



➤ Article publié à l'origine dans le numéro de mars/avril 2016 dans la revue *Right of Way*.

UNE APPROCHE STRATÉGIQUE de l'immobilier municipal

Équilibrer harmonieusement les objectifs sociaux, culturels, environnementaux et financiers d'une ville



Par Gordon MacNair, SR/WA, AACI, P.APP; directeur, Bureau des partenariats et du développement en immobilier, ville d'Ottawa; secrétaire et directeur de l'exploitation pour la Société d'aménagement des terrains communautaires d'Ottawa.

Maximiser la valeur des actifs immobiliers d'une ville peut représenter un défi pour toute municipalité. Mais, grâce à des initiatives immobilières stratégiques, la Ville d'Ottawa a acquis la réputation de leader dans ce domaine, montrant qu'elle a réussi à augmenter la valeur de son parc immobilier public.

Quatrième plus grande ville au Canada, la Ville d'Ottawa jouit d'une solide économie, d'une diversité culturelle unique et d'une excellente qualité de vie. Servant de corporation de gouvernement municipal à Ottawa, la Ville est responsable de fournir des services au public. Pour assurer que les programmes et services répondent aux besoins changeants de nos quartiers et de leurs résidents, le Bureau des partenariats et du développement en immobilier (BPDI) suit un plan stratégique décrivant les grandes priorités de la Ville en matière de construction, y compris l'infrastructure, le transport et d'autres initiatives de développement économique.

« LA VENTE D'ACTIFS IMMOBILIERS CONSIDÉRÉS COMME EXCÉDENTAIRES POUR LES BESOINS LA VILLE A RAPPORTÉ 23,5 MILLIONS \$. »

➤ LA PLANIFICATION À LONG TERME

Le Plan stratégique de la Ville et les priorités du mandat du Conseil pour 2015-2018 ont été élaborés comme une feuille de route livrant des solutions qui satisfont les besoins des collectivités urbaines, suburbaines et rurales sur le territoire d'Ottawa, tout en investissant dans des secteurs clés comme le train léger sur rail, la sécurité routière et le redéveloppement communautaire. Le BPDJ, qui supervise les stratégies visant tous les avoirs immobiliers détenus par la Ville, est un service du gouvernement municipal qui sert de guichet unique pour toutes les questions immobilières. Le mandat du BPDJ est d'apporter des solutions immobilières novatrices et un leadership immobilier à la Ville. Recourant à des pratiques exemplaires et à des approches stratégiques, le BPDJ a créé d'importantes valeurs financières et non financières.

L'acquisition, la disposition et la location de biens immobiliers sont des activités commerciales de base. Appliquant une politique approuvée par le Conseil municipal, le BPDJ fait l'acquisition de biens immobiliers pour des projets d'infrastructure selon les lois pertinentes et avec des pratiques exemplaires municipales, pour assurer un cadre de travail cohérent et équitable. Comme principe directeur, le groupe d'acquisitions favorise la consultation publique hâtive et constante pour informer les propriétaires sur les projets en cours et les impacts possibles sur leurs biens immobiliers.

À l'instar d'autres villes à travers le monde, le BPDJ fait tous les efforts pour négocier des ententes avec les propriétaires. Toutefois, on doit parfois engager des procédures d'expropriation en vertu de la *Loi sur l'expropriation* de l'Ontario lorsque l'acquisition par d'autres moyens n'est pas possible. Reconnaisant l'importance de l'uniformité, nous avons élaboré des directives en matière d'expropriation municipale pour aider à mettre en œuvre nos processus, politiques et procédures. Ces directives jouent un rôle essentiel pour communiquer aux intervenants clés des échéanciers réalistes requis afin de dégager le passage pour l'implantation de projets, en assurant que le programme d'acquisition est cohérent, transparent et équitable.

➤ DES OPPORTUNITÉS DE REVENUS

De 2010 à 2015, la vente d'actifs immobiliers considérés comme excédentaires pour les besoins la Ville a rapporté 23,5 millions \$. Alors que la vente des biens immobiliers municipaux repose sur des procédures et des politiques approuvées, le personnel du BPDJ recherche continuellement des opportunités, comme des échanges de terrains stratégiques, qui améliorent les programmes et créent de la valeur pour la Ville.

La location de biens immobiliers s'est révélée une décision lucrative, car les locaux inoccupés par la Ville rapportent

5 millions \$ par année. Le BPDJ est également responsable de négocier et administrer des baux d'acquisition pour la livraison des programmes mandatés par la Ville. On effectue parfois une analyse comparative bail contre achat pour déterminer la viabilité et l'impact d'une location à long terme. Il s'agit d'évaluer la valeur courante nette des dépenses de propriété et d'autres variables, par rapport à la valeur courante nette des dépenses de location pour déterminer l'option préférable. On procède ensuite à une analyse de sensibilité pour identifier le meilleur et le pire cas ainsi que les résultats dans un seuil de risque pour la prise de décision.

Comme le BPDJ est également responsable de gérer quelque 4000 parcelles de terrain, il veille à protéger les intérêts de la Ville et s'assure que les évaluations reflètent fidèlement le droit de propriété le plus récent. Cela est nécessaire afin que la Ville soit adéquatement taxée ou exemptée des taxes municipales sur ses biens immobiliers, lorsque c'est justifié.

➤ LA MEILLEURE VALEUR POUR LES CONTRIBUABLES

Pour planifier et développer des avoirs immobiliers stratégiques clés, la Ville a établi la Société d'aménagement des terrains communautaires d'Ottawa en 2009. À titre de Corporation de services municipaux, la Ville sert comme actionnaire unique. Et comme c'est une entité légalement distincte, la Corporation peut conclure des ententes de subdivision et de développement avec la Ville et avec des tiers lorsqu'elle vend des terrains à développer qui atteignent les objectifs de projets donnés. Elle a eu beaucoup de succès à promouvoir, construire et générer des revenus, en plus de satisfaire des besoins communautaires.

Tel qu'approuvé par le Conseil municipal, le mandat de la Corporation est d'assurer la bonne disposition des biens immobiliers excédentaires sélectionnés, avec une valeur optimale pour les contribuables de la Ville. Dans l'exécution de ce mandat, les valeurs communautaires tant financières que non financières sont prises en compte. Le Conseil municipal fixe des objectifs précis pour chaque projet, en pensant à ses répercussions sociales, environnementales, culturelles et financières.

Depuis cinq ans, les revenus de vente ont atteint 37 millions \$. La Corporation en est également au dernier stade de développement d'une parcelle de terrain vacante de 126 acres appartenant à la Ville pour un concept comprenant des logements à prix abordables. La subdivision offre une communauté résidentielle à densité mixte intégrant des sentiers pédestres, des pistes cyclables, l'accès au transport en commun rapide, des parcs publics et la préservation des caractéristiques environnementales.

▾ DES STRATÉGIES DE PROJETS INNOVANTES

La Ville a également réussi à générer des revenus grâce à des projets de développement majeurs. Pour le réaménagement du parc Lansdowne, un projet de restauration d'un lieu d'intérêt et de transformation urbaine, le BPDJ a orchestré la vente et la location de droits relatifs à la propriété du dessus pour des logements résidentiels et des bureaux à l'intérieur des échanciers et des contraintes imposés. En obtenant la meilleure valeur pour les droits relatifs à la propriété du dessus pour les logements résidentiels, le BPDJ a récolté 11,35 millions \$, atteignant ainsi les objectifs du Conseil municipal.

L'Espace d'exposition est un autre projet qui a créé une valeur importante. Un espace amélioré de salon consommateur ou professionnel a remplacé trois installations au parc Lansdowne, avec une nouvelle installation de 220 000 pieds carrés sur un terrain loué à l'Aéroport international d'Ottawa. Ce projet a été accéléré et la Ville a contribué 8,5 millions \$ au coût en capital de 39,5 millions \$, garantissant un prêt de 30 ans de 20,7 millions \$. Au terme du prêt, la Ville recevra 50 % de la valeur estimée de l'installation, tout en conservant un intérêt réversif à la fin de la durée du contrat de location du terrain en 2057.

Concernant le projet de Réseau de transport intégré (léger sur rail), le BPDJ a évalué le climat commercial et immobilier le long de la Ligne de la Confédération pour maximiser les possibilités de partenariat, de croissance et d'économie dans l'emplacement et la conception des stations. Des négociations tenues avec les propriétaires pour conclure des ententes sur les entrées de stations intégrées ont permis d'obtenir des entrées plus fonctionnelles sur les propriétés privées plutôt que sur les rues de l'emprise routière. Ce faisant, la Ville a pu éviter les dépenses d'empiètement et d'expropriation de terrains. Avec certaines des intégrations plus complexes, le BPDJ a négocié avec des propriétaires pour obtenir des contributions financières et des services en nature pour la construction des stations.

Pour un autre projet, le BPDJ a fermé une portion de l'emprise réservée sur l'avenue King Edward, puis négocié une entente d'échange de terrains avec les Émirats arabes unis dans le but d'assembler une parcelle de développement. Le site vacant a reçu de nombreuses servitudes et des matériaux de voirie contaminés. Le BPDJ a complété un plan de gestion du sol et, collaborant avec divers ordres de gouvernement, nettoyé le site et réutilisé certains des matériaux de voirie pour le prolongement du chemin Hunt Club, abaissant donc les coûts de construction et évitant d'avoir à disposer des matériaux dans un site d'enfouissement. Suite à des négociations complexes avec l'État du Qatar, des ministères fédéraux et le gouvernement fédéral, le BPDJ a vendu le site pour 5 millions \$.

En 2009, la Société d'aménagement communautaire du quartier du moulin de Manotick a été incorporée afin d'officialiser et de conserver le carré Dickinson dans son reflet du caractère patrimonial du quartier du moulin et de multiplier les opportunités d'y tenir des événements culturels. Le Conseil municipal a approuvé un budget d'acquisition de 2,45 millions \$ pour que le personnel puisse repositionner certains biens immobiliers et enregistrer des servitudes et des conventions afin de protéger la nature du quartier.

▾ DU SOUTIEN AUX ACTIVITÉS DE BASE

En plus de superviser les grands projets de la Ville, le BPDJ offre l'évaluation de biens immobiliers pour soutenir les activités de base et fournit des conseils immobiliers à d'autres services. Au cours des trois dernières années, l'unité d'évaluation a effectué environ 1100 évaluations et commandé 200 évaluations externes. En travaillant de manière proactive avec des services individuels pour établir des plans de portefeuille, la Ville se prépare pour les changements qui surviendront dans les besoins immobiliers.

Le BPDJ supervise également l'analyse des risques pour l'environnement sur les sites dédiés aux projets de la Ville, les acquisitions et dispositions de terrains et la restauration des terrains municipaux, si nécessaire. Superviser la gestion des sites d'enfouissement municipaux fermés et d'autres propriétés contaminées est également nécessaire pour assurer la sécurité publique. Des experts internes en restauration environnementale jouent un rôle instrumental pour faire des recommandations sur les acquisitions, dispositions de terrains, baux de location et redéveloppements de parcs, en plus d'aider dans les processus d'approbation de développement requis quand un terrain se trouve près d'un site d'enfouissement.

Pour créer des économies, tout en réduisant les coûts de construction et de sites d'enfouissement, la Ville met en œuvre des pratiques de gestion des sols. Celles-ci comprennent le contrôle des utilisations historiques des terres propres à chaque site et des recherches approfondies pour déterminer si la présence de contaminants peut impacter un projet. C'est un processus efficace, car le BPDJ maintient l'inventaire des biens immobiliers et des rapports environnementaux visant les biens détenus par la Ville. Dans le cadre de cet effort, le BPDJ maintient également la base de données environnementales pour ces biens.

▾ LE PARTAGE DES PRATIQUES EXEMPLAIRES

Le BPDJ a implanté des pratiques exemplaires pour assurer que les ressources soient effectivement alignées, en demeurant concentrées sur l'amélioration de l'efficacité, de l'imputabilité et de l'efficacité. L'excellence du service est un engagement clé, et cela signifie créer une expérience client positive dans chaque transaction. Il incorpore trois éléments interdépendants : l'engagement des employés; l'excellence opérationnelle; et la satisfaction des clients.

L'engagement des employés évalue la mesure dans laquelle les employés sont heureux dans leurs emplois et se dévouent pour leur travail et leur organisation. Pour favoriser cet engagement, le BPDJ tient des activités d'équipe à impact élevé, des programmes de reconnaissance des employés et invite leur rétroaction dans des communications fréquentes. Des initiatives proactives, comme l'accompagnement professionnel et l'encouragement à un équilibre travail-vie, réussissent à améliorer la satisfaction des employés. Lors d'un sondage mené en 2015, le personnel du BPDJ rapportait un niveau d'engagement de 4 sur 5, ce qui est excellent. Cette note valide l'importance de mettre en pratique ces stratégies.

La planification de la relève et le développement du rendement ont également réussi à stimuler l'engagement des employés. Afin de se préparer pour les futurs défis, le BPDJ a examiné les capacités de base et l'habileté à répondre aux besoins à venir de manière opportune. Fort de cette information, le BPDJ a élaboré un plan de relève conçu pour aider à assurer la continuité au sein de l'organisation. Cela comprenait identifier les employés pour occuper des postes clés et donner à d'autres employés l'occasion de se préparer pour de futurs rôles de leadership. En menant constamment des examens du rendement, les questionnaires et leurs personnels travaillent ensemble pour fixer des objectifs pouvant être mesurés à intervalles réguliers. Encourager ce type de rétroaction régulière a mené à des carrières plus longues et plus significatives pour les employés.

↳ L'EXCELLENCE OPÉRATIONNELLE

L'amélioration continue des processus opérationnels est une priorité constante. En visant l'excellence opérationnelle, le pouvoir de délégation pour les transactions immobilières allant jusqu'à 2 millions \$ a été très efficace pour augmenter les économies. Le personnel peut accélérer les situations dont les échéanciers sont critiques et éviter les retards associés à la mise en œuvre des approbations. Par exemple, pour assurer que les biens immobiliers nécessaires au projet de Transport en commun par train léger sur rail d'Ottawa soient acquis à temps pour répondre au calendrier accéléré du projet, le Conseil municipal a rationalisé le processus d'acquisition en donnant aux employés une autorité de délégation sans limite. Cela a donné une productivité sans précédent, alors que l'on a complété le programme d'acquisition de biens immobiliers, valant 147 millions \$.

Pour rendre les données plus accessibles aux employés dans un environnement de travail virtuel, le BPDJ a maintenant recours à la technologie vidéographique et photographique par véhicule aérien sans pilote. Maintenant disponible à une fraction des coûts antérieurs, le BPDJ explore comment la technologie peut efficacement colliger, analyser et rapporter l'information visuelle liée à d'importantes décisions immobilières. Les premières observations confirment que son utilisation pourrait ajouter beaucoup de valeur aux processus de la Ville.

↳ LA SATISFACTION DES CLIENTS

L'imputabilité est une composante critique pour obtenir la satisfaction de la clientèle, et la Ville d'Ottawa est déterminée à mener des affaires municipales de manière ouverte et transparente. En développant des normes de service reposant sur les attentes des clients et les capacités des fournisseurs, le BPDJ est capable de communiquer ce à quoi nos clients peuvent s'attendre, en émettant des directives aux employés sur le niveau de rendement qu'ils devraient s'efforcer d'atteindre.

Le BPDJ a aussi implanté une stratégie de rayonnement auprès de la clientèle pour mieux l'informer des services qu'il peut lui rendre. Des rencontres périodiques sont tenues pour mobiliser les clients, partager des renseignements et demander de la rétroaction pour assurer que les processus atteignent les objectifs fixés. Ces initiatives ont mené à la satisfaction des clients, 88 % d'entre eux croyant que le BPDJ est un partenaire très utile.

La Ville reconnaît l'importance d'établir des relations collaboratives et de partager connaissances immobilières et pratiques exemplaires. Dans un effort pour mieux comprendre les opportunités et les défis communs, le BPDJ joue un rôle actif pour représenter la Ville auprès d'organisations comme l'International Right of Way Association, l'Ontario Association of Municipal Real Estate Administrators, le Congrès national des cadres en immobilier public, l'Institut canadien des évaluateurs et l'Ontario Expropriation Association.

↳ EN GUISE DE RÉSUMÉ

Tous les services de la ville requièrent un type ou l'autre de bien immobilier pour livrer leurs services. Dans le cadre d'un effort centralisé et coordonné, le BPDJ est en bonne posture pour collaborer avec les autres services et intervenants. Son objectif est de maintenir et améliorer les partenariats stratégiques avec les clients et de fournir un éventail complet de services immobiliers et d'expertise en la matière. Le BPDJ est très fier de fournir des services uniformes de grande qualité qui sont rapides, coordonnés et livrés d'une façon qui répond à leurs besoins. L'amélioration continue est possible grâce à l'utilisation des mesures de rendement et d'une carte de pointage équilibrée pour gérer et rapporter nos progrès.

En adoptant une approche stratégique de l'utilisation de tous ses actifs, la Ville d'Ottawa a réussi à maximiser la valeur de son parc immobilier public, tout en équilibrant harmonieusement les objectifs sociaux, culturels, environnementaux et financiers pour ces avoirs.

« L'AMÉLIORATION CONTINUE EST POSSIBLE GRÂCE À L'UTILISATION DES MESURES DE RENDEMENT ET D'UNE CARTE DE POINTAGE ÉQUILIBRÉE. »