

Our File/N/Réf.
Your File/V/Réf.

DATE 7 June 1996

TO/DEST. Co-ordinator
Corporate Services and Economic Development Committee

FROM/EXP. Regional Chair

SUBJECT/OBJET **CAPITAL CENTRE CAPITAL PROJECT
FEASIBILITY STUDY - FINAL REPORT**

DEPARTMENTAL RECOMMENDATIONS

That the Corporate Services and Economic Development Committee recommend Council:

- 1. Receive the final report of the Capital Centre Capital Project Feasibility Study for information;**
- 2. Refer the final report to the Ottawa Tourism and Convention Authority (OTCA) and to the Ottawa-Carleton Economic Development Corporation (OCEDCO) for an analysis of the economic development opportunities of this project, with their analysis and comments to be received by 30 August 1996;**
- 3. Request the Planning and Property Department, with contribution from OTCA and OCEDCO, to develop a list of suitable sites in the downtown core for the Capital Centre Capital Project by 30 August 1996;**
- 4. Consider the final report and the aforementioned analysis, comment and list of suitable sites at a future meeting of the Corporate Services and Economic Development Committee and Council in the Fall of 1996.**

BACKGROUND

Regional Council decided to participate in the funding of a feasibility study of Capital Centre Capital when, on 13 September 1995, it adopted the following recommendations:

That Regional Council endorse the completion of a comprehensive feasibility study for the Capital Centre Capitale at an upset limit cost not to exceed \$250,000.00.

That, subject to the condition of matching funds from Minto Developments Inc. of Ottawa, Regional Council approve funds in the amount of \$125,000.00 representing one half (50%) of the study cost in order to undertake and complete the comprehensive feasibility study referred to in recommendation one (1).

That Regional Council approve the appointment of Mr. Ken Lambert, President, Ottawa Tourism and Convention Authority and that an RMOC Councillor be designated to the Capital Centre Capitale feasibility study steering committee as the RMOC representatives.

A Steering Committee, to which Regional Council named Councillor Brian McGarry and Ken Lambert, President of the Ottawa Tourism Convention Authority, was established to oversee the feasibility study. The Steering Committee retained the services of a consulting team led by KPMG Management Consulting to conduct the feasibility study. The consulting team submitted its final report to the Steering Committee.

The purpose of this report to Committee is to present the Executive Summary (attached as Annex "A") and the final report (to be issued separately) of the Capital Centre Capital Project Feasibility Study to the Corporate Services and Economic Development Committee and Council.

DISCUSSION

The final report of the Capital Centre Capital Project Feasibility Study contains considerable information. The terms of reference required market, technical and economic analyses. Detailed information about these analyses is set out over 100 pages and five appendices.

There is a need to consider the information and recommendations contained in the final report. However, with respect to any economic development opportunities presented by the Capital Centre Capital Project, it is recommended that the final report be referred to two of the Region's economic development partners, namely, the Ottawa Tourism and Convention Authority and the Ottawa-Carleton Economic Development Corporation, for analysis and comment. It is further recommended that the Planning and Property Department, in conjunction with these two economic development partners, provide a list of sites on which the Capital Centre Capital Project, as outlined in the final report, could proceed.

In the Fall of 1996, with comment and further information from the Ottawa Tourism and Convention Authority, the Ottawa-Carleton Economic Development Corporation and the Planning and Property Department, Committee and Council will consider the final report and a decision as to whether and how to proceed can be taken at that time.

CONSULTATION

The consulting team held two public meetings while conducting the feasibility study. Both meetings were held at Regional Headquarters (18 Jan and 13 May 96) and a total of approximately 130 people attended.

With the release of the final report, the public will have an opportunity to review the Capital Centre Capital Project and present their comments or concerns to the Corporate Services and Economic Development Committee in the Fall of 1996. Further public consultation will be integral to any process whereby the Capital Centre Capital project would proceed.

FINANCIAL IMPLICATIONS

There are no financial implications associated with this stage of consideration of the Capital Centre Capital Project Feasibility Study.

*Approved by
Peter Clark*

\BU

Attach. (1)

CAPITAL CENTRE CAPITAL
EXECUTIVE SUMMARY

KPMG
11 June, 1996

CAPITAL CENTRE CAPITAL
SOMMAIRE À L'INTENTION DES DIRIGEANTS

KPMG
11 Juin, 1996

Executive Summary

This Executive Summary contains a review of the key recommendations and findings of the Capital Centre Capital market, technical and economic feasibility study.

A. Summary

Capital Centre Capital is proposed as a joint venture between the public and private sectors, intended to enhance Ottawa's competitiveness in the national and international convention marketplace. As recommended by the consultant team, the project consists of a 100,000 sq. ft. exhibit hall, 50,000 sq. ft. of high-quality banquet and meeting space and an 800-stall parkade. These components of Capital Centre Capital would be developed by the public sector and would be connected to—and managed in conjunction with—the existing Ottawa Congress Centre. Contiguous development of a 400-room hotel would round out Capital Centre Capital. The hotel would be constructed, owned and managed by the private sector.

The \$150 million project is comprised of about \$95 to \$100 million for the convention area and parkade and \$50 to \$55 million for the hotel. Construction is expected to generate about 2,600 one-time jobs and \$37 million in government revenue. Visitor expenditures and operation of the facility should produce about 3,810 jobs annually and \$48 million per year in taxes and other government revenue.

The proposed project would be located on lands currently owned by Minto Developments Inc., the Government of Canada and the Regional Municipality of Ottawa-Carleton. The site is located between the University of Ottawa and the National Defence Headquarters building, south of the Mackenzie King Bridge and north of Laurier Avenue. The building program can be accommodated on the site in a manner that provides a more efficient linkage between the low density university and residential community on the east and the downtown core on the west. Given the site location between major vehicle access points to the city, the project offers the opportunity to become a "gateway" to the downtown core.

B. Study description

In 1995, the Regional Municipality of Ottawa Carleton and Ottawa-based developer Minto Developments Inc. agreed to jointly fund a feasibility study addressing the need

Sommaire à l'intention des dirigeants

Ce sommaire traite des principales recommandations et constatations de l'étude de faisabilité du Capital Centre Capital aux points de vue commercial, technique et économique.

A. Sommaire

Le Capital Centre Capital est une entreprise conjointe proposée entre les secteurs public et privé visant à accroître la capacité concurrentielle d'Ottawa dans le marché des congrès nationaux et internationaux. Selon les recommandations de l'équipe des conseillers, le projet englobe un hall d'exposition de 100 000 pieds carrés, des salles de réunion et de banquet de prestige totalisant 50 000 pieds carrés et un garage aérien de 800 espaces. Ces installations du Capital Centre Capital seraient aménagées par le secteur public, reliées au Centre des congrès d'Ottawa et gérées conjointement. Le projet comprendrait également un hôtel contigu de 400 chambres qui serait détenu, construit et géré par le secteur privé.

Le projet se chiffre à 150 millions de dollars. De ce montant, environ 95 à 100 millions de dollars seront consacrés aux installations de réunion et au garage et 50 à 55 millions de dollars seront consacrés à l'hôtel. On prévoit que la construction générera environ 2 600 emplois non répétitifs et 37 millions de dollars en recettes gouvernementales. Les dépenses des visiteurs et l'exploitation des installations devraient créer environ 3 810 emplois annuellement et 48 millions de dollars par année en impôts et autres recettes gouvernementales.

Le projet serait situé sur des terrains qui appartiennent présentement à Minto Developments Inc., au gouvernement du Canada et à la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton. L'emplacement se trouve entre l'Université d'Ottawa et l'Immeuble du Quartier général de la Défense nationale, au sud du pont Mackenzie King et au nord de l'avenue Laurier. La construction peut se faire sur ces lieux selon un aménagement qui permet un lien plus efficace entre la communauté universitaire et résidentielle à faible densité à l'est et le centre-ville à l'ouest. Puisque le projet serait situé entre les grands points d'accès à la ville en véhicule, il offre l'occasion de devenir une porte d'entrée au coeur de la ville.

for additional convention and/or trade show facilities in Ottawa. The objective of the analysis was threefold:

- To assess the market demand for convention and/or trade show events in Ottawa, assuming a downtown location, and to identify the ideal facility required to service these events.
- To identify the capital and operating costs of, and economic impacts from, such a facility.
- To determine if the recommended facilities mix could be accommodated on the Minto Developments Inc. site and neighbouring property.

A Steering Committee was struck to oversee the study's progress. Members of the Steering Committee included representatives from the Regional Municipality of Ottawa Carleton, the City of Ottawa, Province of Ontario, Government of Canada, Ottawa Tourism and Convention Authority and Minto Developments Inc.

The Study was undertaken by KPMG in association with Corush Sunderland, Delcan Engineering, J.L. Richards & Associates, PCL Constructors Eastern, R.P.A. Consultants, The Webb Zerafa Menkes Housden Partnership and ZHA Incorporated.

C. Market analysis

The market analysis undertaken for this assignment included an extensive review of supply and demand trends in the regional, national and North American marketplaces. Further, existing Ottawa venues that might accommodate convention and/or trade show uses (e.g., Ottawa Congress Centre, Lansdowne Park) were investigated. Key findings of the market analysis include:

- A North America-wide trend towards development of public assembly venues as a mean of attracting greater numbers of out-of-town visitors to the city or region.
- The more successful destinations are those where the facility is appropriately matched to the event type. For example, a facility focused on convention events of varying sizes (i.e., information dissemination events requiring both exhibit space and extensive meeting space) or trade shows (i.e., product sales events that tend to require only large exhibit areas).
- Convention events hold the greatest potential for increasing out-of-town visitation to Ottawa and, therefore, increasing economic impact.

B. Description de l'étude

En 1995, la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton et le promoteur immobilier Minto Developments Inc. d'Ottawa ont convenu de financer conjointement une étude de faisabilité sur la nécessité de construire un autre centre de congrès ou d'exposition à Ottawa. L'objectif de l'analyse comportait trois volets :

- évaluer la demande relativement à des événements de congrès ou des salons d'exposition à Ottawa en supposant un emplacement au centre-ville et déterminer les installations idéales pour les accueillir;
- déterminer les coûts d'investissement et d'exploitation de cet aménagement et les retombées économiques qui en découlent;
- déterminer si l'aménagement recommandé pour les installations pourrait être possible sur le terrain de Minto Developments Inc. et sur les propriétés avoisinantes.

Un comité directeur composé de représentants de la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, de la ville d'Ottawa, de la province de l'Ontario, du gouvernement du Canada, d'Administration du Tourisme et des Congrès d'Ottawa et de Minto Developments Inc. s'est occupé de suivre les progrès de l'étude.

L'étude a été entreprise par KPMG en collaboration avec Corush Sunderland, Delcan Engineering, J.L. Richards & Associates, PCL Constructors Eastern, R.P.A. Consultants, The Webb Zerafa Menkes Housden Partnership et ZHA Incorporated.

C. Analyse du marché

L'analyse de marché entreprise dans le cadre de ce mandat comprenait une étude poussée des tendances de l'offre et de la demande dans les marchés régionaux, national et nord-américain. En outre, on a fait des recherches sur les lieux de réunion actuels à Ottawa qui pourraient accueillir des salons professionnels ou des congrès ou les deux (soit le Centre des congrès d'Ottawa, Lansdowne Park). Voici les principales constatations qui ont été relevées :

- Une tendance se dessine en Amérique du Nord quant à l'aménagement de centres de réunion comme moyen d'attirer un plus grand nombre de visiteurs de l'extérieur dans la ville ou dans la région.
- Les destinations les plus populaires sont celles dont les centres sont bien adaptés au genre d'événements organisés; par exemple, un centre axé sur des congrès de différentes envergures (soit des événements de diffusion

- National, regional/provincial and North American/international association conventions (in order) most effectively correspond with Ottawa's destination appeal and, therefore, are recommended as market targets.
- Convention events are expected to increase from about 27 currently (at the Ottawa Congress Centre) to 50 by the fifth full year of operation (Ottawa Congress Centre and Capital Centre Capital combined operations).
- The projected average size of convention events—excluding regional/provincial events—is expected to double from current levels.
- Lack of exhibit space and/or nearby hotel rooms prevent existing venues (e.g., Ottawa Congress Centre, Lansdowne Park) from competing for these markets.

Within a Canadian context, without Capital Centre Capital, Ottawa's convention facilities are smaller—in many cases substantially smaller—than those in Toronto, Montreal, Quebec City, Vancouver, Halifax, Winnipeg, Calgary and Edmonton. Larger facilities are required to compete effectively in the Canadian and North American market.

D. Project description

Based on the market analysis, a convention facility of some 311,000 square feet is recommended that would include the following key components:

Exhibit space	100,000 square feet
Ballroom	20,000 square feet
Meeting space	30,000 square feet

In addition to these core components, the convention facility's success would be dependent on the contiguous development of an 800-car parkade and a hotel of 400 rooms.

A physical linkage with the Ottawa Congress Centre would provide the combined Capital Centre Capital/Ottawa Congress Centre with about 142,000 square feet of exhibit space (i.e., 100,000 square feet new and 42,000 square feet existing). The configuration of these two buildings would permit hosting of single large events as well as separate concurrent events.

d'information qui nécessitent à la fois de l'espace d'exposition et de vastes salles de réunion) ou sur des salons professionnels (soit des événements de vente de produits qui ne nécessitent généralement que de vastes salles d'exposition).

- Pour Ottawa, les congrès présenteraient le plus grand potentiel de faire augmenter le nombre de visiteurs de l'extérieur et ainsi accroître les retombées économiques.
- Les congrès d'associations nationales, régionales/provinciales et nord-américaines/internationales (dans l'ordre) correspondent le mieux à l'intérêt que suscite Ottawa comme destination et sont par conséquent recommandés comme marchés cibles.
- On prévoit que le nombre de congrès va passer de 27 environ (au Centre des congrès d'Ottawa) à 50 d'ici la cinquième année d'exploitation complète (en combinant les activités du Centre des congrès d'Ottawa avec celles du Capital Centre Capital).
- On s'attend à ce que l'ampleur moyenne prévue des congrès, exception faite des événements régionaux/provinciaux, double par rapport à l'ampleur actuelle.
- Le manque d'espace d'exposition ou de chambres d'hôtel à proximité empêche les centres de réunion actuels (par exemple, le Centre des congrès d'Ottawa, Lansdowne Park) de faire concurrence dans ces marchés.

Dans le contexte canadien, sans le Capital Centre Capital, les centres de congrès d'Ottawa sont plus petits, et dans bien des cas, ils sont considérablement plus petits que ceux de Toronto, de Montréal, de Québec, de Vancouver, de Halifax, de Winnipeg, de Calgary et d'Edmonton. Si on veut concurrencer efficacement dans les marchés canadien et américain, il faut aménager de plus grandes installations.

D. Description du projet

À la lumière de l'analyse du marché, on recommande l'aménagement d'un centre de congrès de quelque 311 000 pieds carrés abritant les principaux éléments suivants :

Hall d'exposition	100 000 pieds carrés
Salle de bal	20 000 pieds carrés
Salles de réunion	30 000 pieds carrés

The capital cost for the project is estimated at \$150 million. Of this amount about \$50 to \$55 million will be required by the private sector to complete the hotel. The public sector component of \$95 to \$100 million includes the exhibit hall, meeting rooms and parkade.

E. Site description

The study area comprises lands owned by Minto Developments Inc., the Government of Canada and the Regional Municipality of Ottawa-Carleton. A map showing the study area is attached. The Minto lands of approximately 65,000 square feet are bounded by Mackenzie King Bridge to the north, the O-C Transitway on the east, Waller Street on the west and the Laurier Bridge to the south. The federal lands incorporate the National Defence Headquarters building parking lot, south of the Mackenzie King Bridge, west of Nicholas Street and north of the Laurier Bridge. The RMOC lands include the Nicholas and Waller Street rights-of-way. The total study area is approximately 255,000 square feet.

In order to develop capital cost parameters and test the suitability of the site for the facilities mix identified above, various conceptual options were developed for this site. Key elements of these options included:

- Sensitivity to heritage buildings and areas to the north, east and south of the site.
- Protection and/or enhancement of pedestrian movement through and around the site.
- Provision of a physical linkage from Capital Centre Capital to the Ottawa Congress Centre and Rideau Centre.
- Protection of view corridors.

The study is not intended to provide a detailed design. Conceptual plans were prepared in order to provide capital cost parameters only. Should the project proceed, re-zoning and site plan applications will form part of the normal process designed to gather additional feedback on community issues.

F. Financial and economic impact analysis

The project is expected to generate an annual operating surplus as well as generate significant economic benefits for the Ottawa area. Capital Centre Capital's ability to generate an operating surplus—ranging from \$700,000 in Year two to \$1.4 million in

Outre ces éléments essentiels, le succès du centre reposerait sur l'aménagement contigu d'un garage aérien de 800 espaces et d'un hôtel d'environ 400 chambres.

En reliant le Centre des congrès d'Ottawa au Capital Centre Capital, on obtiendrait, pour les deux centres, environ 142 000 pieds carrés d'espace d'exposition (soit 100 000 pieds carrés de nouvel espace et 42 000 pieds carrés d'espace déjà disponible). La configuration de ces deux immeubles permettrait d'accueillir de grands événements ainsi que plusieurs événements de moindre envergure simultanément.

Les coûts d'investissement du projet sont évalués à 150 millions de dollars. De ce montant, environ 50 à 55 millions de dollars proviendront du secteur privé pour construire l'hôtel. L'investissement de 95 à 100 millions de dollars du secteur public serait consacré à la salle d'exposition, aux salles de réunion et au garage.

E. Description des lieux

La région à l'étude couvre des terrains qui appartiennent à Minto Developments Inc., au gouvernement fédéral et à la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton. Vous trouverez une carte de la région à l'étude en annexe. Les terrains de Minto d'environ 65 000 pieds carrés sont délimités par le pont Mackenzie King au nord, par la rue piétons-autobus O-C à l'est, par la rue Waller à l'ouest et par le pont Laurier au sud. Les terrains du gouvernement fédéral comprennent le stationnement de l'immeuble du Quartier général de la Défense nationale au sud du pont Mackenzie King, à l'ouest de la rue Nicholas et au nord du pont Laurier. Les terrains de la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton comprennent les droits de passage des rues Nicholas et Waller. La zone entière à l'étude couvre environ 255 000 pieds carrés.

Afin d'établir les paramètres des coûts d'investissement et de vérifier si les lieux se prêtent à l'aménagement des installations décrites ci-dessus, on a élaboré diverses options dont les principaux éléments ont été les suivants :

- la sensibilité aux édifices du patrimoine et les zones situées au nord, à l'est et au sud des lieux d'aménagement;
- la protection ou l'amélioration de la circulation des piétons sur les lieux et autour de ceux-ci;
- l'aménagement d'un lien physique du Capital Centre Capital au Centre des congrès d'Ottawa et au Centre Rideau.
- La protection des droits de vue.

Year five—is based largely on control of the 800-stall parking facility, as well as joint management with the existing Ottawa Congress Centre. Control of parking revenue is relatively rare in the North American convention facility industry particularly for convention facilities located in the downtown core.

Economic impacts were prepared based on a generally-accepted methodology that included use of the Tourism Economic Assessment Model, a proprietary research tool developed by the Canadian Tourism Research Institute and available for use through the Ottawa Tourism and Convention Authority.

Based on capital costs of \$150 million, the economic impact from construction of Capital Centre Capital includes:

- 2,600 full-year jobs in Ontario.
- \$37 million in tax and other revenues to all levels of government.

Spending by out-of-town visitors to Ottawa and operation of the combined Ottawa Congress Centre and Capital Centre Capital, including the parkade and hotel, is expected to generate *annual* impacts in the order of:

- 3,810 full-time equivalent jobs in Ontario, of which 2,650 will be in the Ottawa area.
- \$48 million of government revenue including sales, excise and property taxes. Of this, 9.5 million will be collected at the local level, \$16.5 million at the provincial level and the remaining \$22 million at the federal level.

While the incremental impact from the operation of Capital Centre Capital (i.e., in addition to that generated by the existing Ottawa Congress Centre operations) is difficult to quantify, incremental differences of at least 45% would not be unreasonable. Operation of the 400-room hotel—to the extent demand is not transferred from existing Ottawa hotels—could be considered completely incremental.

However, of greater concern, is consideration of the likely effect if additional convention facilities are not built in Ottawa. Almost certainly, based on industry trends, the level of convention activity in Ottawa will eventually decline as provincial and national/international associations outgrow the existing facilities. As a result, a reasonable expectation would be that the Ottawa Congress Centre would need to focus more and more on regional association meetings and local business. This would result in fewer out-of-town visitors and a resulting decline in economic impact.

L'étude ne visait pas à fournir un plan d'aménagement détaillé. Des plans conceptuels n'ont été préparés que pour fournir des paramètres sur les coûts d'investissement. Si le projet était mis de l'avant, des demandes de rezonage et de plan des lieux feraient partie du processus normal visant à recueillir plus de commentaires sur des questions touchant la communauté.

F. Analyse des retombées financières et économiques

On prévoit que le projet générera un excédent d'exploitation annuel ainsi que des avantages économiques importants pour la région d'Ottawa. La capacité du Capital Centre Capital de produire un excédent d'exploitation, oscillant entre 700 000 \$ à la deuxième année et 1,4 million de dollars à la cinquième année, découle en grande partie du contrôle du stationnement de 800 espaces, ainsi que de la gestion conjointe avec le Centre des congrès d'Ottawa. Le contrôle des recettes de stationnement est relativement rare dans le secteur nord-américain des centres de congrès, surtout lorsque les installations se trouvent au centre-ville.

On a prévu les retombées économiques en fonction d'une méthode généralement reconnue comprenant l'utilisation du modèle d'évaluation de conjoncture économique en matière de tourisme, un outil exclusif de recherche mis au point par l'Institut canadien de recherche sur le tourisme, qu'on a pu utiliser par le biais d'Administration du Tourisme et des Congrès d'Ottawa.

En fonction de coûts d'investissement de l'ordre de 150 millions de dollars, les retombées économiques de la construction du Capital Centre Capital comprennent les suivantes :

- 2 600 emplois à l'année en Ontario;
- 37 millions de dollars en impôts et autre recettes pour tous les paliers de gouvernement.

Les dépenses des visiteurs de l'extérieur à Ottawa et l'exploitation du Centre des congrès d'Ottawa et du Capital Centre Capital ensemble, y compris le stationnement et l'hôtel, devraient générer les retombées *annuelles* suivantes :

- 3 810 emplois équivalents temps plein en Ontario dont 2 650 dans la région d'Ottawa;
- 48 millions de dollars en recettes gouvernementales, dont les taxes de ventes et d'accise et les impôts fonciers. De ce montant, 9,5 millions de dollars seront recueillis au niveau local, 16,5 millions de dollars au niveau provincial et 22 millions de dollars au niveau fédéral.

Bien qu'il soit difficile de quantifier les retombées différentielles de l'exploitation du Capital Centre Capital (soit celles qui s'ajouteraient à celles que génère le Centre des congrès actuellement), il n'est pas déraisonnable d'évaluer la différence à au moins 45 %. L'exploitation de l'hôtel de 400 chambres, dans la mesure où la demande n'est pas transférée des hôtels existants d'Ottawa, pourrait être considérée comme complètement marginale.

On s'inquiète toutefois davantage des répercussions économiques qui se manifesteraient si on ne construisait pas d'autres centres de congrès à Ottawa. Il est presque certain, si on se fie aux tendances du secteur, que le niveau d'activité dans le domaine des congrès irait en diminuant à Ottawa puisque les centres actuels finiraient par ne plus suffire pour accueillir les associations nationales et internationales. Par conséquent, on peut raisonnablement s'attendre à ce que le Centre des congrès d'Ottawa doive miser de plus en plus sur les réunions d'associations régionales et sur les clients locaux, ce qui ferait diminuer le nombre de visiteurs de l'extérieur et réduire les retombées économiques.