

**COMMISSION D'EXAMEN SUR L'AVENIR DES ARÉNAS MUNICIPAUX
DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE**

**Rapport présenté aux membres du conseil municipal
de la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine**

Îles-de-la-Madeleine, le 6 septembre 2011

Îles-de-la-Madeleine, le 22 août 2011

Conseil municipal

Municipalité des Îles-de-la-Madeleine

460, chemin Principal

Cap-aux-Meules

Îles-de-la-Madeleine (Québec) G4T 1A1

Madame, Messieurs,

C'est avec plaisir que nous vous présentons le rapport de la Commission d'examen sur l'avenir des arénas municipaux des Îles-de-la-Madeleine.

Le but de cette commission visait à mettre à jour et analyser les données disponibles pour deux scénarios sur l'avenir des arénas municipaux, soit la construction d'un nouvel aréna à deux glaces et la rénovation des arénas existants, et à vous présenter des recommandations susceptibles de vous aider dans votre décision.

Vous êtes sans doute conscients des limites du travail que nous avons réalisé compte tenu du temps écoulé depuis la réalisation des trois études et des divergences entre les études sur les coûts et les normes applicables dans le projet de rénovation des arénas existants.

Nous tenons à remercier le directeur général et les directeurs de services de la municipalité pour le support apporté à la commission pour l'aider à mieux documenter le dossier.

Enfin, nous comptons sur la rencontre de présentation de notre rapport pour préciser davantage notre analyse du dossier et nos recommandations ainsi que recevoir vos questions et commentaires.

Les commissaires,

Léonard Aucoin

Michel Nadeau

Arthur Miousse

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
1. LE CONTEXTE	4
2. LE MANDAT INITIAL DE LA COMMISSION	6
3. LE MANDAT RÉVISÉ	7
4. LE TRAVAIL EFFECTUÉ	8
5. LES INFORMATIONS ET DONNÉES RECUEILLIES ET LEUR ANALYSE	9
<i>A. L'état des besoins</i>	9
<i>B. Le scénario 1 : un nouvel aréna à 2 glaces de 1200 – 200 sièges (Études KWATROE et TECNUM)</i>	12
<i>C. Le scénario 2 : la rénovation des arénas existants (Études KWATROE et CSB)</i>	18
<i>D. Les critères d'analyse économique</i>	24
6. LES RECOMMANDATIONS	27
Annexe : Liste des documents consultés	30

1. LE CONTEXTE

C'est en 2006 que la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine entreprenait un exercice de rationalisation des équipements municipaux en commençant par les arénas. La première démarche a consisté, suite à une expertise d'une firme de services-conseils sur l'état de l'équipement, à fermer l'aréna de Cap-aux-Meules avec l'intention de lui trouver une autre vocation. Cette décision municipale comprenait aussi la volonté de faire effectuer une étude visant à établir les coûts de rénovation des arénas de Fatima et de Havre-aux-Maisons et les coûts de construction d'un nouvel aréna à deux glaces. Concrètement, la résolution prise le 11 juillet 2006 se lisait comme suit : « *Il est résolu à l'unanimité de retenir comme orientation la construction d'un nouveau complexe pouvant abriter deux surfaces de glace. La démarche conduisant à la mise en œuvre de ce scénario se réalisera selon les étapes suivantes :*

- *Cesser les activités sur glace à l'aréna Wendell-Chiasson à partir de la saison 2006-2007 et, reconnaissant les qualités architecturales de ce bâtiment, en assurer la conservation en lui donnant une nouvelle vocation à caractère culturel, communautaire ou sportif ;*
- *Vérifier la faisabilité et l'impact financier de la construction et de l'exploitation d'un bâtiment abritant deux surfaces de glace en comparaison des coûts de mise aux normes et d'exploitation des deux autres arénas existants ;*
- *Associer la population au processus menant aux décisions finales qui devront être prises dans ce dossier. »*

La première étude dans le dossier des arénas, réalisée en 2007 conjointement par les firmes Dessau Soprin ADL inc. et Gagnon Letellier Cyr Ricard Mathieu Architectes s.e.n.c., concluait à des coûts de 11,5 M\$ pour la rénovation des deux arénas et de 18,5 M\$ pour la construction d'un complexe à deux glaces pouvant accueillir 2 400 spectateurs. Ces coûts jugés élevés, il fut décidé de demander une contre-expertise pour la rénovation des deux arénas et pour un nouvel aréna à deux glaces mais, cette fois, avec une capacité de 1 200 places. Cette deuxième étude, réalisée en 2008 par la firme KWATROE, établissait les coûts de rénovation à 12,3 M\$ et ceux d'une construction neuve à 16,3 M\$. Enfin, constatant que les données des deux études portant sur la rénovation des arénas existants suscitaient trop d'interprétations quant à l'ampleur des travaux à effectuer et aux normes du bâtiment à respecter, le conseil municipal décida de solliciter une troisième expertise. L'étude, produite en 2009 par la firme CSB, avançait un coût de 5,3 M\$ pour la rénovation des deux arénas, soit un coût de plus de cinquante pourcent inférieur à celui des précédentes études.

Ces nouvelles données suscitèrent beaucoup d'interrogations chez des élus quant à la capacité de rénover les deux aréna à un coût aussi bas tout en respectant les normes de la Régie du bâtiment du Québec. Ne se sentant pas en mesure de prendre une décision dans ce dossier, les élus décidèrent, en mai 2009, d'entreprendre une ultime démarche : dans un premier temps, faire analyser les données disponibles sur les deux scénarios présentés et, dans un deuxième temps, soumettre le dossier à une consultation publique.

2. LE MANDAT INITIAL DE LA COMMISSION

C'est dans le cadre de cette démarche prédécisionnelle que la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine confiait, à l'automne 2010, à une commission d'examen composée de trois commissaires, soit messieurs Léonard Aucoin, Michel Nadeau et Arthur Miousse, le mandat de planifier et de tenir une consultation publique sur l'avenir des arénas municipaux et de soumettre des recommandations. Après une première analyse des études et autres informations disponibles, les commissaires ont jugé le dossier insuffisamment documenté pour poursuivre la démarche vers une consultation publique.

Parmi les limites relevées par les commissaires, il était question :

- d'études n'offrant pas toutes les données nécessaires pour élaborer des scénarios comparables à soumettre à la population;
- de données non actualisées d'études réalisées depuis quelques années;
- de coûts insuffisamment détaillés sur la rénovation et la construction prévues, sur le fonctionnement des futures installations et sur les impacts de ces coûts sur le compte de taxes des contribuables;
- d'une évaluation incomplète des besoins justifiant les équipements envisagés;
- d'un manque d'hypothèses documentées sur la localisation d'un nouvel aréna;
- d'une absence de scénarios détaillés sur la disposition des arénas existants dans l'hypothèse d'une nouvelle construction.

En plus de ces constats, les commissaires relevaient l'absence d'une position commune des élus municipaux sur les scénarios à soumettre à la population dans le cadre d'une consultation publique.

Face à ce qui s'avérait une impasse, les commissaires rencontrèrent les élus municipaux au début du mois de décembre 2010 et, d'un commun accord, le mandat de la commission a été révisé pour lui permettre de poursuivre son travail.

3. LE MANDAT RÉVISÉ

Le mandat de la commission, révisé en décembre 2010, comportait les éléments suivants :

- Bien documenter les deux scénarios, soit celui portant sur la construction d'un nouvel aréna à deux glaces et celui portant sur la rénovation des deux arénas existants, analyser le tout et présenter des recommandations au conseil municipal;
- Formuler, à un comité de directeurs municipaux, tous les besoins de données et d'information nécessaires pour mieux documenter les scénarios et, au besoin, recourir à d'autres expertises pour bonifier le dossier;
- Ne pas tenir compte, dans l'élaboration des scénarios, de l'étude réalisée par les firmes Dessau Soprin ADL inc. et Gagnon Letellier Cyr Ricard Mathieu Architectes s.e.n.c., puisque les données de cette étude recoupent celles de l'étude de la firme KWATROE, sauf en ce qui à trait au nombre de sièges d'un aréna neuf;
- Tenir, à la fin du travail d'analyse de la commission, une session avec le conseil municipal pour présenter le rapport de la commission et ses recommandations.

4. LE TRAVAIL EFFECTUÉ

Bien qu'échelonné sur plusieurs mois pour tenir compte de la disponibilité des commissaires, le travail effectué par la commission peut se résumer comme suit :

- Lecture et analyse, par chacun des membres de la commission, des études réalisées et des informations complémentaires s'ajoutant au dossier;
- Tenue d'une dizaine de sessions de travail entre les commissaires;
- Participation à quatre réunions conjointes entre les commissaires et le comité des directeurs municipaux affectés au dossier;
- Échanges téléphoniques avec des personnes ressources de l'Association québécoise des arénas et des installations récréatives et sportives (AQAIRS) et de la Régie du bâtiment du Québec;
- Tenue de trois rencontres avec différents conseillers municipaux;
- Tenue d'une réunion avec la directrice générale de la Commission scolaire des Îles;
- Participation à une présentation de la firme TECNUM sur de nouvelles technologies applicables aux arénas;
- Élaboration et rédaction du rapport et des recommandations.

5. LES INFORMATIONS ET DONNÉES RECUEILLIES ET LEUR ANALYSE

Quatre grands objectifs ont guidé les commissaires dans leur travail de cueillette et d'analyse des informations visant à mieux documenter les deux scénarios mis de l'avant. Ces objectifs consistaient à :

1. Cerner, le mieux possible, les besoins locaux en sports de glace et autres activités sollicitant les arénas;
2. Prendre en considération la dimension régionale du projet en évitant de faire des choix basés davantage sur des aspects comme les « acquis des villages », plutôt que sur les besoins et les coûts;
3. Veiller, dans le cas du scénario de rénovation des arénas existants, au respect des normes en matière de sécurité des personnes;
4. Mesurer tous les aspects économiques des projets incluant les coûts de financement, les coûts de fonctionnement de même que les impacts sur le budget municipal et sur la charge fiscale pour les contribuables.

Les informations recueillies et leur analyse sont présentées sous les quatre blocs suivants :

- A. L'état des besoins pour les sports de glace et autres activités nécessitant l'utilisation d'un aréna;
- B. Le scénario 1 : un nouvel aréna à deux glaces de 1 200 - 200 sièges situé à proximité de l'École Polyvalente des Îles;
- C. Le scénario 2 : la rénovation des arénas existants de Fatima et Havre-aux-Maisons;
- D. Les critères d'analyse économique.

A. L'état des besoins pour les sports de glace et autres activités nécessitant l'utilisation d'un aréna

1. Les données recueillies :

L'aperçu des besoins pour les sports de glace et autres activités nécessitant l'utilisation d'un aréna est établi principalement à partir des statistiques fournies par le Service Loisirs, Culture et Vie communautaire (SLCVC) de la Municipalité des Îles et par la Commission scolaire des Îles. Voici les principales données que nous avons recueillies:

- Durant les quatre dernières années, soit de 2007 à 2011, les deux arénas existants ont offert conjointement une moyenne annuelle de 4 380 heures de glace pour l'ensemble des activités sur glace (hockey, pratiques de hockey, patinage artistique, etc.);
- Le taux moyen d'occupation des heures de glace offertes a été de 89% pour un total de 3 885 heures. Dans le cas de l'aréna de Havre-aux-Maisons, les heures de glace offertes, soit 75 heures hebdomadaires durant une période de 28 semaines pour un total de 2 100 heures, ont été utilisées à 83%, soit 1 758 heures. À l'aréna de Fatima, les heures de glace disponibles, soit 76 heures durant une période de 30 semaines pour un total de 2 280 heures, ont été utilisées à 91%, soit 2077 heures;
- Bien sûr, le hockey constitue la principale activité des arénas. Les plus récentes données disponibles sur le nombre de joueurs de hockey aux Îles indiquent un total d'environ 750 joueurs, soit plus de 380 dans le hockey mineur, 70 dans la ligue intermédiaire, et plus de 300 dans les ligues adultes. Mais la tendance est à la baisse dans le hockey mineur puisque le nombre d'inscriptions est passé de 519 en 2006 à 382 en 2010, soit une décroissance de 26,4% en quatre ans. En comparaison, les inscriptions au soccer sont passées de 346 à 515 durant la même période, soit une croissance de 48,8% et les inscriptions à la piscine sont passées, entre 2009 et 2010, de 195 à 256 durant la période de printemps – été et de 229 à 481 pendant la période de automne – hiver, soit une croissance totale de 73,8%. En patinage artistique, les inscriptions sont passées de 77 en 2006 à 105 en 2010, une croissance de 36,4%, après avoir atteint 120 en 2009. Quant aux ligues adultes, nous n'avons pas pu avoir de données sur l'évolution de cette clientèle. Selon les informations reçues, il y aurait une diminution importante de joueurs. Par ailleurs, le nombre d'équipes dans la ligue intermédiaire est passé de 4 à 5 en 2007-2008, pour diminuer à 3 en 2009 - 2010 et remonter à 5 en 2010-2011;
- En dehors du hockey et du patinage artistique, les heures de glace disponibles sont principalement utilisées pour le patinage libre. Le nombre de plages horaires offertes est relativement important mais le taux de fréquentation, quoique non disponible, serait plutôt faible selon nos informations;
- La Commission scolaire des Îles loue chaque année les arénas pour des activités parascolaires. En 2010-2011, 43 heures de glace ont été retenues pour des activités de patinage destinées aux jeunes du niveau primaire et une journée a été réservée pour le carnaval étudiant des élèves du secondaire;
- La décroissance prévue de la clientèle scolaire influencera à la baisse ce besoin. Selon des données fournies par la Commission scolaire des Îles, le nombre total d'élèves, qui s'élevait à 1735 en 2000-2001, est passé à 1298 en 2010-2011, et ne sera plus que de 961 en 2020-2021, soit une décroissance de 25% sur 10 ans (2000 – 2010) et de 45% sur 20 ans (2000 – 2020);

- De plus, selon une étude démographique du ministère de la Santé et des Services sociaux, réalisée en 2010¹, il est démontré qu'entre 2011 et 2021 la population des Îles âgée de 12 à 17 ans diminuera de 21%, celle de 18 à 29 ans diminuera de 21% et celle de 30 à 49 ans diminuera de 15%.
- La présence des spectateurs aux parties de hockey peut être évaluée sommairement comme suit à partir des données fournies par le SLCVC:
 - une moyenne de 150 spectateurs pour les parties de la ligue intermédiaire en dehors des séries finales;
 - une moyenne de 125 spectateurs pour le hockey mineur;
 - une moyenne de 155 spectateurs pour la Méthode d'apprentissage du hockey sur glace (MAHG).
- Toujours selon les données du SLCVC, ce n'est qu'à quelques occasions que les arénas font salle comble. C'est le cas lors de la Coupe Desjardins, qui ne se déroule aux Îles qu'à tous les quatre ans et qui attire environ 1800 spectateurs pour chacune des quatre journées du tournoi, et lors du spectacle annuel de patinage artistique qui rassemble quant à lui environ 1500 spectateurs;
- Enfin, certaines activités se déroulent dans les arénas en dehors de la saison hivernale, comme le bazar annuel et les spectacles estivaux. Pour l'année 2011, l'occupation des arénas se résume à six jours d'activités pour celui de Fatima (bazar et exercices de sauvetage minier) et à cinq jours d'activité pour celui de Havre-aux-Maisons (spectacles et Opération Enfant Soleil).

2. L'analyse des données :

Les données recueillies sur les besoins comblés par les arénas existants, bien que pouvant sembler rassurantes quant à la nécessité d'offrir à l'heure actuelle deux surfaces pour les diverses activités sur glace, doivent être analysées en tenant compte de la tendance à la baisse dans la pratique locale du hockey. On peut déjà anticiper que la pratique du hockey et des autres sports de glace continuera d'être en régression, surtout chez les jeunes, pour les raisons suivantes qui ont des effets croisés entre elles:

- Baisse constante de la demande dans le hockey (inscriptions) observée depuis plusieurs années;

¹ MSSS, *La population du Québec par territoire de CLSC, par territoire de RLS et par région socio-sanitaire, de 1981 à 2031*, édition 2010.

- Importante décroissance, au cours des dix prochaines années, de la population des groupes d'âge entre 12 et 49 ans, la plus en mesure de pratiquer ces activités;
- Diversification de l'offre en matière d'activités socio-récréatives et sportives et diversification des préférences (ou de la demande) des utilisateurs;
- Effet de substitution d'une activité par rapport à l'autre : devant une offre d'activités socio-récréatives et sportives diversifiée, l'utilisateur n'est plus captif du hockey ou autres sports de glace. Il peut remplacer le hockey par une autre activité dont il tirera des bénéfices plus conformes à ses préférences.

L'utilisation des arénas, hors saison hivernale, pour y accueillir des spectacles et autres activités, est un besoin qui mérite d'être bien évalué pour voir dans quelle mesure des installations déjà existantes, du domaine public ou privé, peuvent répondre à cette demande. À première vue, certaines de ces activités peuvent être tenues ailleurs que dans un aréna. Et les quelques données que nous avons pu recueillir sont loin de constituer une demande importante hors saison hivernale, même pour un seul aréna.

Enfin, le nombre de sièges offerts dans les arénas existants et dans les scénarios proposés dépasse largement le nombre utilisé en réalité par les spectateurs, sauf à quelques occasions par année. Ce facteur est à prendre en compte dans le futur projet.

En conclusion, l'analyse des besoins, en décroissance, ne nous permet pas de développer un argumentaire rationnel et solide en faveur d'un investissement majeur dans un projet de construction d'un aréna à deux glaces (1200 – 200 sièges) ou de rénovation complète des deux arénas existants.

B. Le scénario 1 : un nouvel aréna à deux glaces de 1200 – 200 sièges situé à proximité de l'École Polyvalente des Îles (Études KWATROE et TECNUM)

Le projet d'un nouvel aréna à deux glaces a été analysé par les commissaires seulement dans certaines de ses composantes, compte tenu du peu d'information disponible et des limites qu'imposait l'absence d'un projet précis. Les seules données officielles connues pour ce projet se retrouvent dans l'étude réalisée en 2008 par la firme KWATROE et portent sur les coûts de construction et d'opération. Il a donc fallu d'abord faire actualiser ces données pour l'année 2011 et, par la suite, documenter certains autres aspects comme les charges fiscales pour la municipalité, l'hypothèse mise de l'avant sur un partenariat avec la Commission scolaire des Îles, la disposition des arénas existants, etc. De plus, quelques démarches ont été réalisées pour tenter de faire valider les coûts de construction avancés par KWATROE et identifier les coûts de projets similaires construits ailleurs. En résumé, voici donc les données et informations recueillies.

1. Les données recueillies sur les coûts du scénario :

- La mise à jour des coûts de construction effectuée par la firme KWATROE en janvier 2011 a porté ces coûts de 16 288 573 \$ qu'ils étaient en 2008 à 19 546 287 \$, soit une augmentation de 20% en trois ans;
- Les coûts d'opération d'un nouvel aréna à deux glaces ont été révisés en février 2011 par le Service des finances de la Municipalité des Îles. Alors qu'en 2008 la firme KWATROE prévoyait l'équilibre du budget d'opération (0 \$) pour un nouvel aréna deux glaces, en 2011 les résultats de cet exercice concluaient à un déficit annuel d'opération prévu de 110 988 \$. Le déficit réel d'opération des deux arénas de Fatima et de Havre-aux-Maisons pour l'année 2010 fut de 259 920 \$. L'écart entre le déficit réel 2010 et le déficit annuel d'opération prévu pour un nouvel aréna à deux glaces s'explique surtout par l'application des hypothèses suivantes:
 - Des revenus additionnels de 13 000 \$ en location de glace;
 - Une réduction de 27 500 \$ en rémunération et avantages sociaux;
 - Un profit net de 20 000 \$ des services de restaurant et bar qui seraient offerts en concession;
 - Des économies de 45 000 \$ en frais énergétiques;
 - Des économies de 6 000 \$ en services professionnels, téléphonie et communications.
- Le Service des finances de la Municipalité des Îles a aussi révisé, en février 2011, l'impact, sur les coûts de financement, des coûts de construction et de fonctionnement d'un aréna à deux glaces. Le Service des finances a retenu les hypothèses suivantes :
 - Évaluation résidentielle unifamiliale moyenne 2011 : 107 000 \$
 - Coût de construction de l'aréna 2 glaces : 19 546 287 \$
 - Niveau de subvention : 66% et 50%
 - Emprunt sur 30 ans à 5% de taux d'intérêt
 - Montant de l'emprunt : 6 508 914 \$ à 66% et 9 773 144 \$ à 50%
 - Coût annuel en remboursement de capital et intérêt : 423 400 \$ à 66% et 635 800 \$ à 50%

À ce montant annuel de remboursement de la nouvelle dette, il faut ajouter le remboursement de la dette actuelle des arénas (41 810 \$), le remboursement FDR (5 418 \$) et le déficit annuel d'opération (110 988 \$).

Le déficit total annuel lié à la construction et à l'opération d'un nouvel aréna 2 glaces serait donc de 581 616 \$ si le projet est subventionné à 66% et de 794 017\$ si le projet est subventionné à 50%.

- Quel serait l'impact de ce projet sur le compte de taxe selon le Service des finances? En 2010, l'impact du coût moyen des deux arénas de Fatima et de Havre-aux-Maisons sur le compte de taxe était de 47.76 \$. Dans le scénario de la construction et de l'opération d'un nouvel aréna à deux glaces de 19,5 M\$, ce coût moyen doublerait pour passer à 90,44 \$ (+ 42.68 \$), avec une subvention à 66%, et triplerait pour passer à 123,46 \$ (+ 75.70 \$), avec une subvention à 50%. Il faut se rappeler que l'analyse publiée en octobre 2008 par le Service des Finances indiquait que le compte de taxe moyen n'augmenterait que de 1,55 \$ pour la construction d'un nouvel aréna à deux glaces avec une subvention à 66%². L'écart entre les impacts estimés par le Service des Finances en octobre 2008 et ceux illustrés au présent rapport s'explique par deux facteurs :
 - D'une part, l'analyse d'octobre 2008 se basait sur l'équilibre du budget d'opération (déficit 0\$) avancé par KWATROE, alors que les coûts révisés en 2011 prévoient un déficit d'opération de 110 988\$.
 - D'autre part, l'analyse d'octobre 2008 se basait sur les coûts de construction 2008 (rapport KWATROE), alors que les coûts de construction du présent rapport sont ceux actualisés par KWATROE en 2011, en croissance de 20% par rapport aux coûts 2008.
- Aucune donnée officielle ne peut être avancée quant à la hauteur d'une éventuelle contribution du gouvernement du Québec à un projet de construction d'un aréna à deux glaces mais l'administration municipale nous a indiqué qu'une telle subvention ne peut être acceptable en deçà de 60%. M. Gilles Auger, ingénieur de l'AQAIRS, avançait quant à lui que la subvention gouvernementale pour un projet de construction ou de rénovation peut atteindre 66%;
- Les coûts de construction d'un aréna à deux glaces, tels qu'estimés par la firme KWATROE, ont été soumis à l'AQAIRS et ont été jugés réalistes par cet organisme;
- Des démarches en vue d'obtenir des exemples d'arénas construits ailleurs au Québec à moindre coût n'ont pas donné de résultats probants mais nous avons trouvé quelques

² L'équilibre du budget d'opération (0 \$) et l'impact de 1,55 \$ sur le compte de taxe moyen sont les chiffres encore utilisés aujourd'hui par la municipalité à la page 10 de son document « *Les attentes prioritaires de la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine* », disponible sur son site Web à http://www.muniles.ca/images/Upload/2_vie_municipale/2_presentation_du_conseil_municipal/attentes_municipales_2010.pdf

exemples d'arénas construits à des prix inférieurs à 19,5 M\$. D'abord, l'entreprise Groupe Guimond, qui construit des arénas selon la formule de partenariat public - privé, estime qu'un aréna à deux glaces construit aux Îles selon cette formule coûterait entre 11 M\$ et 12 M\$. D'autre part, une firme néo-écossaise, SPRUNG, a développé un modèle d'aréna à une glace et comprenant 533 sièges, qu'elle peut implanter pour un coût de près de 6 M\$, plus taxes. Un aréna à deux glaces peut être aussi construit par cette entreprise à un coût d'environ 12 M\$, plus taxes;

- Toujours dans le but d'identifier des façons de construire et de faire fonctionner un aréna aux meilleurs coûts possibles, une rencontre a été tenue, le 7 juillet dernier, avec la firme TECNUM pour mieux connaître leurs technologies qui peuvent, semble-t-il, être utilisées dans la construction ou rénovation d'arénas. TECNUM offre les technologies innovatrices suivantes :
 - Plancher réfrigérant en aluminium;
 - Structure, enveloppe et toit en meneau d'aluminium et matériau composite à R-Infini;
 - Réfrigération, chauffage et climatisation fonctionnant à partir de la géothermie et la thermoélectricité;
 - Éclairage à LED sans émission de chaleur;
 - Bandes et baies vitrées avec contrôle des chocs;
 - Estrades chauffantes;
 - Stationnement chauffant.

De plus, TECNUM affirme que ses technologies permettent une réduction importante de la consommation énergétique et l'élimination complète des gaz à effet de serre ainsi que des produits dommageables pour l'environnement et la santé comme l'ammoniac.

Selon TECNUM, un aréna à deux glaces pour les Îles, construit avec ces technologies, coûterait environ 7,6 M\$ au lieu de 19,5 M\$ avec la technologie conventionnelle, comme estimé par KWATROE. Qui plus est, les coûts d'entretien et d'opération d'un tel aréna, sur une période de 15 ans, reviendraient, selon TECNUM à environ 2,7 M\$, comparativement à 9,2 M\$ avec la technologie conventionnelle. Toujours selon TECNUM, le potentiel d'un haut rendement d'efficacité énergétique pourrait ouvrir des portes à des subventions de la part d'Hydro-Québec. Comme les technologies de TECNUM sont des innovations prometteuses, la firme est d'avis qu'un projet d'aréna aux Îles permettrait de négocier un partenariat avantageux avec des entreprises désireuses de mettre à l'essai ce système en vue de le développer à plus grande échelle. TECNUM serait même disposé à verser une redevance de l'ordre de 5% sur le coût de vente de projets similaires à celui des Îles et cela jusqu'à concurrence du remboursement total des sommes investies par la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine.

2. L'information recueillie sur le partenariat avec la Commission scolaire des Îles :

- Depuis que l'idée d'un projet d'un aréna à deux glaces est avancée, les promoteurs le voient situé à proximité de l'École Polyvalente des Îles. Les arguments évoqués pour justifier cette localisation sont basés sur une meilleure réponse aux besoins de la clientèle scolaire et, conséquemment, sur un partenariat potentiel avec la Commission scolaire des Îles, du moins en ce qui a trait à la cession d'un terrain pour installer l'équipement public. Au moment où la commission d'examen a entrepris son travail rien n'était acquis à ce sujet. Le terrain identifié dans le dossier initial, comme pouvant recevoir l'aréna et son stationnement, s'est avéré propriété en partie seulement de la Commission scolaire. Récemment, un nouveau terrain potentiellement utilisable pour implanter un aréna a été identifié mais il empiète sur une des surfaces destinées à la pratique du soccer. De plus, l'aréna devrait utiliser une grande partie du stationnement de l'École Polyvalente, ce qui aurait comme conséquence l'élimination de presque toutes les surfaces gazonnées en face de l'école pour agrandir le stationnement actuel.
- Les démarches effectuées par le directeur du SLCVC auprès de directeurs de la Commission scolaire, et par les membres de la commission d'examen auprès de sa directrice générale, ont permis de vérifier plus en détail certains aspects du partenariat envisagé et de mieux connaître la position de la commission scolaire concernant les besoins des étudiants auxquels pourrait répondre un nouvel aréna à deux glaces. En matière de partenariat, le seul engagement significatif de la Commission scolaire consisterait à céder un terrain. Quant aux autres engagements, ils se limiteraient à des locations de glace selon ses disponibilités budgétaires. Au sujet des besoins scolaires auxquels pourrait répondre l'installation sportive, la position de la Commission scolaire reste relativement timide. Pour les sports de glace, on mentionne qu'un programme « sports - études » pourrait être offert pour des petits groupes d'élèves mais sans pour autant y manifester un intérêt particulier. Il est mentionné aussi que l'utilisation d'un aréna pour des activités sur glace et hors glace pourrait toujours être possible mais en signifiant bien que la Commission scolaire doit d'abord utiliser ses propres équipements et éviter le dédoublement dans ce domaine. Enfin, la direction de la commission scolaire a tenu à rappeler que la décroissance de la clientèle scolaire réduira le volume de la demande pour les activités parascolaires et que la diminution des effectifs aura aussi un impact négatif sur les moyens financiers mis à sa disposition. Bref, au-delà d'une cession possible d'un terrain, ce qui n'est pas acquis d'avance, la Commission scolaire ne souhaite pas apporter de contribution financière, ou d'autres ressources, au projet d'aréna.

3. L'information obtenue sur la disposition des arénas existants :

- La question de la disposition des arénas existants a été abordée par la commission d'examen dans le but d'estimer les coûts qui s'y rattachent. Malheureusement, aucun

projet précis n'est sur la table pour le moment et les données sur ce dossier restent imprécises. Tout au plus, on avance que les coûts de démolition et de décontamination des terrains pourraient être absorbés par la vente des matériaux récupérés. Par ailleurs, il a été mentionné, à quelques occasions lors des échanges avec des élus et des directeurs municipaux, que les sites des aréna existants pourraient être aménagés en vue de leur donner une nouvelle vocation au sein des villages concernés. Il est inévitable qu'une nouvelle vocation des deux sites existants occasionnerait des investissements additionnels importants, qu'il faudrait ajouter aux investissements requis pour le nouvel aréna à deux glaces. L'exemple du projet de réaménagement de l'aréna de Cap-aux-Meules en est un exemple éclairant.

4. L'analyse des données et des informations :

Il y a donc deux options très différentes de construction d'un aréna à deux glaces :

- Une première option (KWATROE), basée sur une approche traditionnelle éprouvée, qui offre peu de risques sur le plan de la réalisation technique, mais qui coûterait 19,5 M\$ en coûts de construction 2011 et qui occasionnerait, pendant 30 ans, un important déficit annuel total (opération et financement) de 581 616 \$ si le projet est financé à 66%.
- Une deuxième option (TECNUM), basée sur des technologies innovatrices intéressantes mais non éprouvées, qui ne coûterait, en théorie, que 7,6 M\$ en coûts de construction et qui réduirait les coûts d'opération, toujours en théorie, de 9,2 M\$ à 2,7 M\$ sur quinze ans.

Dans le cas de l'option KWATROE, les coûts de construction et les coûts d'opération et de financement apparaissent extrêmement élevés, même avec une subvention à 66%, si l'on tient compte de la décroissance des besoins et de l'impact sur le compte de taxes. Et ce sont des coûts 2011.

Dans le cas de l'option TECNUM, même si la démonstration de faisabilité des technologies (*proof of concept*) a été faite, il n'en demeure pas moins que le projet d'un aréna TECNUM n'en est qu'au stade de prototype : aucun aréna n'a été bâti à ce jour selon les technologies de TECNUM. Il y a donc deux risques spécifiques à l'option TECNUM:

- le premier risque est lié au passage du prototype à la construction (changement d'échelle ou *scaling-up*). Il est reconnu que, lors d'une innovation complexe, le passage du prototype à la construction comporte des difficultés techniques et structurelles souvent imprévisibles. Par exemple, est-ce que la qualité de la glace sera la même dans un aréna que dans le prototype? Il y a des coûts potentiels à être un cobaye.
- le deuxième risque est lié à l'estimation des coûts du projet de TECNUM. Cette estimation est faite à partir d'un prototype. TECNUM n'est pas une entreprise de

construction. Est-ce que cette estimation des coûts tiendra la route lors d'un projet concret de construction?

Il est clair que, si le passage du prototype à la construction était réussi et si l'estimé des coûts de construction et d'opération produit par TECNUM était le même dans la réalité, cette option serait beaucoup plus avantageuse que l'option KWATROE sur le plan financier, tant en termes de coûts de construction, de coûts d'opération, de coûts de financement que d'impact sur le compte de taxes.

Si la Municipalité des Îles montrait de l'intérêt à l'option TECNUM, compte tenu de ses avantages économiques et écologiques théoriques, il y aurait lieu de demander une étude de faisabilité du passage du prototype à la construction réelle de même qu'une validation des coûts en situation de construction réelle, avant d'aller plus loin dans le processus décisionnel.

Il demeure cependant, dans le scénario 1, des incertitudes que les données recueillies ne nous ont pas permis de clarifier de façon précise :

- Entre KWATROE et TECNUM, y a-t-il d'autres possibilités de construction à moindre coût d'un aréna à deux glaces? Nous n'avons pu analyser en détail ni la proposition de l'entreprise québécoise Groupe Guimond ni celle de l'entreprise néo-écossaise SPRUNG.
- Que veut-on faire des deux sites existants? Veut-on se défaire des deux arénas? Veut-on revaloriser les deux sites et leur donner une nouvelle vocation? Et quel en sera le coût?
- Un réel partenariat avec la Commission scolaire des Îles est-il possible? Le Conseil des commissaires est-il prêt à céder le terrain requis pour l'aréna et le stationnement? Est-il prêt à apporter une contribution financière au projet?

La réponse aux deux premières questions appartient aux élus municipaux et la réponse à la troisième question appartient aux élus de la Commission scolaire.

De plus, de façon plus globale, l'ampleur des coûts estimés pour un nouvel aréna à deux glaces exige que l'analyse des besoins en sports de glace soit plus poussée afin de voir si un tel équipement sera encore justifié dans un horizon d'une décennie.

C. *Le scénario 2 : la rénovation des arénas existants de Fatima et Havre-aux-Maisons (Études KWATROE et CSB)*

Le scénario portant sur la rénovation des arénas existants constituait l'enjeu majeur dans le dossier. En effet, les divergences entre les deux études KWATROE et CSB, quant aux normes applicables dans le cas de rénovations et quant à la hauteur des coûts de ces rénovations, contribuaient à paralyser le débat au sein du conseil municipal. Comme l'hypothèse de faire effectuer une troisième étude sur ces aspects du dossier avait été écartée par les élus municipaux, la commission d'examen avait pour défi de tenter d'apporter un nouvel éclairage sur ce scénario. D'abord les commissaires ont fait effectuer, par les deux firmes concernées,

une mise à jour 2011 des coûts de rénovation estimés dans les études existantes et ont demandé un exercice similaire au service des Finances de la Municipalité des Îles au sujet des coûts d'opération et des charges fiscales liés à ce projet de rénovations. L'Association québécoise des arénas et des installations récréatives et sportives (AQAIRS) a été sollicitée pour valider les coûts des rénovations tels qu'évalués dans les études de KWATROE et CSB. Toujours par le biais de l'AQAIRS, les commissaires ont tenté, sans succès, d'avoir accès à des ingénieurs reconnus pour leur expertise en matière d'aréna afin de pouvoir échanger avec eux sur les points litigieux entre les deux études. La réponse de l'AQAIRS fut de recommander de tenir une troisième étude. Enfin, la Régie du bâtiment du Québec a été interpellée par la commission d'examen pour tenter de clarifier les normes applicables dans le cas de rénovations d'installations publiques et d'arénas en particulier.

1. Les données et les informations recueillies :

- Dans le cas de l'aréna de Havre-aux-Maisons, les coûts de réfection et de mise aux normes, incluant les mesures d'efficacité énergétique, estimés par la firme KWATROE en 2008 à 6 664 290 \$, atteindraient aujourd'hui 7 997 148 \$. Dans le cas de l'aréna de Fatima, ces coûts passeraient de 5 579 370 \$ qu'ils étaient en 2008 à 6 695 244 \$ en 2011. Le coût total de rénovation des deux arénas, selon KWATROE, passerait donc de 12,3 M\$ à 14,7 M\$, soit une augmentation de 20% en trois ans;
- Les coûts de rénovation de la firme CSB établis en 2009 à 2 641 000 \$ pour l'aréna de Fatima, et à 2 696 000 \$ pour l'aréna de Havre-aux-Maisons, s'élèveraient, en 2011, à 2 803 100 \$ pour l'aréna de Fatima et à 2 862 200 \$ pour celui de Havre-aux-Maisons. Le coût total de rénovation des deux arénas, selon CSB, passerait donc de 5,3 M\$ à 5,7 M\$, soit une augmentation de 6,2% en deux ans;
- Selon l'AQAIRS, les coûts de rénovation estimés par la firme KWATROE « *semblent réalistes* » et le rapport CSB est « *correct et réaliste* ». Toutefois, dans le cas de l'étude de CSB, l'AQAIRS ajoute les commentaires suivants : « *coûts sont estimés bas surtout pour le changement des compresseurs et la récupération....entre 12 M\$ et 5,7 M\$ il y a une marge qui nécessiterait une autre évaluation* », « *le fait de proposer du 404 est une option mais peu efficace énergiquement* », « *si vous faites des rénovations n'oubliez pas d'inclure : un meilleur chauffage avec la récupération et/ou avec thermopompes ou géothermie; un nouvel éclairage avec des luminaires T5HO; un resurfaçage avec de l'eau froide est aussi possible...* ».
- Des échanges avec une inspectrice en bâtiment de la Régie du bâtiment du Québec, madame Christine Beaulieu-Chassé, n'ont pas fourni un meilleur éclairage quant aux normes précises qui doivent s'appliquer lors d'un projet de rénovation d'un bâtiment public. Pour illustrer jusqu'à quel point l'information reçue laisse place encore à l'interprétation, voici un extrait du procès-verbal d'une des réunions à laquelle madame Beaulieu-Chassé était invitée : « *Elle précise que tout changement à l'immeuble (équipement, structure) doit être apporté de façon identique pour que les anciennes normes*

du Code du bâtiment soient applicables. Si la modification comporte un changement quelconque dans la structure, par exemple l'ajout d'une vitre à une porte, ce sont les normes actuelles du Code qui prévalent. Au besoin, elle conseille à la Municipalité de vérifier auprès des consultants sur quels critères ils se basent pour établir les normes applicables... » Plus tard, dans un courriel, madame Beaulieu-Chassé confirme que « lorsqu'il n'y a que la mise aux normes dans un bâtiment existant, il faut effectivement prendre la réglementation qui s'appliquait à l'époque. Cependant, s'il y a une quelconque autre modification, il faut se conformer au code en vigueur présentement (CCQ 2005) avec les allègements de la partie 10. » Plus loin, elle ajoute « Pour vous assurer de la bonne interprétation, vous pouvez demander le point de vue de chaque architecte, pour tenter de démêler, par vous-même ou avec mon aide, lequel a l'interprétation qui concerne réellement les modifications ».

- Les commissaires doivent cependant souligner que le comité des directeurs municipaux approuve le rapport technique soumis par les ingénieurs de la Municipalité des Îles et qui affirme que: *«les normes de sécurité à choisir au moment des transformations et mises aux normes devraient être, selon nous, les plus récentes. Nous avons une responsabilité, en tant qu'ingénieurs et en tant que gestionnaire municipal, d'assurer la sécurité du public. Il nous apparaît indispensable d'appliquer les normes d'aujourd'hui, pour éviter d'avoir, dans 25 ans, un bâtiment qui respecte des normes qui auront 60 ans. Les codes de bâtiment ont été modifiés pour plusieurs raisons, et ces raisons justifient leur adoption dans les travaux à venir. En agissant ainsi, l'évaluation du Groupe CSB devient caduque, car elle considère appliquer les anciens codes. »*
- Les coûts d'opération des deux arénas rénovés ont été révisés en février 2011 par le Service des finances de la Municipalité des Îles, mais uniquement en lien avec la proposition KWATROE. Alors qu'en 2009 le Service des finances prévoyait un déficit annuel de 132 344 \$ du budget d'opération, en 2011 ce déficit est augmenté à 194 940 \$. Le déficit réel d'opération des deux arénas de Fatima et de Havre-aux-Maisons pour l'année 2010 fut de 259 920 \$. L'écart entre le déficit réel 2010 et le déficit annuel d'opération prévu, dans le cas de la rénovation des deux arénas, s'explique surtout par l'application des hypothèses suivantes:
 - Un profit de 20 000 \$, au lieu d'une perte de 9 000 \$, pour les services de restaurant et bar qui seraient offerts en concession;
 - Des économies de 45 000 \$ en frais énergétiques;
 - Des coûts additionnels de 38 000 \$ (90 000 \$ au lieu de 52 000 \$ actuellement) pour l'entretien préventif, ménager et réparations mineures. Cette hypothèse du service des Finances de la Municipalité est basée sur le fait que les investissements réels de 2010 dans les arénas existants étaient largement en deçà du minimum acceptable. Si l'on accepte cette hypothèse, les coûts d'opération de 2010 des arénas existants auraient dû être de 661 871 \$ au lieu de 623 871 \$ et le déficit annuel d'opération de 268 055 \$ au lieu de 259 920 \$.

- Le Service des finances de la Municipalité des Îles a aussi révisé, en février 2011, l'impact, sur les coûts de financement, des coûts de rénovation et de fonctionnement des deux arénas existants, rénovés selon l'étude KWATROE. Le Service des finances a retenu les hypothèses suivantes :
 - Évaluation résidentielle unifamiliale moyenne 2011 : 107 000 \$
 - Coût de rénovation des deux arénas: 6 695 244 \$ pour l'aréna de Fatima et 7 997 148 \$ pour l'aréna de Havre-aux-Maisons, pour un total de 14 692 392 \$.
 - Niveau de subvention : 66% et 50%
 - Emprunt sur 20 ans à 5% de taux d'intérêt. Dans le cas de rénovations, la durée maximale de l'emprunt est de 20 ans au lieu de 30 ans pour une construction neuve.
 - Montant de l'emprunt : 4 892 567 \$ à 66% et 7 346 196 \$ à 50%
 - Coût annuel en remboursement de capital et intérêt : 392 700 \$ à 66% et 589 500 \$ à 50%

À ce montant annuel de remboursement de la nouvelle dette, il faut ajouter le remboursement de la dette actuelle des arénas (41 810 \$), le remboursement FDR (5 418 \$) et le déficit annuel d'opération (194 940 \$).

Le déficit total annuel lié à la rénovation des deux arénas de Fatima et Havre-aux-Maisons, selon la proposition de KWATROE, serait donc de 634 868 \$ si le projet est subventionné à 66% et de 831 668 \$ si le projet est subventionné à 50%, et ce pendant 20 ans au lieu de 30 ans.

- Quel serait l'impact de ce projet sur le compte de taxes selon le Service des finances? Actuellement, l'impact du coût moyen des deux arénas de Fatima et de Havre-aux-Maisons sur le compte de taxe est de 47,76 \$. Dans le scénario de la rénovation de ces deux arénas, selon la proposition de KWATROE, ce coût moyen plus que doublerait pour passer à 98,72 \$ (+ 50,96 \$), avec une subvention à 66%, et triplerait pour passer à 129,32 \$ (+ 81,56 \$), avec une subvention à 50%. L'analyse de 2009 du Service des finances prévoyait que le compte de taxe moyen n'augmenterait que de 16,80 \$ lors de la rénovation des deux arénas de Fatima et Havre-aux-Maisons, avec une subvention à 66%. L'explication des écarts est la même qu'en page 14.
- Les membres de la Commission d'examen ont analysé l'impact, sur les coûts de financement, des coûts de rénovation et de fonctionnement des deux arénas existants, rénovés selon l'étude CSB. Les commissaires ont retenu les hypothèses suivantes :
 - Évaluation résidentielle unifamiliale moyenne 2011 : 107 000 \$
 - Coût de rénovation des deux arénas: 2 803 100 \$ pour l'aréna de Fatima et 2 862 000 \$ pour l'aréna de Havre-aux-Maisons, pour un total de 5 665 100 \$.

- Niveau de subvention : 66% et 50%
- Emprunt sur 20 ans à 5% de taux d'intérêt.
- Montant de l'emprunt : 1 926 134 \$ à 66% et 2 832 550 \$ à 50%
- Coût annuel en remboursement de capital et intérêt : 154 600 \$ à 66% et 227 300 \$ à 50%

À ce montant annuel de remboursement de la nouvelle dette, il faut ajouter le remboursement de la dette actuelle des arénas (41 810 \$), le remboursement FDR (5 418 \$) et le déficit annuel d'opération (194 940 \$).

Le déficit total annuel lié à la rénovation des deux arénas de Fatima et Havre-aux-Maisons, selon la proposition de CSB, serait donc de 396 768 \$ si le projet est subventionné à 66% et de 469 468 \$ si le projet est subventionné à 50%, et ce pendant 20 ans au lieu de 30 ans.

En prenant l'hypothèse extrême que le déficit annuel d'opération, selon la proposition CSB, serait le même qu'en 2010, soit 259 920 \$ au lieu de 194 940 \$, le déficit total annuel lié à la rénovation des deux arénas de Fatima et Havre-aux-Maisons, selon la proposition de CSB, serait de 461 748 \$ si le projet est subventionné à 66% et de 534 448 \$ si le projet est subventionné à 50%.

- Dans le scénario de la rénovation des deux arénas existants, selon la proposition de CSB et avec un déficit annuel d'opération de 194 940 \$, le coût moyen sur le compte de taxes passerait de 47.76 \$ à 61,65 \$ (+ 13.89 \$), avec une subvention à 66%, et de 47.76 \$ à 72,96 \$ (+ 25.20\$), avec une subvention à 50%.

Dans l'hypothèse extrême du maintien du déficit annuel d'opération à 259 920 \$, le coût moyen sur le compte de taxes de la proposition CSB passerait de 47.76 \$ à 71.80 \$ (+ 24.04\$), avec une subvention à 66%, et de 47.76 \$ à 83.10 \$ (+ 35.34 \$), avec une subvention à 50%.

- Aucune donnée officielle ne peut être avancée quant à la hauteur d'une éventuelle contribution du gouvernement du Québec à un projet de rénovation d'arénas mais l'administration municipale nous a indiqué qu'une telle subvention ne peut être acceptable en deçà de 60%. M. Gilles Auger, ingénieur de l'AQAIRS, avançait quant à lui que la subvention gouvernementale pour un projet de construction ou de rénovation peut atteindre 66%.

2. L'analyse des données et des informations:

Nous sommes devant deux options très différentes de rénovation des deux arénas de Fatima et de Havre-aux-Maisons:

- La première option (KWATROE), est la plus complète et offre non seulement une mise en conformité selon les codes ou normes les plus récents mais aussi des rénovations majeures qui coûteraient 14,7 M\$ en coûts de 2011 et qui occasionneraient, pendant 20 ans, un important déficit annuel total (opération et financement) de 634 868 \$ si le projet est financé à 66%.
- La deuxième option (CSB) propose elle aussi une mise aux normes, mais en fonction de la réglementation applicable et non en fonction de la réglementation la plus récente, de même que des rénovations minimales pour prolonger la durée de vie des arénas de 15 à 20 ans. La mise à niveau et les rénovations proposées par CSB coûteraient 5,3 M\$ en coûts de 2011 et occasionneraient, pendant 20 ans, un déficit annuel total (opération et financement) entre 396 768 \$ et 461 748 \$ si le projet est financé à 66%.

Dans le cas de l'option KWATROE, les coûts de rénovation et les coûts d'opération et de financement apparaissent extrêmement élevés, même avec une subvention à 66%, si l'on tient compte de la décroissance des besoins et de l'impact sur le compte de taxes.

Dans le cas de l'option CSB, les coûts de rénovation sont presque trois fois moins élevés que ceux de KWATROE. Quant aux coûts de financement et d'opération, ils sont moins élevés que ceux de KWATROE, même dans l'hypothèse d'un déficit d'opération semblable à celui de 2010. Une première explication de l'écart entre les coûts de KWATROE et de CSB est la différence dans le niveau de rénovation proposée. KWATROE propose une rénovation majeure complète alors que CSB propose une rénovation minimale.

Une deuxième explication de l'écart de coûts s'explique par une interprétation plus souple des normes par CSB. Dans sa proposition, CSB affirme que « *Une mise aux normes n'est pas considérée comme une transformation au sens du code de construction. La mise aux normes consiste à rendre conforme à la réglementation applicable, les éléments de construction ou systèmes qui ne le sont pas, par leur remplacement ou leur modification. Le code de construction n'exige pas la conformité au plus récent code dans le cas d'une mise en conformité. Les éléments de construction ou systèmes doivent être remplacés par des systèmes au moins équivalents à ceux qui étaient requis lors de la construction originale. Toutefois, lors de l'installation de systèmes qui étaient absents, on doit suivre, autant que possible, les normes actuelles. Ce commentaire vaut notamment pour l'installation de nouveaux réseaux avertisseurs d'incendie.* » Dans un courriel envoyé plus tard à la Municipalité des Îles, CSB affirme que « *Lorsque les autorités émettent des avis d'infraction en enjoignant les propriétaires à apporter des corrections, elles ne requièrent pas que les bâtiments soient conformes aux normes actuelles* » et, plus loin, « *L'âge des normes applicables n'est pas un critère, on effectue une mise aux normes minimales de sécurité requise ou on en fait plus si on en a les moyens et que c'est notre souhait de le faire, c'est une question de perspective et non de compromis sur la sécurité* ».

Il fut impossible aux membres de la Commission d'examen de clarifier quelles étaient les exigences minimales en termes de normes pour un aréna. Mais personne n'a indiqué que la mise aux normes proposée par CSB n'était pas acceptable. Tant monsieur Auger de l'AQAIRS

que madame Chassé-Beaulieu de la Régie du bâtiment du Québec ont confirmé qu'il y a une différence entre les normes applicables et les normes les plus récentes dans le cas d'une mise aux normes. Tout dépend de ce que l'on entend par mise aux normes et transformations. Et là, il y a place à interprétation selon les architectes et les ingénieurs.

Il y a donc un niveau inconnu de risque dans la proposition de CSB, lié à la possibilité d'une mauvaise interprétation des normes qui pourrait occasionner l'émission d'avis de non conformité par les inspecteurs.

Dans l'éventualité où la Municipalité des Îles décidait d'accepter la proposition de CSB et d'en faire un projet, il serait important de consulter la Régie du bâtiment du Québec, en compagnie de l'architecte et des ingénieurs du projet, afin de clarifier concrètement cette zone floue sujette à interprétation.

Il y aurait lieu aussi de valider, dans un scénario de rénovation des deux arénas existants, si certaines technologies de TECNUM ne pourraient pas être applicables (ex. éclairage à LED, plancher réfrigérant en aluminium, etc.). Il faudrait, dans ce cas, analyser les risques spécifiques à TECNUM tel que proposé dans le scénario 1.

Enfin, la décroissance des besoins et l'ampleur des coûts de rénovation, d'opération et de financement, surtout dans l'étude KWATROE, amène les commissaires à poser la question de la pertinence de rénover les deux arénas à la même hauteur.

D. Les critères d'analyse économique

Au-delà des données recueillies sur les coûts des différents scénarios et sur l'impact sur le compte de taxes, les commissaires ont cru pertinent d'identifier les principaux critères d'analyse économique qui devraient s'appliquer à un projet comme celui des arénas, dans le but d'aider les élus municipaux dans leur réflexion et leur prise de décision.

À la base de toute analyse économique, il y a un constat : les besoins sont théoriquement illimités alors que les ressources sont limitées. De là, la nécessité de **faire des choix**. Ce constat s'applique tant aux individus, aux familles, et aux entreprises qu'aux municipalités et aux gouvernements.

Les élus municipaux doivent parfois faire des choix d'investissements publics afin d'offrir des biens ou des services à l'intention de leur population, en fonction de l'intérêt général de cette population. Or, en économie, « choisir, c'est renoncer ». Si l'on choisit d'investir « X » millions de dollars dans le « projet A », ce montant n'est pas disponible pour le « projet B » ou le « projet C ». En choisissant « A », je renonce, dans les faits, à « B » et « C ». C'est ce qu'on appelle le « **coût d'opportunité** », un critère d'analyse fondamental en économie. Le coût d'opportunité, c'est la valeur des projets « B » ou « C » auxquels je renonce en choisissant « A ». En d'autres termes, en investissant 19,5 M\$ dans un aréna à deux glaces ou 14,7 M\$ dans la rénovation des deux arénas existants, est-ce que la municipalité renonce à d'autres

projets qui auraient une plus grande valeur pour la population, à coût égal? Pour répondre à cette question, l'investissement de 19,5 M\$ ou 14,7 M\$ doit être comparé aux autres investissements potentiels de la municipalité dans le cadre de ses **priorités**.

Pour comparer cet investissement aux autres, il faut pouvoir en apprécier les bénéfices et les coûts. C'est l'**analyse coûts-bénéfices**, qui implique de comparer le total des coûts attendus face au total des bénéfices escomptés d'un ou de plusieurs projets, afin de déterminer quel projet est le meilleur, le plus rentable ou le plus prioritaire. Dans l'analyse **des coûts** du projet des arénas, il faut inclure les coûts de construction – rénovation, les coûts de disposition ou de réaménagement (nouvelle vocation) des bâtiments et des sites actuels, les dépenses de fonctionnement, le remboursement de la dette, l'impact sur le compte de taxes. Dans l'analyse des **bénéfices**, il faut inclure les bénéfices monétaires (revenus de location, revenus de bars, restaurant, subventions, ventes de bâtiments, autres revenus) et les bénéfices non monétaires (clientèle visée : nombre de personnes et besoins à satisfaire, amélioration du bilan énergétique et environnemental, autres bénéfices sociaux). Dans le cas des deux scénarios KWATROE de construction d'un aréna à deux glaces ou de rénovation des arénas existants la question qui se pose, en termes de l'analyse coûts-bénéfices, est la suivante : en prenant l'hypothèse d'une subvention à 66%, les bénéfices non monétaires du projet valent-ils le coût annuel du déficit total de 581 616 \$ pendant trente ans (construction) ou du déficit total de 634 868 \$ pendant 20 ans (rénovation)? Et est-ce que le résultat de l'analyse coûts-bénéfices du projet de construction ou de rénovation KWATROE se compare avantageusement au rapport coûts-bénéfices des autres projets d'investissement prioritaires de la Municipalité?

Un autre critère d'analyse des investissements publics est le critère de **l'équité**. Qui bénéficiera du projet d'investissement? Quelle proportion de la population en bénéficiera? Y a-t-il des projets alternatifs dont les bénéfices seraient plus importants ou qui répondraient à des besoins plus essentiels ou qui toucheraient une plus grande partie de la population? Les utilisateurs du projet pourraient-ils apporter une contribution financière plus importante, selon l'approche de l'utilisateur payeur? Ces questions se posent, dans l'analyse économique des investissements publics, parce que l'on demande à l'ensemble de la population de payer ces projets.

Une autre composante de l'analyse économique est l'**analyse des risques**. Parmi les principaux risques, il y a ceux liés :

- à l'évolution des taux d'intérêt des emprunts et du taux d'inflation;
- à l'évolution de la situation d'endettement de la Municipalité;
- à l'évolution de l'économie des Îles et de son impact sur la capacité et la volonté de payer des contribuables;
- aux dépassements de coûts de construction – rénovation (situation courante au Québec);
- à l'évolution de la démographie;
- à l'évolution des habitudes de consommation de la population pour les activités sportives et socio-récréatives.

Dans le cas de la proposition de TECNUM, il y a, de plus, le risque du passage du prototype à la construction réelle et le risque lié à l'estimation théorique des coûts.

Dans le cas de la proposition de CSB il y a le risque lié à une mauvaise interprétation des normes.

L'analyse de risques implique d'identifier le plus possible la nature et l'importance des risques, ceux qui peuvent être prévenus, réduits ou contrôlés, ceux qui sont acceptables et ceux qui exigent une compensation.

Elle implique de calculer les risques de ne pas investir dans le projet choisi : si on n'investit pas dans les deux arénas actuels, que se passera-t-il en termes de risques? L'analyse de risques implique aussi de calculer les risques de ne pas investir dans les projets auxquels on « renonce » (coût d'opportunité) : par exemple, ne pas investir le 14,7 M\$ ou le 19,5 M\$ dans une autre priorité de la municipalité comporte-t-il des risques?

Finalement, l'analyse économique d'un investissement public doit tenir compte de l'évolution de la **situation fiscale de la municipalité**, c'est-à-dire de la capacité et de la volonté de payer des contribuables, des préférences des contribuables quant aux priorités qu'ils souhaitent voir la municipalité se donner, du niveau relatif d'endettement de la municipalité et de la contribution attendue des paliers supérieurs de gouvernement (fédéral et provincial) quant au potentiel de subvention et au partage éventuel de revenus.

Même si les critères d'analyse économique sont complexes et parfois difficile à évaluer, il est quand même important qu'ils fassent partie du cadre de réflexion des élus dans leur prise de décision. Les commissaires ont essayé d'en tenir compte dans leur analyse et dans leurs recommandations.

6. LES RECOMMANDATIONS

Avant de faire des recommandations, les commissaires tiennent à rappeler les principales limites de leur mandat :

- Le mandat ne concernait, au départ, que le scénario de construction d'un aréna à deux glaces (KWATROE) et le scénario de rénovation des arénas existants (KWATROE et CSB). La proposition de TECNUM n'a été présentée aux commissaires que le 7 juillet 2011.
- Aucun des trois commissaires n'a d'expertise en architecture ou en ingénierie, ce qui a limité l'analyse détaillée des aspects techniques des différentes propositions.
- Certaines données ou informations nécessaires furent difficiles à obtenir ou encore incomplètes. (ex. informations sur les normes minimales, données d'utilisation des arénas, informations sur la disposition des arénas existants dans l'éventualité d'une construction, position formelle de la Commission scolaire des Îles).
- Les diverses propositions de construction ou de rénovation n'étaient pas assez détaillées pour constituer des projets concrets sur lesquels porter un jugement définitif. Plusieurs questions restent en suspens après notre analyse.

Malgré ces limites, les commissaires ont quand même jugé pertinent de faire des recommandations aux élus. Les recommandations tiennent compte de leur analyse :

- de l'évolution des besoins;
- des coûts de construction / rénovation, d'opération et de financement;
- de l'impact anticipé sur le budget de la municipalité et sur le compte de taxes des contribuables;
- des autres critères d'analyse économique, dans le contexte plus global des choix que doivent faire les élus dans leur mandat de législateur et d'administrateur au service de la population des Îles.

Attendu que la demande pour les sports de glace intérieurs est en baisse et que cette tendance risque de s'accroître avec la décroissance anticipée du groupe d'âge des 12 – 49 ans et la diversification de l'offre des activités de loisirs et de sports;

Attendu que les avantages d'un aréna à deux glaces situé près de l'École Polyvalente des Îles, basés sur une meilleure réponse aux besoins de la clientèle scolaire et un partenariat avec la

Commission scolaire des Îles, ne sont pas démontrés, sauf en ce qui concerne une possible cession d'un terrain de la part de la Commission scolaire;

Attendu que le déficit total d'opération des deux arénas de Fatima et Havre-aux-Maisons a toujours été supérieur à 200 000 \$ par année au cours des cinq dernières années, même après la fermeture de l'aréna de Cap-aux-Meules;

Attendu que les coûts de construction d'un aréna à deux glaces, tel qu'évalué par la firme KWATROE s'élèverait aujourd'hui à près de 20 M\$ et que, même en profitant d'une subvention gouvernementale de 66%, le remboursement de la dette étalé sur une période de trente ans, combiné au déficit d'opération, coûterait annuellement plus de 580 000 \$ à la Municipalité des Îles;

Attendu que la faisabilité d'un projet d'aréna à deux glaces utilisant les technologies proposées par TECNUM reste à être démontrée et présente un haut niveau de risque même si, en théorie, ce projet est évalué à la moitié du coût de celui de la firme KWATROE;

Attendu que les coûts liés à la disposition des arénas existants et à une éventuelle mise en valeur des sites, bien que non connus pour le moment, sont des dépenses qui viendraient s'ajouter au budget de construction d'un aréna à deux glaces;

Attendu que le coût pour la rénovation des deux arénas existants, tel qu'évalué par la firme KWATROE, s'élève à 15 M\$ et que, même en profitant d'une subvention gouvernementale de 66%, le remboursement de la dette étalé sur une période de vingt ans, combiné au déficit d'opération, coûterait annuellement plus de 634 000 \$ à la Municipalité des Îles;

Attendu que les coûts de construction et de rénovation estimés par KWATROE ont bondi de 20% sur une période de trois ans, entre 2008 et 2011;

Attendu que le coût pour la rénovation des deux arénas existants, tel qu'évalué par la firme CSB, ne s'élève qu'à 5,8 M\$ mais que cette estimation soulève beaucoup de questions non répondues quant à la capacité de respecter les normes de la Régie du bâtiment du Québec;

Attendu que le manque d'investissements dans les arénas existants et l'absence d'un plan d'entretien préventif régulier ont pu contribuer à accélérer la détérioration des arénas existants;

Les commissaires recommandent :

1. Que la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine ne donne pas suite au projet de construction d'un aréna à deux glaces tel que présenté dans l'étude de la firme KWATROE;
2. Que la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine ne donne pas suite au projet de rénovation des deux arénas existants tel que présenté dans l'étude de la firme KWATROE;

3. Que la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine ne donne pas suite au projet de rénovation des deux arénas existants tel que présenté dans l'étude de la firme CSB;
4. Que la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine envisage la possibilité de fermer un des deux arénas existants;
5. Que la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine, dans l'éventualité où elle juge que les impacts sociaux de la fermeture d'un des deux arénas seraient trop lourds, développe un scénario de rénovation majeure d'un des deux arénas existants, et de rénovation mineure pour le deuxième aréna, lui permettant de prolonger sa durée de vie de 5 à 10 ans; que, dans les deux cas :
 - elle précise au départ le niveau d'investissements qu'elle est prête à faire, en fonction de ses autres priorités;
 - elle privilégie les rénovations permettant de réduire le plus possible le déficit d'opération, tout en respectant les normes de sécurité conformes à la réglementation applicable;
 - elle s'adjoigne l'expertise technique et financière pour s'assurer d'avoir un projet dont le rapport coûts-bénéfices est optimal;
6. Que la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine, si elle en juge le besoin, explore plus à fond la faisabilité d'un projet de construction d'un aréna neuf ou de rénovation d'un des deux arénas existants selon les technologies de la firme TECNUM, en autant que la municipalité n'assume pas les risques associés au passage du prototype à la construction réelle et les risques associés à l'estimation théorique des coûts;
7. Que la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine s'assure qu'un plan d'entretien, régulier et préventif, accompagne le projet qu'elle retiendra pour l'avenir des arénas municipaux;
8. Que la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine ne s'engage dans une consultation de la population que si elle retient et détaille un projet concret sur l'avenir des arénas locaux;
9. Que la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine prenne sa décision le plus rapidement possible, compte tenu du taux de croissance anticipé des coûts de construction-rénovation.

ANNEXE 1

LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS

- AQAIRES, « *Accompagnement et financements disponibles pour les aréna et centres de curling* », présentation Power Point de monsieur Gilles Auger, ingénieur, mars 2011
- AQAIRES, *Courriels de monsieur Gilles Auger à monsieur Michel Leblanc*, 19 avril 2011, 19 avril 2011, 25 mai 2011
- AQAIRES, *Document comparant le Centre d'excellence sur glace (Boisbriand – 20 M\$), le Complexe sportif Guimond (Laval – 6 M\$ et le Complexe d'excellence (Chambly – 15 M\$)*, 2 p.
- ARSENAULT, Serge /GROUPE CSB, *Étude de faisabilité sur les projets de rénovation des aréna des Îles-de-la-Madeleine*, 7 avril 2009, 18p.
- ARSENAULT, Serge /GROUPE CSB, *(coûts actualisés pour 2011 du projet de rénovation des 2 aréna)*, 2011, 1p.
- ARSENAULT Serge /GROUPE CSB, *Courriel envoyé à monsieur Nicolas Arseneau*, 9 août 2010
- COMMISSION SCOLAIRE DES ÎLES, *Portrait des clientèles CSÎ (1964-2025)*, 2011, 3p.
- COMMISSION SCOLAIRE DES ÎLES, *Lettre de madame Diane Arsenault, directrice générale, à monsieur Michel Leblanc*, 27 avril 2011, 2 p.
- COMPLEXE SPORTIF MULTIDISCIPLINAIRE ANCIENNE-LORRETTE, *Historique du projet de l'amphiglance Mario Marois*, 09 mai 2011, 5 p.
- GAGNON, LETELLIER, CYR, RICARD, MATHIEU et DESSAU SOPRIN ADL, *Expertise sur les aréna des Îles*, 10 avril 2007, 33p.
- GAGNON, LETELLIER, CYR, RICARD, MATHIEU, *Expertise sur les aréna des Îles : réponses aux questions de M. Nicolas Arseneau transmises le 17 avril 2007 à Michel Leblanc*, (s.d.), 3p.
- GAGNON, LETELLIER, CYR, RICARD, MATHIEU, *Expertise sur les aréna des Îles : réponses aux questions de M. Joël Arseneau du 6 mai 2007*, (s. d.), 2p.
- GUIMOND CONSTRUCTION, *Courriel de monsieur Éric Guimond à madame Gabrielle Leblanc*, 10 mai 2011
- KWATROE, *Aréna des Îles-de-la-Madeleine : expertise sur les aréna*, (2008), 28p.
- KWATROE, *(Sommaire des coûts, 2008 et 2011, pour les projets de rénovation des 2 aréna et pour la construction d'un nouvel aréna)*, 2011

LEBLANC, Michel, *L'avenir du sport de glace aux Îles : un dossier complexe qui chemine toujours*, 2010, (2p.)

MESSIER, Éric, *Des milliards pour la mise aux normes et la construction d'arénas*, Revue CONSTRUIRE, septembre – octobre 2010, 4 p.

MUNICIPALITÉ DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE, *Les attentes prioritaires de la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine*, 3 mars 2010, 15p.

MUNICIPALITÉ DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE, *Mandat révisé de la Commission d'examen sur le futur des arénas municipaux des Îles-de-la-Madeleine*, (décembre 2010), (3p.)

MUNICIPALITÉ DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE, *Plan d'ensemble (Document de travail) Emplacement aréna 2 glaces, secteur de la Polyvalente, L'Étang-du-Nord*, 13 juin 2011

MUNICIPALITÉ DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE, *Projet arénas : analyse comparative des résultats d'opération*, (octobre 2008 et révisé février 2011)

MUNICIPALITÉ DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE, *Projet arénas : impact sur le compte de taxes*, (octobre 2008 et révisé février 2011)

MUNICIPALITÉ DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE, *Remboursement annuel sur l'investissement (basé sur les données de l'étude Kwatroé réalisée en 2008 portant sur un projet de rénovation des 2 arénas et un projet de construction d'un nouvel aréna)*, 2011

MUNICIPALITÉ DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE. SERVICE LOISIR, CULTURE ET VIE COMMUNAUTAIRE, *Documents divers : - statistiques des heures de glace; - nombre d'inscriptions pour les 5 dernières années; - location de glace pour la Commission scolaire des îles de octobre 2010 à mars 2011.*

MUNICIPALITÉ DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE. SERVICE LOISIR, CULTURE ET VIE COMMUNAUTAIRE, *Étude de coûts – Arénas des Îles (fiche de décision pour le Comité plénier du 26 mai 2009)*, 2p.

MUNICIPALITÉ DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE. SERVICE LOISIR, CULTURE ET VIE COMMUNAUTAIRE, *Arénas des Îles - Divers avis techniques, financiers et administratifs (fiche de décision pour le Comité plénier du 23 février 2010)*, 9p.

MUNICIPALITÉ DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE. SERVICE LOISIR, CULTURE ET VIE COMMUNAUTAIRE, *Note de service : rapport CSB et comparatif avec les deux autres études, (s. d.)*

RÉGIE DU BÂTIMENT DU QUÉBEC, *Courriel de madame Christine Beaulieu-Chassé à monsieur Michel Leblanc*, 30 mars 2011, 19 avril 2011

SPRUNG, *Documentation sur la technologie de construction d'arénas SPRUNG*, 2011, 6 p.

TECNUM INTERNATIONAL, *Comparaison de deux méthodes de construction d'un complexe de deux (2) glaces*, (juillet 2011), (15p.)

TECNUM INTERNATIONAL, *Présentation à la mairie des Îles-de-la-Madeleine*, le 7 juillet 2011, 7p.