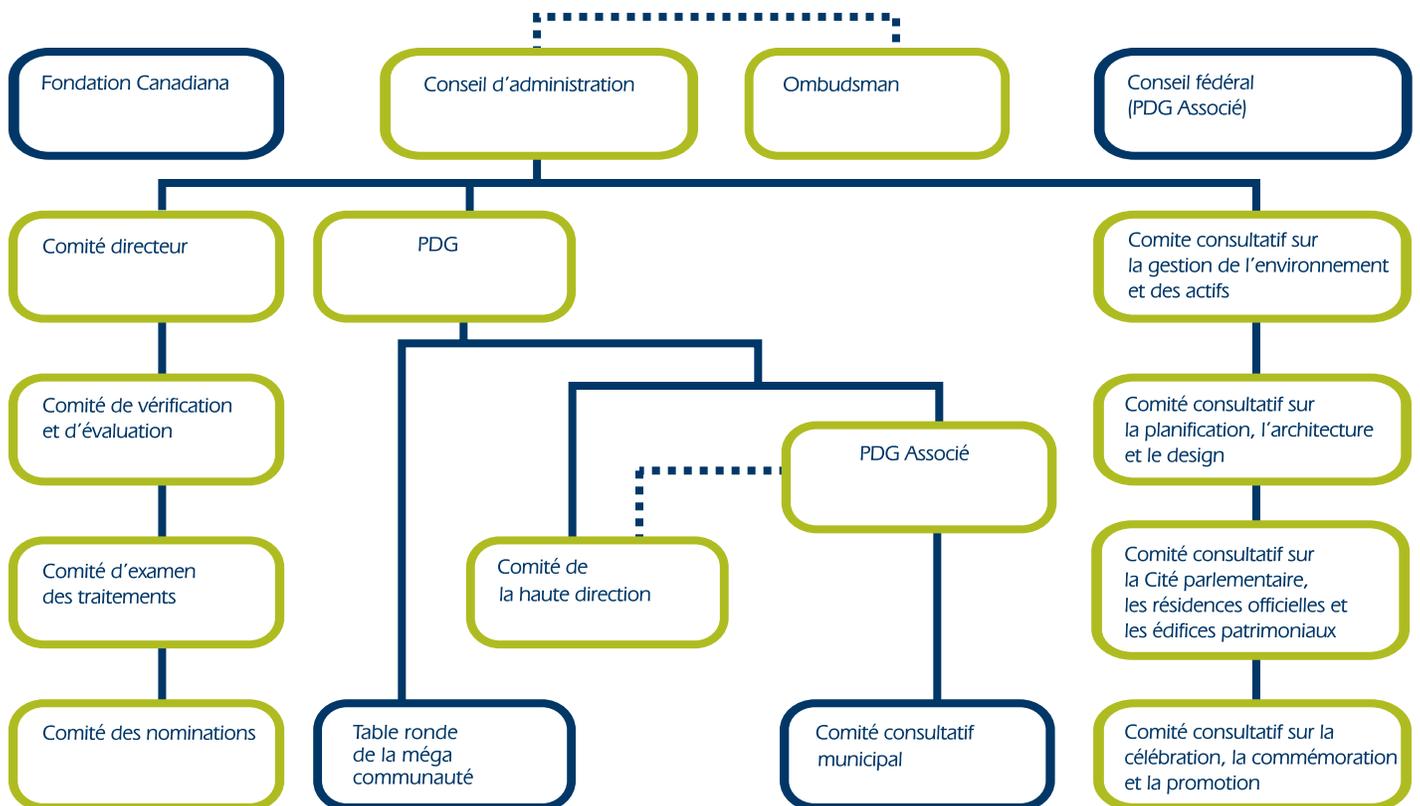
Recommandation 31

OU'un poste d'ombudsman d'une importance accrue de manière significative soit créé dans le contexte du renouvellement et de la transformation des relations entre la CCN et la méga-communauté de la capitale du Canada. Cette personne serait nommée par le conseil d'administration et relèverait directement du conseil d'administration. L'ombudsman recevrait toutes les plaintes internes et externes, se ferait le porte-parole des personnes et des groupes qui

estiment qu'ils ne sont pas bien traités par la CCN et il contribuerait à la résolution des problèmes et des conflits. En outre, il assumerait un rôle de règlement des litiges et il veillerait à ce que le conseil d'administration ait le dernier mot lorsque les problèmes n'ont pas été résolus de façon adéquate à l'aide des mécanismes en place.

Pour donner aux lecteurs un bon aperçu du régime de gouvernance de la nouvelle CCN, nous avons établi un organigramme.

Commission de la capitale nationale du Canada Nouvel organigramme proposé



Postface

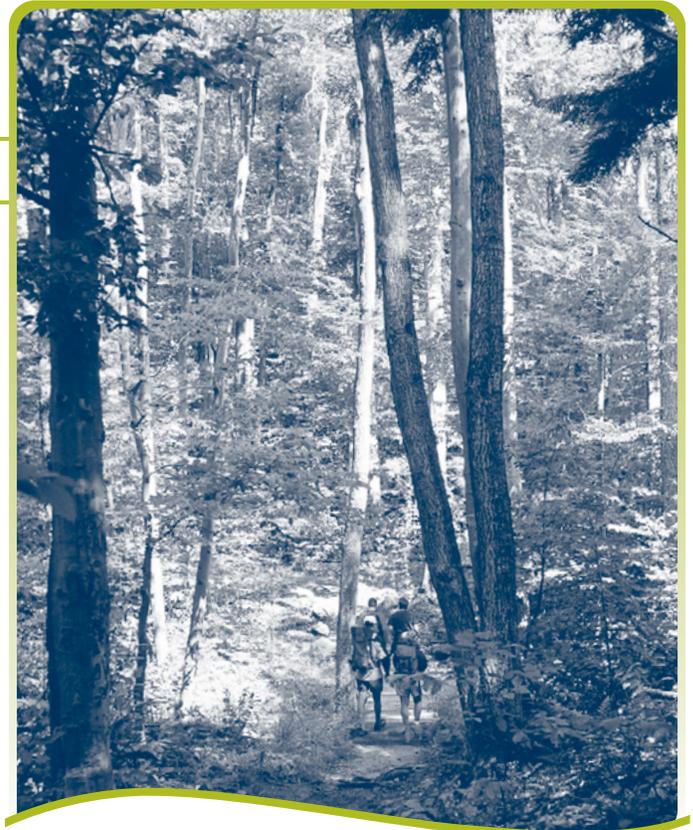
Le travail de tout panel procédant à la revue d'un mandat consiste, d'une part, à évaluer l'utilité et le niveau d'efficacité de l'organisation faisant l'objet d'un examen compte tenu des tâches qui lui sont assignées et de toute nouvelle circonstance; et d'autre part, à déterminer ce que l'organisation devrait faire dans ce nouveau contexte, et comment elle devrait financer ses activités et se gouverner, si une telle organisation est encore requise.

Le Panel, après avoir effectué ses études et procédé à ses consultations, en est venu à la conclusion que la CCN en tant qu'organisme de coordination des activités entourant la capitale dans la RCN est nécessaire, mais que son statut, ses activités, les outils à sa disposition, ses mécanismes de gouvernance, ses paramètres de financement et sa culture organisationnelle devraient être modifiés.

Le Panel a fait un certain nombre de suggestions pour orienter ces changements.

Ces changements doivent viser l'ensemble de l'organisation. Si l'on se contente de modifier un aspect sans reconnaître la nécessité d'en modifier d'autres, on pourrait ne pas générer le type de transformation massive que le Panel estime nécessaire.

Les membres du Panel sont conscients que l'on ne peut pas changer les attitudes par décret. C'est pourquoi, nous n'avons pas examiné les tenants et aboutissants d'un changement de la culture organisationnelle ni les stratégies qui devront être définies pour y parvenir, du moins pas de manière aussi approfondie que la situation le requiert. Voilà un défi qui devra être abordé de front par les nouveaux administrateurs. Par conséquent, au moment du choix des membres de la nouvelle équipe qui dirigera la CCN, il est absolument primordial de bien garder en tête qu'un changement de la culture organisationnelle est impératif.



Les membres du Panel estiment que les changements proposés dans le présent rapport vont accroître l'efficacité et l'efficience de la CCN. Ils croient également que les mesures recommandées sont réalisables du point de vue technique, qu'elles sont acceptables du point de vue social, qu'elles peuvent être mises en oeuvre avec la collaboration des partenaires et qu'elles ne sont pas trop politiquement déstabilisantes. Ils estiment enfin que la capitale du Canada mérite ces changements, et est en droit de s'attendre à ce que ces changements soient faits dès que possible.



Annexes I à V





Cadre de référence

Examen du mandat de la Commission de la capitale nationale (CCN)

I. Introduction/Contexte

Lorsque la CCN a été créée, en 1959, l'essence de son mandat était de développer, de conserver et d'améliorer la région de la capitale nationale afin de traduire son importance en tant que siège du gouvernement du Canada. La présente Loi sur la capitale nationale date de 1988, moment où le mandat de la CCN a été élargi afin de lui donner la responsabilité d'organiser, de parrainer et de promouvoir des activités et des événements publics dans la région de la capitale nationale afin d'enrichir le tissu culturel et social du Canada.

La CCN a contribué énormément à faire de la capitale et de la région de la capitale nationale une des plus belles capitales du monde. Elle a amélioré la qualité de vie des citoyens de la région, a favorisé une meilleure appréciation de leur pays à de millions de Canadiens et de Canadiennes et a contribué à donner une image favorable du Canada à l'étranger.

À mesure que les défis ont évolué au fil des années, la CCN a parfois fait l'objet de critiques à l'égard d'aspects tels que le caractère secret de ses réunions du conseil d'administration, ses initiatives d'aliénation et de développement, et les limites et l'utilisation du parc de la Gatineau et de la ceinture verte. Le mandat de la Commission de la capitale nationale n'a pas été examiné depuis plus de 20 ans. Il convient donc d'en évaluer la pertinence à ce stade-ci compte tenu des exigences et des attentes actuelles, ainsi que des tendances pour l'avenir.

II. Objectif de l'examen du mandat

L'examen du mandat a pour objet d'évaluer en profondeur la pertinence permanente de la Commission de la capitale nationale. Ce faisant, l'examen visera les objectifs suivants :

- Évaluer l'objectif permanent de politique publique de la CCN;
- Examiner l'objectif et les activités de la CCN;
- Cerner/proposer les activités devant se poursuivre ou être fournies de façon différente;
- Mener une analyse de la rentabilité de la CCN;
- Cerner des options et/ou des solutions de rechange pour l'avenir de la CCN.

III. Principes

Les principes suivants devraient guider le comité chargé de l'examen du mandat :

- La région de la capitale nationale appartient à tous les Canadiens.
- Les Canadiens et notamment, les résidents locaux devraient se sentir fiers et liés à la région de la capitale nationale.
- La région de la capitale nationale, sur les deux rives de la rivière Outaouais, devrait refléter la diversité, la beauté, la créativité et les valeurs du pays et de ses habitants, et devrait être protégée et préservée pour les générations futures.

IV. Portée

L'examen du mandat concentrera ses efforts sur les questions suivantes :

Évaluation des fonctions de la CCN

- Quel est et quel devrait être l'objectif de politique publique de la CCN?
- Quelles fonctions et programmes la CCN offre-t-elle actuellement? Ceux-ci devraient-ils être modifiés, abandonnés ou élargis? Devrait-on considérer la diversification des modes de prestation? Quel chevauchement, le cas échéant, existe-t-il avec d'autres organismes fédéraux ou ordres de gouvernement?
- Que serait un rôle approprié pour les intervenants (Canadiens, municipalités, habitants de la région, autres organismes du gouvernement fédéral) dans le cadre de ces fonctions et programmes?

Financement et coût des opérations

- La CCN offre-t-elle une prestation économique de ses fonctions et programmes? La CCN optimise-t-elle ses ressources?
- Comment la CCN devrait-elle être financée pour qu'elle puisse réaliser son mandat?

Gouvernance

- Quelle structure de gouvernance aidera la CCN à remplir son mandat et son objectif de politique publique de la meilleure façon possible à l'avenir?
- Quelles connaissances et expériences l'organisme dirigeant de la CCN devrait-il posséder pour remplir son mandat de la meilleure façon possible?
- Qu'est-ce qui constitue un élément de comparaison ou un point de référence ailleurs au Canada ou dans d'autres pays (p. ex., la National Capital Planning Commission à Washington, D.C.)?

V. Processus

Le ministre devrait consulter/informer le conseil d'administration de la CCN à l'égard du cadre de référence de l'examen du mandat. L'appui du conseil d'administration sera essentiel au succès de l'examen.

On convoquera un comité à temps-partiel indépendant et composé de plusieurs personnes chargé d'examiner le mandat de la CCN. Le comité d'examen sera présidé par l'un de ses membres. Le ministre responsable de la CCN nommera le président. Le comité d'examen fera directement rapport au ministre.

Les membres du comité d'examen devraient posséder des connaissances/de l'expérience dans plusieurs disciplines pertinentes, notamment en gouvernance, en planification urbaine, en environnement/viabilité et/ou en finances. Les services d'autres spécialistes seront retenus au besoin.

Le comité d'examen procédera à des consultations poussées auprès des intervenants intéressés de l'intérieur et de l'extérieur du gouvernement. On sollicitera aussi l'apport du public dans le cadre de l'examen.

Le comité d'examen préparera un rapport à l'intention du ministre, qui s'avérera un document public.

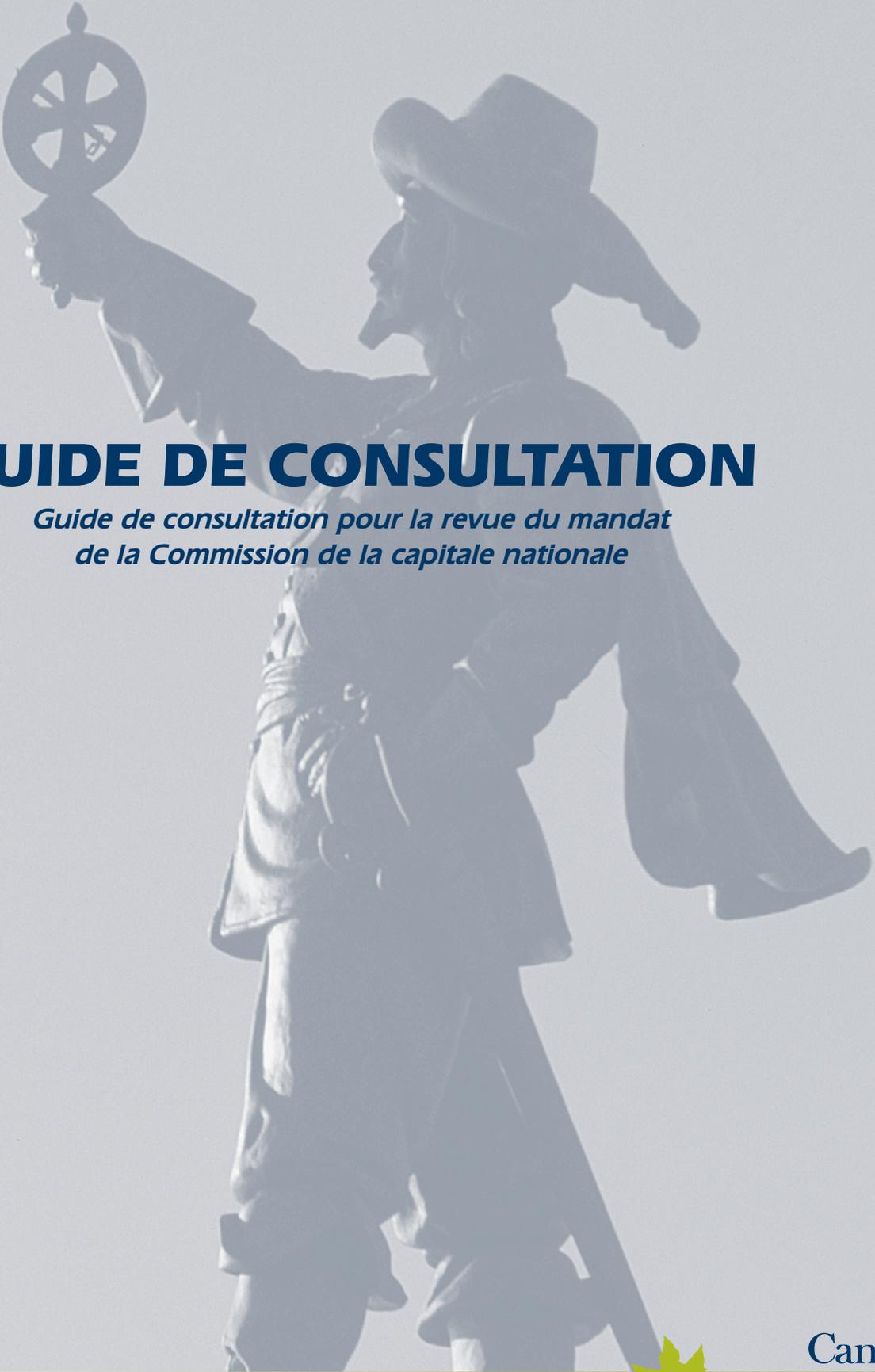
Un petit secrétariat à temps plein sera établi pour appuyer le travail du comité d'examen et pour offrir une expertise pour le volet financier de la gestion de projets et de contrats.

VI. Production de rapports et échéancier

Le comité d'examen préparera un rapport pour le ministre responsable de la CCN, qui comprendra une évaluation de la pertinence permanente du rôle de la Commission à titre de société d'État et proposera des options et/ou des solutions de rechange pour l'avenir de la CCN.

Le comité d'examen présentera son rapport au ministre d'ici au décembre 2006.



A large, faint, light blue silhouette of a man in a wide-brimmed hat, holding a steering wheel, is centered in the background. The man is facing left, and the steering wheel is in his right hand.

GUIDE DE CONSULTATION

*Guide de consultation pour la revue du mandat
de la Commission de la capitale nationale*





Guide de consultation

Table des matières

Introduction.....	p.50
Message du Panel de la revue du mandat de la CCN.....	p.50
But de l'examen du mandat.....	p.51
Contexte.....	pp.51-53
Validation des questions et consultations.....	p.53
Questions des consultations.....	p.54
Consultations publiques.....	p.54
Mémoires.....	p.54
Code de Conduite.....	p.55
Soumettre un Mémoire.....	p.55

Guide de consultation

Guide de consultation pour la revue du mandat de la Commission de la capitale nationale

Introduction

Le 2 août 2006, l'honorable Lawrence Cannon, ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités et ministre responsable de la Commission de la capitale nationale (CCN), a annoncé la création d'un comité indépendant chargé d'examiner le mandat de cette société d'État pour s'assurer qu'il cadre bien avec les objectifs du gouvernement et les réalités d'aujourd'hui.

Les trois membres de ce panel de la revue du mandat possèdent de longs antécédents dans la région de la capitale nationale. Le président du Comité, M. Gilles Paquet, de même que M. Guy Benoit et M^{me} Barbara L. Farber, feront bénéficier la revue de leur expérience considérable dans le domaine de la gouvernance, de l'urbanisme, de la durabilité et des affaires des deux côtés de la rivière des Outaouais.

Message du Panel de la revue du mandat de la CCN

La Commission de la capitale nationale – la CCN – a été créée en 1959 en vue d'aménager, de conserver et d'embellir la région de la capitale nationale pour refléter son importance pour tous les Canadiens. Pendant près d'un demi-siècle, la Commission a grandement contribué à faire de cette région l'une des plus belles capitales du monde et a amélioré la qualité de vie de tous les habitants de la région. De plus, depuis 1988, elle organise, parraine et promeut des activités publiques qui enrichissent notre vie culturelle.

Cela fait plus de 20 ans que le mandat de la Commission de la capitale nationale n'a pas fait l'objet d'un examen et le moment est venu d'évaluer la Commission en fonction des impératifs immédiats et futurs de la région de la capitale nationale et des besoins de tous les Canadiens.

Un certain nombre de questions ont été soulevées au sujet de la gouvernance, du financement et du mandat de la CCN. Pour répondre à ces questions, nous devons en discuter de façon approfondie, éclairée et équilibrée en tenant compte de la contribution des principaux intervenants. Cela permettra de déterminer la meilleure façon de miser sur les réalisations des 50 dernières années et de les améliorer.

Notre objectif en tant que Panel est de formuler des recommandations sur l'avenir de la CCN. À cette fin, nous vous invitons à prendre part aux consultations pour nous aider à cerner les difficultés, les éventuelles solutions et les meilleures pratiques à suivre.

Guy Benoit Membre du Panel

Gilles Paquet Président

Barbara L. Farber Membre du Panel

But de l'examen du mandat

L'examen du mandat a pour objectif d'évaluer en profondeur l'utilité et le bien-fondé de la Commission de la capitale nationale. Ce faisant, la revue du mandat cherchera :

- à examiner ses activités afin de déterminer s'il y a lieu de les maintenir, de les modifier, d'en ajouter ou d'en éliminer;
- à procéder à une analyse de son financement;
- à déterminer les options et (ou) des solutions de rechange pour son avenir.

Contexte

Le panel de trois membres a été chargé d'examiner les divers secteurs d'activités de la société d'État de même que les difficultés de son financement et la façon dont elle est gouvernée.

On trouvera ci-après une vue d'ensemble du contexte actuel de la CCN.

I. Mandat

La *Loi sur la capitale nationale*, adoptée en 1958 et modifiée en 1988, prévoit que la CCN doit:

- établir des plans d'aménagement, de conservation et d'embellissement de la région de la capitale nationale (RCN) afin de doter le siège du gouvernement du Canada d'un cachet et d'un caractère dignes de son importance nationale;
- organiser, parrainer ou promouvoir, dans la région de la capitale nationale, des activités et des manifestations publiques enrichissantes pour le Canada sur les plans culturel et social, en tenant compte du caractère du Canada, de l'égalité de statut des deux langues officielles du Canada et du patrimoine des habitants de ce pays.

Le mandat de la CCN consiste aussi à coordonner les politiques et les programmes du gouvernement du Canada en ce qui concerne l'organisation, le parrainage ou la promotion, par les ministères fédéraux, d'activités et de manifestations publiques liées à la région de la capitale nationale, et à approuver la conception des bâtiments et l'utilisation du sol, ainsi que tous les changements apportés à l'utilisation des terrains fédéraux dans la région.

Fonctions et activités de la CCN

Animation et programmation de la région de la capitale

Parmi les produits de ce secteur, mentionnons des manifestations et des programmes publics (comme la Journée du Canada, le Bal de Neige, le spectacle Son et Lumière à la colline du Parlement), des programmes d'interprétation et des programmes pour les jeunes, ainsi que des campagnes de commercialisation et de communication pour transmettre les messages de la capitale à tous les Canadiens.

Planification de la région de la capitale nationale

Parmi les produits de ce secteur, mentionnons des plans d'avenir à long terme afin d'orienter les politiques sur l'appartenance, l'affectation et l'aménagement des terres fédérales. Cela consiste également à préparer des plans de secteur et de site, des études et des plans de transport, des





concepts et des lignes directrices pour façonner l'aménagement de secteurs particuliers dans le périmètre de la capitale et d'approuver l'affectation et la conception de toutes les terres fédérales dans la région.

Gestion et aménagement des biens immobiliers et des terres

La CCN est le plus important propriétaire foncier de la région et c'est elle qui est chargée de l'aménagement et de l'entretien du parc de la Gatineau, de la Ceinture de verdure, des sentiers et des promenades qui sillonnent la capitale et d'un vaste portefeuille de terres et de parcs urbains. La CCN est également chargée de la gestion des propriétés commerciales et résidentielles qui font partie de son portefeuille. Ce secteur est chargé de produire un flux de recettes à même tous ces actifs (par le biais de baux, de cessions et d'initiatives d'aménagement), afin de compléter les crédits fédéraux à l'appui des travaux de la CCN.

Préservation et protection des trésors du patrimoine et de la capitale

La CCN gère et protège les actifs à valeur patrimoniale d'importance nationale – par exemple, les résidences officielles, les terrains de la colline du Parlement et la résidence du gouverneur général, le domaine Mackenzie-King, etc. La CCN analyse toutes les propositions de travaux ou de réfection des édifices et des sites fédéraux à valeur patrimoniale en vertu de sa procédure d'approbation de l'affectation et de la conception des terres fédérales et elle gère près de 50 édifices à valeur patrimoniale dans la région de la capitale (dont certains sont des lieux et des monuments d'intérêt historique).

II. Financement

Modèle de financement

Pour financer ses besoins d'exploitation, la CCN compte sur des crédits parlementaires et des recettes dans des proportions d'environ deux pour un. Les recettes proviennent essentiellement des locations et des servitudes se rapportant à son portefeuille de biens immobiliers et d'autres redevances et recouvrements se rattachant à l'utilisation publique de ses propriétés et installations.

La remise en état et l'aménagement des actifs de la capitale sont financés par des crédits en immobilisations de même que

par le produit de la vente des biens excédentaires. Ce produit sert à acheter des propriétés d'intérêt national et à compléter les crédits publics pour réinvestir dans les actifs de la CCN.

Difficultés de financement

La CCN est confrontée à la difficulté permanente de protéger et de préserver son vaste ensemble d'actifs au niveau qui convient, tout en continuant à offrir tout un éventail de programmes aux Canadiens. Pour réussir, la CCN doit parvenir à plus d'efficacité dans l'ensemble de ses activités, en particulier dans le secteur à forte intensité de ressources de la gestion des actifs. En même temps, elle doit trouver de nouvelles sources de financement permanent pour exécuter les travaux urgents d'entretien, de remise en état et de réparation qui ont un rapport avec la santé et la sécurité. Parmi les difficultés de financement particulières, il faut mentionner : l'entretien des terres et des biens immobiliers; la remise en état des actifs et l'assainissement de l'environnement.

III. Gouvernance et organisation

Statut de société d'État

En tant que société d'État, la CCN est assujettie au régime de responsabilisation figurant dans la partie X de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, en vertu duquel elle relève du Parlement. Cette loi lui confère également l'autonomie dont elle a besoin pour orienter l'aménagement à long terme des terres fédérales dans la capitale, ainsi que la flexibilité nécessaire pour harmoniser ses plans avec ceux d'autres ordres de gouvernement dans la région, sans oublier le pouvoir d'établir des partenariats fructueux pour atteindre ses objectifs. À l'instar de la plupart des sociétés d'État, la CCN est assujettie aux lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels; toutefois, elle est également assujettie au *Règlement sur les marchés de l'État*.

Organisation

La CCN est gérée par un conseil d'administration (la Commission) et elle relève du Parlement par l'entremise du ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités.

Le conseil d'administration (la Commission), en tant qu'organe directeur de la CCN, siège au sommet de l'organisation. Le président de la CCN dirige le conseil d'administration et fait également office de premier dirigeant. Le vice-président

administratif et chef des opérations relève du président/premier dirigeant, fixe les objectifs d'exploitation et de gestion et surveille les activités quotidiennes. Le président, le chef des opérations et tous les cadres supérieurs se réunissent chaque semaine pour examiner les nouveaux projets et les travaux en cours et traduire les décisions stratégiques de la Commission à l'échelle opérationnelle.

La Commission compte 15 membres :

- président;
- vice-président;
- cinq membres représentant la capitale nationale;
- huit membres représentant les autres régions du Canada.

Responsabilités du conseil

Que ce soit en séance plénière ou par le biais des travaux des divers comités, le conseil est chargé :

- d'examiner les plans et les budgets de la société;
- d'examiner les rapports annuels et les états financiers;
- de prodiguer des conseils sur les problèmes, les politiques et les stratégies;
- d'approuver les projets, les opérations et les plans d'action.

Comités de direction

Les membres de la Commission (soit le conseil d'administration de la CCN) contribuent à la gestion de la CCN par l'entremise de plusieurs comités de direction :

- comité directeur;
- comité de vérification et d'évaluation;
- comité d'examen des traitements;
- comité des nominations.

Comités consultatifs

La CCN acquiert **une optique nationale et une portée professionnelle** grâce à plusieurs comités consultatifs dont les membres sont recrutés parmi des experts reconnus des milieux professionnel, universitaire et des affaires du Canada. Ces comités consultatifs formulent des recommandations et prodiguent des conseils techniques à la CCN et à d'autres organismes fédéraux dans la capitale.

- Comité consultatif des communications, du marketing et de la programmation (CCCMP);
- Comité consultatif de l'urbanisme, du design et de l'immobilier (CCUDI);
- Comité consultatif sur les résidences officielles du Canada (CCROC);
- Fonds Canadiana.

Responsabilisation publique

La CCN s'est dotée d'un certain nombre d'instruments qui favorisent la collaboration du public, notamment une assemblée générale annuelle qui est accessible au public, des réunions régulières entre la Commission et des groupes d'intérêt communautaire, des séances d'information pour les médias et des consultations publiques sur les principales initiatives. Par ailleurs, la CCN préside un comité tripartite formé des maires d'Ottawa et de Gatineau qui discute des questions et des initiatives d'intérêt commun.

Validation des questions et consultations

À l'occasion, suivant l'évolution des défis auxquels la CCN a fait face au fil des ans, la CCN a fait l'objet des critiques sur des aspects comme: le caractère secret des réunions de son conseil d'administration, ses initiatives de cession et d'aménagement et les limites et l'utilisation du parc de la Gatineau et de la Ceinture de verdure.

En plus de solliciter la contribution des habitants de la région et des Canadiens de tout le pays, le Panel a l'intention de consulter l'actuel conseil de la CCN de même que les principaux intervenants et groupes d'intérêt, parallèlement à d'autres ministères et municipalités locales, afin de valider les questions et d'étudier les différentes options.

À l'issue de ces consultations, le Panel analysera les renseignements glanés et préparera des recommandations qui seront présentées au ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités sous forme d'un rapport d'ici à la fin de décembre 2006.





Questions des consultations

Cette liste de questions permettra aux intervenants de centrer leur attention sur les principaux objets de l'examen du Panel.

I. Fonctions et activités de la CCN

Planification à long terme, manifestations spéciales et exécution des programmes, aménagement des terres et des biens immobiliers, protection du patrimoine

- Que pensez-vous du rôle de la CCN dans la planification, la programmation et la préservation et l'aménagement de la capitale?
- Faut-il modifier, délaissier ou au contraire étoffer les fonctions et les programmes de la CCN? Faut-il envisager d'autres modes de prestation des services?

II. Financement

Façon dont la CCN finance ses activités, notamment ses diverses sources de financement et les méthodes de production de recettes

- Comment la CCN doit-elle être financée pour s'acquitter de son mandat?
- Faut-il donner à la CCN des crédits supplémentaires pour lui permettre de continuer à assurer l'entretien de la capitale et de ses actifs? Doit-elle conserver le pouvoir de vendre les terres qui ne remplissent plus une fonction essentielle ou qui ne servent pas l'intérêt national?

III. Gouvernance

Façons dont les décisions sont prises, dont le pouvoir est exercé et dont les citoyens ont voix au chapitre

- Quelle est la structure de gouvernance qui permettra le mieux à la CCN de s'acquitter de son mandat et d'assurer la responsabilisation, la transparence et la saine gestion de ses activités?
- Quel est le rôle qui convient aux intervenants (Canadiens, municipalités, habitants de la région, autres organismes du gouvernement fédéral) dans ces fonctions et programmes?

À vous la parole!

Les Canadiens et les Canadiennes ont plusieurs façons de contribuer et de participer à l'examen du mandat de la CCN. Faites-nous part de vos opinions, recommandations ou préoccupations!

Consultations publiques

Le Panel organisera des consultations dans la région de la capitale nationale au mois de novembre à l'intention de ceux et celles qui souhaitent donner un exposé en public. Les participants seront invités à s'inscrire et à soumettre un mémoire à l'avance.

Les personnes et les groupes qui désirent présenter un mémoire lors d'une consultation publique doivent s'inscrire avant le 16 octobre 2006 et faire parvenir leur document au plus tard avant le 27 octobre 2006 afin d'être inscrits dans la liste des participants.

Le formulaire d'inscription est accessible sur le site Web www.mandatccn.ca ou en s'adressant au Secrétariat de la revue du mandat de la CCN à mandatccn@tc.gc.ca ou en composant le (819) 934 9533 (ou à l'extérieur de la région de la capitale nationale, le 1 866 934 9533).

Mémoires

Outre les réunions publiques, ceux qui souhaitent formuler leurs observations **uniquement par écrit** peuvent rédiger un mémoire au sujet des fonctions, de la gouvernance et du financement de la CCN et le faire parvenir au Panel. Ces mémoires peuvent être soumis jusqu'au **15 novembre 2006**.

Un mémoire peut consister en de brefs énoncés ou commentaires ou en des analyses ou des rapports plus détaillés. La présentation recommandée est un document dactylographié, en français ou en anglais, accompagné par un bref résumé du contenu (d'environ 200 mots). Les mémoires ne devraient pas dépasser dix pages. Tout mémoire doit respecter les directives du **code de conduite**.

Le Panel demande à ce que les mémoires portent sur les trois secteurs d'intérêt, à savoir les fonctions de la CCN, le financement et le régime de gouvernance et que les auteurs des mémoires **ne traitent que des** questions indiquées ci-haut.

Le Secrétariat pourrait possiblement affichés les mémoires soumis sur le site Web de la revue du mandat de la CCN. Tous les mémoires seront examinés avant d'être publiés sur le site. Tout mémoire qui contient de l'information sensible ou qui ne respecte pas les directives du code de conduite ne sera pas publié.

Code de conduite

Les participants doivent se conformer au code de conduite suivant.

Les mémoires doivent être exempts :

- de langage blasphématoire ou offensant
- d'énoncés ayant pour but de diffamer ou d'injurier une personne ou d'enfreindre ses droits
- d'énoncés contenant des propos haineux ou offensants pour les groupes raciaux
- d'énoncés qui encouragent un comportement criminel ou qui enfreignent une loi
- toute forme de publicité.

Le respect de ces directives vise à assurer une expérience positive aux participants.

Soumettre un mémoire

Pour soumettre un mémoire, sélectionnez **une** des trois méthodes proposées ci-bas.

Veillez inclure les informations suivantes :

- votre nom
- votre organisation
- votre titre
- votre numéro de téléphone
- votre courriel

Les renseignements personnels que vous fournissez sont protégés en vertu des dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Veillez inclure un bref résumé du contenu de la soumission (d'environ 200 mots).

1. Écrivez vos commentaires dans un fichier en format document dans MS Word. Joignez ensuite le fichier à un courriel et faites-le parvenir à l'adresse suivante : **mandatccn@tc.gc.ca**.

OU

2. Soumettez votre mémoire sur le site Web à l'adresse suivante : **www.mandatccn.ca**

OU

3. Envoyez votre mémoire par écrit, à l'adresse suivante :
La Revue du mandat de la CCN
Tour C, Place de Ville
330 Sparks,
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5
Télécopieur: (819) 934-9541

Renseignements

Pour d'autres renseignements sur la façon de participer à ce processus, veuillez vous adresser au Secrétariat de l'examen du mandat de la CCN au numéro (819) 934 9533 ou 1 866 934 9533 ou à l'adresse mandatccn@tc.gc.ca ou visiter notre site Web, **www.mandatccn.ca**.





Liste de consultation

Organisations et individus ayant participé au processus de consultation effectué par le Panel chargé de la revue du mandat de la CCN (par ordre alphabétique)

Action Chelsea for the Respect of the Environment

Alison Woodley, Directrice

Agence Parcs Canada

Alan Latourelle, Directeur général

AI Crosby

Alimentation juste / Just Food

Mathieu Blanchard et Moe Garahan

Amy Kempster

L'honorable Anne C. Cools, Sénatrice

Art Campbell

Aurora Redford

Ben Novak

Biosphere Forum Biosphère

Elaine Isabelle, Présidente

BOMA (Building Owners and Managers Association)

Michael S. Polowin

Bureau du Commissaire des langues officielles

Graham Fraser, Commissaire

Canadian Hard of Hearing Association

Michel David, Président

CPAWS (Canadian Parks and Wilderness Society)

Muriel Howe

Carlos Lee Murray

Carol Macleod & Robert Brocklebank

CCN - Comité consultatif de l'urbanisme, du design et de l'immobilier (CCUDI)

Larry Beasley, Vancouver (Colombie-Britannique)

Claude Provencher, Montréal (Québec)

Lawrence R. Paterson, Calgary (Alberta)

Paul J. Bedford, Toronto (Ontario)

Donald Schmitt, Toronto (Ontario)

Marc Letellier, Québec (Québec)

CCN - Comité consultatif des communications, du marketing et de la programmation (CCCMP)

Duncan McKie, Toronto (Ontario)

Raj Nigam, Edmonton (Alberta)

Pauline Rafferty, Victoria (Colombie-Britannique)

Kevin M. Shea, Toronto (Ontario)

CCN - Comité consultatif des résidences officielles du Canada (CCROC)

Edna Hall, St. John's (Terre Neuve)

Daniel Brisset, Montréal (Québec)

Patrick Murray, Ottawa (Ontario)

Jean-François Sauvé, Montréal (Québec)

CCN - Conseil d'administration

Marcel Beaudry, Gatineau (Québec)

Heather Chiasson, Ottawa (Ontario)

Jagtar Bains, Victoria (Colombie-Britannique)

Jacques Carrière, Aylmer (Québec)

Claudia Chowanec, Ottawa (Ontario)

Harry Thomas Doyle, Lower Coverdale (NB)

Allison A. Fisher, Ottawa (Ontario)

Anne Elizabeth Fry, Edmonton (Alberta)

Robert D. Guibord, Ottawa (Ontario)

Michael Kusner, Markham (Ontario)

Marcel D. Legault, Vaudreuil-Dorion (Québec)

Frieda Martselos, Fort Smith (TNO)

François Pichard, Gatineau (Québec)

Irving Schwartz, Sydney (Nouvelle-Écosse)

James S. Yamashita, Winnipeg (Manitoba)

CCN – Le Fonds Canadiana

Paul Labarge, Président

La Coalition pour le renouvellement de la CCN

Sol Shuster, Président

Erwin Dreessen, Personne ressource

Action Chelsea for the Respect of the Environment
(ACRE), Gary Donaldson

Alliance to Save our Greenbelt, Al Speyers

Aylmer Coalition of Community Associations,
Michael Trotter

Canadian Park and Wilderness Society (CPAWS),
Muriel Howe

Coalition pour la sauvegarde du parc de la Gatineau,
Renald Mailhot

Conseil régional de l'environnement et du développement
de l'Outaouais (CREDDO), Nicole DesRoches

Ecowatch, Ian Huggett

Federation of Community Associations of Ottawa,
Mike Mack

Greenspace Alliance of Canada's Capital,
Amy Kempster

New Woodlands Preservation League,
Jean-Paul Murray

Ottawa Fields Naturalists Club, Stan Rosenbaum

Save our Greenspace, Cheryl Doran

Sierra Club of Canada, Stephen Hazell

David Gordon, Professeur à l'Université Queen's

D. Desmond Nolan

Denis Desautels, ancien Vérificateur général du Canada

Diane Emmerson

Dianne Cox

Dorin Petriu

Douglas Hodgson

Douglas Ryan

Edgar Gallant, ancien Président de la CCN

Fédération des municipalités canadiennes

James Knight, Chef de la direction

Friends of the O-Train

David Gladstone, Président

Georges Gratton, ancien Directeur général de la STO

Gouvernement de l'Australie (National Capital Authority)

Annabelle Pegrum, Administrateur général

Greffier de la Chambre des communes, Greffier du Sénat et Bibliothécaire parlementaire

Audrey O'Brien

Paul C. Bélisle

William R. Young

Jackie Holzman, ancien Maire d'Ottawa

Jacques Demers

James McCaffrey

Jean Pigott, ancienne Présidente, CCN

Jevone Nicholas

L'honorable Jim Watson, député provincial
d'Ottawa Ouest-Nepean

John Hoyles, ancien Directeur général, CCN

John Leaning

John H. Taylor, Professeur à l'Université Carleton



**Joseph S. Stanford****Kanata Soccer Club**

Andrew Pope, Vice-président

Kingsmere Property Owners Association

Hélène Couture MacTavish, Présidente

LeBreton Flats / Bayview Yards Housing Task Force

Aileen Leo, Présidente

Les amis de la mer bleue

Edwin Morton

Les amis du parc de la GatineauJoAnn Gagnon, Présidente
Shawn Graham**MRC des Collines**Marc Carrière, préfet de la MRC des Collines de
l'Outaouais et Maire de Val-des-Monts
Jean Perras, Maire de Chelsea
Steve Harris, Maire de Cantley
Robert Bussière, Maire de La Pêche
Roger Laflamme, Maire de Notre-Dame-de-la-Salette
Denis St-Jean, Directeur de la Sécurité publique
Ghislain Poulin, Directeur général et Secrétaire-trésorier**Marc Brûlé****Marcel C. Ernst****Marcel Proulx**, député de Hull-Aylmer**L'honorable Mauril Bélanger**, député d'Ottawa-Vanier**Municipalité de Chelsea**

Jean Perras, Maire

Musée canadien des civilisations

Victor Rabinovitch, Président-directeur général

nccwatch.org**New Canada Institute**

Andrew Cardozo, Président

Nigel Breerton**Nouvelle ligue pour la conservation des terres boisées**Andrew McDermott, Président
Jean-Paul Murray, Président de la ligue et
Président de la recherche**Ottawa Fields-Naturalists' Club**

Stan Rosenbaum, Président

Ottawa Gatineau Hotel Association

Dick Brown, Directeur exécutif

Ottawa Jazz Festival

Catherine O'Grady, Chef de production

Ottawa Tourism

Jacques Burelle, Président-directeur général

Patricia Larocque**Patrimoine canadien**

Judith LaRocque, Sous-ministre et personnel

Patrimoine OttawaDavid B. Flemming, Président
Gouhar Shemdin**Paul Dewar**, députée d'Ottawa-Centre**Peter Bettle****Peter J. Harris****Peter Milliken**, Président de la Chambre des communes**Poets' Pathway Committee of the Greenspace Alliance of Canada's Capital**

Erwin Dreessen, Coprésident

Rebecca Dichoso

Redmond Quain

Rhéal Leroux, ancien Chef des événements, CCN

Richard Goyette

Richard Nadeau, député de Gatineau

Roland Madou

Scott Findlay

Serge Gagnon, Professeur à l'Université du Québec en Outaouais

Service de police d'Ottawa

Vince Bevan, Chef

Sherry & Doug Woodburn

Société d'histoire de l'Outaouais

Michel Prévost, Président

Tara O'Reilly

Transport 2000 Canada

David Jeanes, Président

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC)

Tim McGrath, Sous-ministre adjoint p.i. et personnel

Tudor P. Jones

Ville de Gatineau

Comité des élus mandatés

Marc Bureau, Maire

Denise Laferrière, Conseillère district de Hull

Patrice Martin, Conseiller district de Wright-de-la-Montagne

Denis Tassé, Conseiller district des Riverains

Ville d'Ottawa

Bob Chiarelli, Maire

Comité consultatif sur les services en français

Caroline Andrew, Coprésidente

Louise Albert, Coprésidente

Washington National Capital Planning Commission

Patti Gallagher, Directrice exécutive

Lisa MacSpadden, Directrice des affaires publiques

Westboro Beach Community Association

Whitehaven Community Association Ottawa

Ken Birchall

Whitewater Canada

Joseph Potvin, Vice-président du marketing





Chronologie de la CCN - de 1980 à aujourd'hui

2005

- Plan de secteur du cœur de la capitale
- Vision de programmation publique
- Plan directeur du parc de la Gatineau

2005

2002

- **Agenda 21 pour la capitale**
Il établit un programme de mise en œuvre du Plan de la capitale du Canada publié par la CCN en 1999
- **Première rencontre du CA de la CCN avec des groupes d'intérêt**

2001

2001

- **Établissement du Comité tripartite de planification de la Capitale**
- **Première rencontre publique annuelle du CA de la CCN**

2000

2000

Rapport du Cercle Sussex
« Vers des relations meilleures »

1999

Le Plan de la capitale du Canada
Successeur du plan Gréber et du Plan d'aménagement des terrains fédéraux, il sert de guide des initiatives fédérales d'aménagement à entreprendre durant les cinquante premières années du XXI^e siècle

1990

1995

Revue fédérale des programmes

1988

Amendement à la Loi de la CCN et du Plan d'aménagement des terrains fédéraux
Il enchâsse le mandat élargi de la CCN pour inclure la programmation publique

1980

Région de la Capitale nationale et Secteur du cœur de la Capitale

