



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

# **Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires**

---

OGGO • NUMÉRO 057 • 1<sup>re</sup> SESSION • 41<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

TÉMOIGNAGES

**Le jeudi 18 octobre 2012**

—  
**Président**

**M. Pat Martin**



# Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

Le jeudi 18 octobre 2012

•(0850)

[Traduction]

**Le président (M. Pat Martin (Winnipeg-Centre, NPD)):** La séance est ouverte.

Bonjour mesdames et messieurs.

Bienvenue au Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires. Nous accueillons aujourd'hui, à notre deuxième réunion, des témoins qui parleront de la question des partenariats publics-privés.

Nous avons eu, il y a deux jours une réunion très intéressante avec des témoins représentant les deux parties de ce débat et nous avons le plaisir de poursuivre aujourd'hui avec quatre témoins: le Syndicat canadien de la fonction publique, l'Association canadienne de la construction, la Fédération canadienne des municipalités et, par vidéoconférence, le Conseil des écoles publiques d'Edmonton, représenté par Edgar Schmidt, surintendant et Sarah Hoffman, présidente.

Est-ce que vous nous entendez à Edmonton?

**Mme Sarah Hoffman (présidente du conseil scolaire, Écoles publiques d'Edmonton):** Oui, nous vous entendons.

Est-ce que vous nous entendez?

**Le président:** Nous ne vous entendons pas, madame Hoffman.

Oh, c'est bon; nous vous entendons maintenant.

Bienvenue et merci de vous joindre à nous.

**Mme Sarah Hoffman:** J'ai aussi le plaisir d'être accompagnée par John Nicoll, le directeur des installations de la maintenance des écoles publiques d'Edmonton.

**Le président:** Bonjour, monsieur Nicoll et bienvenue.

Nous invitons les témoins à présenter un bref exposé de 5 à 10 minutes, ce qui laisse suffisamment de temps aux membres pour poser leurs questions.

Notre ordre du jour indique en premier M. Toby Sanger, économiste principal du Syndicat canadien de la fonction publique.

Bienvenue, Toby. Vous avez 5 à 10 minutes.

**M. Toby Sanger (économiste principal, Syndicat canadien de la fonction publique):** Merci beaucoup de nous avoir invités.

Notre président, M. Paul Moist, aurait aimé être ici, mais une réunion importante à Toronto l'a en empêché.

Je suis vraiment content de voir que vous étudiez cette question qui, d'après moi, n'a pas été adéquatement analysée de façon objective au Canada, malgré le nombre croissant de partenariats publics-privés.

J'ai le plaisir d'être accompagné par Brock Carlton, Adam Thompson et Michael Atkinson. Nous sommes tous membres de ce que l'on appelle le Forum sur les infrastructures municipales, un

organisme que la FCM a créé et chargé d'élaborer des solutions constructives en ce qui concerne le programme d'infrastructure à long terme que le gouvernement fédéral planifie.

Je félicite la FCM pour l'établissement de cet organisme, une initiative fort valable dans le cadre de laquelle différents secteurs de la société peuvent collaborer pour tenter de trouver des solutions constructives.

Nous envisageons la question des partenariats publics-privés dans une perspective de politique publique. Notre préoccupation primordiale en ce qui concerne les PPP se situe au niveau des finances publiques et de la prestation de services publics de qualité.

J'ai assumé les fonctions d'économiste aux niveaux fédéral, provincial et territorial, ainsi que dans le secteur privé, et j'ai oeuvré dans le domaine des PPP pendant cette période. J'aborde cette question du point de vue de l'économiste et dans l'optique du meilleur usage des fonds publics et de l'argent des contribuables.

J'aimerais préciser ici qu'il ne s'agit pas d'un secteur public qui fasse tout ou d'un secteur privé qui fasse tout, mais du rôle approprié de chaque secteur.

Au Canada, traditionnellement, l'approvisionnement se fait par le secteur public déterminant ses priorités et ses besoins. Selon la méthode d'approvisionnement traditionnelle, le secteur public détermine ses priorités et ses besoins; il peut attribuer un contrat pour la conception, puis accorder au secteur privé le contrat de la construction de l'infrastructure. C'est le secteur privé qui construit l'infrastructure au Canada. C'est ainsi que les choses se font et, bien sûr, nous l'acceptons. Nous estimons que ces rôles sont appropriés.

Le secteur public fournit le financement parce qu'il peut emprunter des fonds au taux le plus bas, et il est propriétaire et exploitant de l'infrastructure publique dont la responsabilité, en bout de compte, revient au gouvernement. Si, après 10 ou 20 ans, cette infrastructure fait défaut, le gouvernement doit la rétablir et faire en sorte que les citoyens y aient accès.

Nous craignons beaucoup que le Canada suive bientôt le Royaume-Uni — dont le programme des PPP du Canada s'est inspiré — sur la voie des échecs massifs de PPP. De tels échecs réduisent considérablement la possibilité de fournir des services publics de qualité parce que les gouvernements ont l'obligation contractuelle de payer des milliards en coûts supplémentaires dans le cadre de projets de PPP.

Les promoteurs de cette formule au Canada déclarent que nous avons adopté des pratiques exemplaires venant d'ailleurs et que nous sommes un chef de file mondial en PPP. D'après ce que j'ai vu, le modèle canadien peut être très bon dans la promotion des PPP, mais il ne réussit pas aussi bien à fournir des évaluations et des preuves objectives, ni à établir l'obligation de rendre compte et la transparence pour les PPP.

Les enjeux sont nombreux ici, et on pourrait probablement consacrer une année entière à les étudier, mais je doute que cela soit souhaitable. Je vais me concentrer sur certains des aspects économiques des rapports de rentabilité. Les rapports de rentabilité sont un élément clé des PPP, et ils sont supposés fournir la preuve à l'appui de l'avantage des PPP.

Je dirais, comme d'autres, que les rapports de rentabilité manquent de crédibilité. En fait, certains promoteurs seraient également de cet avis.

Au Canada, la promotion et l'analyse des rapports de rentabilité sont faites par des agences de PPP. Ils englobent tant la promotion que les analyses, et j'estime que ces rôles devraient être distincts. Dans les rapports de rentabilité, il y a très peu de transparence quant à l'information clé; des taux d'actualisation élevés sont utilisés pour minimiser le passif futur — chose dont je parlerai un peu plus tard —, et les transferts de risques sont exagérés. Au Canada, les vérificateurs dans presque toutes les provinces sont fréquemment arrivés à la conclusion que des PPP particuliers ne sont pas une bonne affaire, et au Royaume-Uni — j'ignore si vous suivez la question — il y a eu d'immenses échecs de PPP au cours des dernières années.

**Pour vous aider à comprendre pourquoi la combinaison de la promotion et des analyses constitue un problème, voici une citation de Larry Blain, ancien PDG de Partnerships BC, qui a essentiellement établi le modèle canadien des PPP:**

Les comparateurs du secteur public ne vous seront pas d'un grand secours de toute façon, puisque je peux rendre le comparateur du secteur public aussi mauvais que je veux pour rehausser l'image du secteur privé.

Le comparateur du secteur public est un élément crucial de l'évaluation de rentabilité, car c'est la base de comparaison des coûts d'un PPP. Il ne peut y avoir de rapport de rentabilité sans un CSP.

● (0855)

C'est un aveu remarquable. Il dit, essentiellement, qu'ils sont inutiles parce qu'ils peuvent les changer avec une comptabilité créative.

J'aimerais parler de la façon dont cela est fait. Certains d'entre vous, j'en suis sûr, sont conscients de la question des taux d'actualisation. Prenons l'exemple d'un PPP hypothétique qui s'étend sur 30 ans et paie 10 millions de dollars. Cela pourrait tout aussi bien être un million de dollars; le rapport est le même. Sur 30 ans le gouvernement paierait 300 millions de dollars historiques, en supposant l'absence de tout facteur d'escalade des coûts. On utilise les taux d'actualisation. Le gouvernement fédéral peut emprunter à 2,5 p. 100 sur 30 ans, ce qui représente le rendement d'une obligation de 30 ans. Si l'on applique un taux d'actualisation de 2,5 p. 100, on arrive à une valeur actuelle de 209 millions de dollars. Bien des comptables estiment que c'est ce taux que le gouvernement fédéral devrait utiliser. À l'heure actuelle, les gouvernements provinciaux du Canada peuvent emprunter à 3,5 p. 100 sur 30 ans, ce qui représente une valeur actuelle de 184 millions de dollars.

Malheureusement, le gouvernement de la Colombie-Britannique utilise une valeur actualisée de 7,5 millions de dollars. Il utilise la formule du coût du capital du secteur privé. Ce qui est actuellement un coût et un passif de 300 millions de dollars s'élèverait à bien plus que cela parce qu'il y a généralement un facteur d'inflation. À l'heure actuelle, en dollars actualisés, ce coût semble s'élever à 118 millions de dollars. Or, il devrait être de 184 millions de dollars. La différence est considérable.

Les lignes directrices du Conseil du Trésor fédéral préconisent un taux d'actualisation réel de 8 p. 100 augmenté du taux d'inflation, ce qui représente un taux d'actualisation de 10 p. 100. Quand on examine l'évaluation de rentabilité, ce chiffre de 300 millions de dollars de passif futur est présenté comme étant un passif de 94 millions de dollars. Ils cachent ce passif futur en utilisant les taux d'actualisation. Malheureusement, les évaluations de rentabilité ne font pas état des montants de passif futur. Elles ne présentent que la valeur actualisée.

C'était là la première forme de ce que je qualifierais de comptabilité créative qu'utilise la Colombie-Britannique.

La deuxième forme de comptabilité créative qui est utilisée fait appel à des transferts de risque de très haut niveau pour justifier les PPP sans preuve à l'appui. J'ai ici quelques exemples.

Voici ce que l'Ontario utilise. Par exemple, pour l'Hôpital Bridgepoint au centre-ville de Toronto, le coût de production traditionnel global était supposé s'élever à 452 millions de dollars. Le coût du PPP était considérablement plus élevé que cela, mais le gouvernement de l'Ontario a supposé que 352 millions de dollars ont été transférés à l'exploitant du PPP.

Mais, y a-t-il une preuve à l'appui de cela? Aucune preuve n'est présentée. Même Infrastructure Ontario ne présente qu'un court document, dont j'ai copie ici; c'est une toute petite grille. Aucune preuve empirique n'est présentée pour expliquer pourquoi ces risques devraient être transférés. En Ontario, il y a en tout quelque 3 milliards ou 4 milliards — probablement 5 milliards environ maintenant — qui sont supposés être des transferts de risque au secteur privé.

Dans le cas de l'Hôpital Bridgepoint, les montants de transfert de risque s'élevaient à plus de 60 p. 100. Or, il n'y a absolument aucune preuve à l'appui de cela.

En tant qu'ancien fonctionnaire, je suis sidéré par l'absence de preuve. En Californie, les gens m'ont demandé... M. Schwarzenegger était intéressé à établir des PPP. Certains des renseignements et la méthodologie leur venaient de l'Ontario. Ils étaient abasourdis. En tant que Canadien, j'étais plutôt mal à l'aise.

À quoi mène cette comptabilité créative? Je reviens sur toute la question des transferts de risque. Dans le cadre des projets de PPP typiques, un exploitant privé ne fournit que 10 à 15 p. 100 de l'actif, et il s'établit en tant qu'« entité ad hoc ». Cela signifie que même si de grandes entreprises sont en arrière-plan, elles peuvent abandonner le projet n'importe quand et ne perdre que de 10 à 15 p. 100 d'actif.

● (0900)

À mon sens, rien ne justifie d'assumer un transfert de risque au-delà de cela parce que, fréquemment, les exploitants privés abandonnent. C'est arrivé ici à Ottawa. Cela se produit partout dans le monde.

Je vais résumer rapidement; je pourrai parler plus tard de ce que les vérificateurs au Canada ont trouvé, mais l'expérience au Royaume-Uni, à l'heure actuelle, démontre d'immenses faillites de ce que ce pays appelle des « initiatives de financement privé ».

La première de ces initiatives portait sur le métro avec Metronet. C'était un échec de PPP qui s'est élevé à 2,7 milliards de dollars augmentés d'un coût supplémentaire pour les contribuables de 640 millions de dollars. Le véritable problème maintenant est que plus de 60 hôpitaux du R.-U. sont en difficulté financière à cause de paiements de la dette de l'IFP. Ils ont besoin d'être renfloués.

Le coût total actuel des IFP a récemment été calculé à 300 milliards de livres sterling, ou 480 milliards de dollars. Ce sont de gros montants. Cela représente près d'un tiers du PIB total du Canada. Au R.-U., cela représente environ 20 000 \$ par ménage.

Le ministre de la Santé britannique, un conservateur, a dit que les projets d'IFP sont de véritables boulets et qu'ils ont amené certaines parties du système de soins de santé au bord de la faillite. D'autres personnes les ont qualifiés de bombes à retardement et de montagnes de dette.

Merci.

Je suis désolé d'être entré dans tous ces détails, mais j'estime qu'il est important de comprendre certaines des façons dont tout ceci est comptabilisé. Je recevrai avec plaisir vos questions.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Sanger. C'était très utile.

Ensuite, nous avons Michael Atkinson, de l'Association canadienne de la construction.

Bienvenue, monsieur Atkinson.

**M. Michael Atkinson (président, Association canadienne de la construction):** Merci beaucoup, monsieur le président. Nous aimerions remercier le comité d'avoir offert à l'Association canadienne de la construction, l'ACC, la possibilité de témoigner devant vous aujourd'hui.

Notre association représente le secteur non résidentiel de la construction; par conséquent, c'est nous qui, de fait, construisons l'infrastructure du Canada. Nous comptons plus de 17 000 entreprises membres d'un bout à l'autre du pays, dont de nombreuses sont de petites et moyennes entreprises. De fait, si on utilise la définition d'Industrie Canada — c'est-à-dire une entreprise qui compte moins de 100 employés est une PME —, 99 p. 100 des entreprises dans notre secteur de la construction sont des PME. Par conséquent, lorsque vous parlez de petites entreprises, vous parlez de nous. Si l'on tient compte du fait que, dans son ensemble, l'industrie de la construction emploie près de 1,5 million de Canadiens, ou environ 10 p. 100 de la population active, le vieux proverbe qui dit que « lorsque la construction va bien, l'économie va bien » est plutôt juste.

Le sujet et le moment de votre examen tombent tout à fait à point. Le fonds actuel Chantiers Canada vient à échéance le 31 mars 2014. Les consultations qui se déroulent de façon continue depuis près d'un an avec certains de mes collègues ici en vue de créer un plan d'infrastructure à long terme sont d'une importance clé. Il est crucial que ce plan soit annoncé dans le prochain budget fédéral afin d'éviter tout écart dans le financement lorsque le fonds actuel Chantiers Canada vient à échéance, et de nous assurer de ne pas perdre une saison de construction dans les circonstances.

Il est certain que le secteur privé aura un rôle dans ce plan si ce dernier a la souplesse requise pour faire en sorte que nous répondions aux besoins en infrastructure à tous les niveaux de gouvernement, d'un bout à l'autre du pays. Par conséquent, le moment de votre examen ne pourrait pas être plus opportun.

Pour ce qui est du point de vue de l'ACC, nous ne sommes ni pour ni contre les partenariats publics-privés. Nous les voyons comme une méthode potentiellement efficace pour les projets de construction

dans les bonnes circonstances, tout comme la conception-construction, la gestion de la construction, ainsi que toute une série d'autres méthodes que nous avons pour la réalisation de l'infrastructure.

Pour nous, les PPP sont un outil important et devraient être utilisés dans les bonnes circonstances. Quelles sont les bonnes circonstances? Ce sont celles lors desquelles les deux parties, le secteur public et le secteur privé, cherchent à tirer le meilleur parti de leurs compétences et leurs capacités respectives. Dans « partenariat public-privé », il y a trois P et le P crucial est celui du partenariat.

En ce qui concerne le secteur privé, notre contribution prend souvent la forme d'une solution novatrice, inhabituelle, pour un projet complexe. Du secteur public, nous recherchons votre capacité de gérer et d'atténuer certains risques de projet qui sont mieux gérés et entretenus dans le cadre du secteur public.

Les PPP peuvent représenter une méthode extrêmement efficace, surtout pour les grands projets complexes où des méthodes novatrices du secteur privé pourraient constituer des solutions qui, dans un contexte traditionnel de construction d'État, pourraient ne pas être permises, ne pas être possibles ou se révéler extrêmement compliquées.

Les PPP offrent aussi la possibilité d'envisager le développement d'une infrastructure qui pourrait n'être même pas dans la visée du gouvernement. Un parfait exemple est le pont de l'Île-du-Prince-Édouard, le franchissement du détroit de Northumberland. Ce projet ne faisait pas partie des plans de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, ni de tout autre ministère fédéral, et est entièrement une proposition, une idée du secteur privé.

Toutefois, comme je l'ai mentionné précédemment, les PPP ne sont pas une panacée, pas plus qu'ils ne devraient être considérés simplement comme une solution à des pressions fiscales. Les PPP font appel à une trame complexe de contrats juridiques entre de nombreuses parties, chose plutôt onéreuse pour les participants éventuels. Les coûts transactionnels sont extrêmement élevés, ce qui fait que l'option de PPP n'est réellement viable que pour les grands projets, généralement ceux de l'ordre de 50 millions de dollars et plus. À notre avis, la formule de PPP devrait servir à la production de financement supplémentaire de la part du secteur privé, et non pas simplement pour remplacer les engagements traditionnels du secteur public.

Nous devrions aussi nous inquiéter, et nous nous inquiétons, de la façon dont des projets de construction sont regroupés arbitrairement dans le simple but de créer une masse critique en vue de la viabilité d'une solution de PPP. Cette préoccupation repose essentiellement sur le fait que, comme je l'ai mentionné précédemment, 99 p. 100 de nos membres, des entreprises de construction actives dans notre secteur, sont des PME. Si la possibilité de regrouper des projets est envisagée pour créer cette masse critique, nous estimons que l'un des critères à prendre en considération avant la décision est l'impact qu'un tel regroupement aurait sur la chaîne locale d'approvisionnement intérieur.

● (0905)

Il faut aussi par ailleurs faire en sorte que les règles du jeu soient équitables pour les entreprises canadiennes et les entreprises établies au Canada. Lorsque le principal concessionnaire ou bailleur de fonds est étranger, ce qui a été le cas dans un grand nombre de nos projets de PPP, les sociétés contractantes canadiennes sont souvent désavantagées en ce qui concerne la garantie d'exécution, et ce, en raison du cautionnement.

L'usage des cautionnements est une chose propre à l'Amérique du Nord et inconnue en Europe, par exemple. Bon nombre de nos sociétés de construction n'ont pas la santé financière requise pour obtenir des lettres de crédit. Elles utilisent le cautionnement pour démultiplier leur bilan allant jusqu'à 15 fois ou 20 fois, mais c'est une pratique que les concessionnaires et les bailleurs de fonds européens ne connaissent pas et qui a posé un obstacle à la participation de certaines — pas toutes — de nos entreprises canadiennes et entreprises établies au Canada, car les concessionnaires étrangers n'acceptent pas les cautionnements en guise de garantie d'exécution. Ils veulent la liquidité et une lettre de crédit, et ainsi de suite. Cela est un problème pour bon nombre de nos entreprises.

Les pouvoirs intérieurs accordés à EDC, Exportation et Développement Canada, dans le cadre des mesures de stimulation ont été utiles. EDC a contribué à faciliter la participation de sociétés établies au Canada à des projets de PPP par le truchement de ses garanties et instruments financiers.

Pour résumer, il serait imprudent d'éliminer complètement l'option de PPP de votre boîte à outils. Les PPP peuvent être un outil extrêmement efficace, mais ils ne doivent pas être le seul outil de la boîte. Dans de nombreuses circonstances, les PPP ne sont pas le bon outil ou le meilleur.

À notre avis, un des avantages manifestes de la solution de PPP est que celle-ci oblige de prendre en considération le coût total de l'exploitation et de la maintenance d'un projet. Elle oblige en quelque sorte le secteur public à avoir la discipline de s'assurer d'examiner le cycle de vie complet d'un projet — pas simplement la source du coût d'investissement initial, mais la façon dont ce projet sera financé tout au long des 30, 35 ou 40 années de son cycle de vie sur les plans exploitation et maintenance. Peut-être que nous devrions aussi adopter ce genre de discipline pour tous nos grands projets complexes, indépendamment de la façon dont ils sont financés.

Pour terminer, nous croyons que l'option de PPP peut être extrêmement efficace, mais elle ne constitue pas forcément la meilleure démarche dans toutes les circonstances. Elle peut être un mécanisme d'exécution efficace lorsque cela est approprié et lorsqu'elle constitue un véritable partenariat, et non pas simplement une tentative de transférer tous les risques au secteur privé. Une telle chose n'est même pas une demi-solution.

Sur ce, monsieur le président, je termine mon exposé et recevrai avec grand intérêt vos questions et vos observations.

• (0910)

**Le président:** Merci, monsieur Atkinson. Cela a été très intéressant.

Le moment très approprié est venu d'entendre l'un de nos plus gros consommateurs de services de construction, la Fédération canadienne des municipalités. Nous accueillons M. Carlton et M. Thompson.

**M. Brock Carlton (chef de la direction, Fédération canadienne des municipalités):** Merci, monsieur le président. Nous apprécions véritablement d'avoir été invités ce matin.

[Français]

J'aimerais commencer par dire que la FCM est la voix des gouvernements municipaux. Nous comptons 2 000 membres qui proviennent de partout au Canada. Nos membres représentent 90 p. 100 de la population canadienne. Nous avons donc une certaine perspective de ce qui se passe sur le terrain, partout au Canada.

Nous croyons que la question des PPP posée ce matin est très importante pour essayer de trouver une façon de livrer de meilleurs services aux Canadiens dans leur communauté.

[Traduction]

Comme l'a mentionné Toby, nous avons un forum sur les infrastructures municipales dans le cadre duquel se tiennent de nombreuses discussions au sujet de l'infrastructure, notre présence ici constituant l'une d'entre elles. Entre Michael, Toby et quelques autres personnes ici, vous pouvez imaginer les discussions intéressantes que nous avons.

Enfin, je vous transmets les meilleures salutations de Karen Leibovici, notre présidente et une conseillère d'Edmonton. Karen n'a pas pu venir ce matin, mais elle m'a demandé de vous transmettre ses salutations.

Nous croyons fermement qu'au cours des années, nous — les municipalités, le gouvernement et le Parlement — avons commencé à collaborer plus étroitement pour découvrir les meilleurs moyens de trouver des solutions qui amélioreraient la qualité de vie des Canadiens; et, manifestement, la question à la une est l'infrastructure et les PPP.

Le Plan d'action économique a été une occasion importante de démontrer la valeur de ces relations et la capacité qu'ont les niveaux de gouvernement à travailler ensemble. Comme vous l'avez peut-être vu, nous estimons qu'environ 100 000 Canadiens ont conservé leurs emplois grâce à ce plan d'action économique et aux travaux d'infrastructure qui ont été effectués pour continuer à bâtir les fondations économiques des collectivités du pays.

Comme Michael l'a dit, le moment est crucial. Nous vivons une période où notre infrastructure est en cours d'effondrement et nous avons entrepris une conversation très dynamique concernant ce qu'il faut faire à ce sujet. L'idée qu'il devrait y avoir un plan d'infrastructure à long terme présente l'occasion de continuer à avancer dans la reconstruction de notre infrastructure municipale pour faire en sorte que les Canadiens aient suffisamment d'eau potable, voyagent moins pour aller au travail et en revenir et bénéficient des autres avantages de l'infrastructure solide qui crée une société plus concurrentielle et productive sur la scène mondiale.

Manifestement, bien des choses sont en jeu ici. Nous avons besoin de beaucoup de ressources pour nous assurer que notre infrastructure est en bon état. La question qui se pose réellement est la suivante: peut-on disposer de plus que des fonds publics pour réaliser ces objectifs? Nous croyons vraiment qu'encourager la participation du secteur privé est un élément clé de tout nouveau plan d'infrastructure. Et les PPP constituent un moyen de construire, d'entretenir et de financer l'infrastructure municipale.

Bien sûr, comme l'ont dit mes collègues, nous savons que vous comprenez que les PPP ne sont pas une solution magique. En eux-mêmes, ils ne régleront pas les problèmes, ils ne résoudreont pas les défis d'infrastructure municipale du pays. C'est ce que nos partenaires ont répété et ce dont nous avons parlé avec ceux-ci et d'autres dans le cadre du Forum sur les infrastructures municipales.

Cependant, les PPP sont un instrument important pour une variété de projets d'infrastructure au niveau local, si nous les réalisons correctement. Dans ce cas, les PPP peuvent alors renforcer la mise en oeuvre d'un plan d'infrastructure à long terme.

• (0915)

[Français]

Au cours des dernières années, nous avons appris certaines choses sur la question des PPP et sur la façon de les utiliser pour livrer de meilleurs services aux citoyens. Nous croyons qu'il y a trois leçons bien importantes à en tirer.

[Traduction]

À notre avis, l'expérience nous a appris trois leçons très importantes au sujet des PPP.

La première concerne les investissements stables et sûrs. Effectuer des investissements stables et prévisibles représente la chose la plus importante que les gouvernements puissent faire pour améliorer notre infrastructure. Ces investissements prolongent la vie de notre infrastructure en appuyant des activités régulières de réparation et de maintenance, choses qui représentent le facteur le plus important de réduction des coûts. Ils établissent également les conditions nécessaires aux PPP en assurant aux municipalités le flux de revenus sûrs dont elles ont besoin pour conclure des contrats de PPP de 20 ou 30 ans. Les programmes de financement à court terme ne peuvent pas, individuellement, répondre aux besoins des partenaires du secteur public ou du secteur privé.

La deuxième leçon apprise porte sur l'augmentation de l'accessibilité de l'option de PPP. Avec la démarche actuelle, les municipalités se trouvent à devoir choisir entre deux choses. Une municipalité peut présenter une demande de partage des coûts d'infrastructure dans le cadre d'un programme comme le fonds Chantiers Canada, ou elle peut accéder à un financement par PPP. C'est le choix auquel elle fait face: une chose ou l'autre, mais pas les deux.

Les programmes d'infrastructure fédéraux futurs doivent faire en sorte que les investissements traditionnels et le financement de projets de PPP éventuels soient disponibles et administrés à l'intérieur d'un seul cadre de travail. Par exemple, une collectivité pourra présenter une demande à un programme comme Chantiers Canada tout en envisageant simultanément l'option de PPP. S'il est déterminé que la solution de PPP est la plus appropriée, cette collectivité peut suivre cette voie, mais si ce n'est pas le cas, elle a alors d'autres options. Elle a des possibilités de financement de projets par le truchement d'autres mécanismes.

La troisième et dernière leçon à tirer est que nous devons investir dans le savoir, le soutien et la formation.

C'est aux municipalités individuelles que revient la décision de choisir quand recourir aux modèles de PPP; cependant, les municipalités ont besoin d'information et d'expertise pour faire un choix éclairé, ainsi que de soutien pour gérer de nouveaux contrats de partenariat compliqués.

Les municipalités peuvent hésiter à opter pour cette option en raison du coût des analyses de rentabilisation, de la longueur du processus de demande des programmes et des coûts juridiques initiaux. Les programmes actuels de PPP ne fournissent pas le soutien dont les municipalités ont besoin. Sans cela, il continuera d'être difficile d'augmenter le recours aux PPP au Canada. Le nouveau plan d'infrastructure devrait prévoir un tel appui.

En résumé, on doit prendre en compte trois choses. Premièrement, faire des investissements d'infrastructure à long terme sûrs et prévisibles la pierre angulaire du nouveau plan d'infrastructure à long terme et de la stratégie de PPP. Deuxièmement, rendre l'option de PPP plus accessible en administrant les programmes de PPP et les autres programmes sous l'égide d'une seule politique-cadre intégrée — les programmes futurs doivent comprendre l'appui des

PPP dans tous les programmes, plutôt que de les séparer en tant que fonds distinct et, comme je l'ai mentionné plus tôt, de créer la situation d'un choix ou d'un autre à laquelle les municipalités se trouvent confrontées. Enfin, investir dans le savoir, le soutien et la formation de sorte que les collectivités disposent des ressources nécessaires pour assumer les coûts initiaux élevés et aient accès à l'expertise dont elles ont besoin pour mettre sur pied et gérer des PPP fructueux.

[Français]

Encore une fois, monsieur le président, je vous remercie beaucoup de nous avoir donné l'occasion de faire cette présentation devant vous ce matin.

[Traduction]

**Le président:** Merci, monsieur Carlton. Il vous reste environ trois minutes dans votre exposé, si M. Thompson voudrait ajouter quelque chose. Sinon, nous passerons au témoin suivant.

**M. Brock Carlton:** C'est beau, monsieur le président.

**Le président:** Merci, je suis sûr qu'il y aura des questions.

Enfin, nous avons par téléconférence les écoles publiques d'Edmonton: M. Edgar Schmidt et Mme Sarah Hoffman que je remercie d'avoir attendu si patiemment. Vous avez 5 à 10 minutes, madame Hoffman. Merci beaucoup de votre patience.

Vous avez la parole.

**Mme Sarah Hoffman:** Merci de l'invitation. Nous sommes très heureux de participer.

Monsieur Martin, merci de votre invitation aux débats, mais je choisis de pondérer certaines de nos expériences, sans toutefois trop m'étendre là-dessus.

Nous vous parlerons de ce que nous avons vécu dans le cadre du programme Alberta Schools Alternative Procurement, l'ASAP ou l'ASAP 1 et 2, parce que nous avons eu deux phases ici dans les écoles publiques d'Edmonton.

En Alberta, l'analyse par le gouvernement provincial du climat économique et le processus d'évaluation ont déterminé, au cours des cinq dernières années, qu'un modèle d'acquisition combiné constituerait la meilleure démarche à suivre pour la construction de nouvelles écoles. Au Conseil des écoles publiques d'Edmonton, cela comprenait six écoles de la maternelle à la 9<sup>e</sup> année puis, plus tard, trois écoles de la maternelle à la 9<sup>e</sup> année. Le Conseil des écoles catholiques d'Edmonton a lui aussi construit trois écoles au cours de la même période en suivant le même modèle.

Les projets ASAP avaient pour objectifs clés la construction d'un grand nombre de nouvelles écoles dans des quartiers en développement et des quartiers développés; le regroupement des écoles pour la conception, la construction et la maintenance, et le recours aux partenariats public-privé (PPP) pour la conception, la construction et le financement des écoles et leur entretien pendant 30 ans. Cela signifie que l'entrepreneur dirige la conception et la construction de nos écoles à partir de plans déjà mis au point en consultation avec les conseils scolaires et les municipalités. Cela signifie également qu'un entrepreneur assume le financement et l'entretien des bâtiments pendant une période de 30 ans.

Le plan de conception de ces écoles est appelé un plan-cadre. Les plans-cadres comprennent un espace central permanent qui inclut un gymnase, une bibliothèque, des bureaux d'administration, des salles de classe et des salles de spécialité comme une classe de musique, une classe d'art et des laboratoires d'étude des carrières et de la technologie. Un espace de classes supplémentaires est prévu par le truchement de classes modulaires qui peuvent être ajoutées ou retirées selon les fluctuations du nombre des élèves. Du point de vue de la gouvernance, l'utilisation de plans-cadres peut améliorer l'efficacité de la construction, offrir une valeur optimale des fonds publics pour un projet de construction à grande échelle.

Une autre caractéristique importante se rapporte au fait que toutes les écoles répondent à des normes provinciales de haute qualité et sont construites de sorte à obtenir la certification argent du système LEED — Leadership in Energy and Environmental Design —, un système indépendant de standardisation utilisé pour mesurer les efficacités environnementales. Une construction selon le système LEED produit une efficacité d'énergie jusqu'à 45 p. 100 plus élevée et un environnement plus sain grâce à une amélioration de la qualité de l'air et à l'utilisation de la lumière naturelle.

Quel a été le rôle de notre district scolaire? Depuis notre participation initiale à un projet des écoles publiques d'Edmonton, le personnel du district a eu un certain apport général au processus de conception-cadre, tout comme l'ont fait plusieurs autres districts scolaires. Une fois la conception finale des trois modèles d'école de base approuvée, le gouvernement a lancé le processus d'adjudication pour la démarche CCFE — conception, construction, financement et entretien. Le conseil scolaire a procédé à un examen de son plan d'immobilisations sur une base annuelle, et il avait déjà déterminé ses besoins en matière de construction de nouvelles écoles et intégré cette information dans son plan. Le gouvernement a adopté la liste des priorités de construction, puis nous avons dû agir concrètement immédiatement pour finaliser les emplacements, obtenir les permis appropriés et appuyer l'entrepreneur en ce qui concerne l'accès aux emplacements.

Le Conseil des écoles publiques d'Edmonton a une entente d'utilisation commune avec la ville d'Edmonton et le Conseil des écoles catholiques d'Edmonton permettant à la collectivité d'utiliser les installations scolaires en dehors des heures d'école pour des activités communautaires et de loisirs organisés. La conception de ces nouvelles écoles devait permettre un tel usage, ce qui a été fait dans les deux phases de construction.

La collectivité a eu un problème quand des groupes communautaires locaux ont voulu louer de l'espace pour des activités comme des écoles prématernelles et d'autres services communautaires. Le projet initial ne permettait pas la location d'espaces à des tiers à cause de la complexité et des risques éventuels associés à une entente contractuelle. L'entente était déjà très complexe, et ajouter une autre partie l'aurait rendue encore plus complexe. Nous sommes heureux, toutefois, de préciser que la deuxième phase des écoles prévoyait une certaine souplesse sur ce plan.

C'est à l'autorité que revient la décision d'autoriser ou pas l'accès à ces installations pour d'autres usages communautaires qui sortent de l'entente traditionnelle d'utilisation commune. On a encouragé les conseils scolaires à envisager des usages et des plans communs écoles-collectivité qui feraient en sorte que les écoles soient axées sur les enfants et la collectivité. Nous avons établi un partenariat avec le YMCA pour créer des programmes avant et après les heures d'école, offrant un service précieux à la collectivité. La possibilité de louer à des opérations commerciales est fonction de la capacité de respecter les exigences de l'objet du conseil scolaire tel que celui-ci

est défini dans la Municipal Government Act, et inclurait des garderies d'enfants, des programmes de garde de jour et d'autres opérations d'usage communautaire liées à l'utilisation des écoles.

● (0920)

Lorsqu'on examine les phases 1 et 2, on peut constater que c'est assurément un pas dans la bonne direction, bien qu'encore un peu limité.

Je vais décrire certains des défis que nous avons eus dans le contexte des projets ASAP. Je suis heureuse de voir que Toby est ici aujourd'hui et je tiens à souligner que nous avons travaillé très étroitement avec nos employés des groupes du SCFP.

Nous avons travaillé avec trois groupes d'employés SCFP, notamment le personnel de soutien, le personnel de garde et le personnel de maintenance. Chacun de ces groupes a présenté des contestations et des préoccupations enjoignant le conseil à ne pas s'engager dans ces ententes, mais le besoin pressant et réel de nouvelles écoles était grand et le conseil du moment a choisi d'aller de l'avant.

Le groupe le plus touché est le personnel de maintenance. La maintenance est fournie tout au long de l'entente de 30 ans. Toute la maintenance des bâtiments est exécutée par un tiers, Honeywell. Après quelques accrocs initiaux sur le plan des relations et de la qualité, tous les groupes se sont rapprochés pour régler les problèmes immédiats et pressants.

Deuxièmement, chaque petit changement dans le bâtiment exige une demande de changement officiel, ce qui ajoute considérablement de temps au processus. Il va peut-être falloir apporter une modification pour tenir compte des besoins des étudiants, le processus répondant moins rapidement peut-être que dans une école construite de façon traditionnelle. Ce point devra continuer à être surveillé pendant toute la durée de l'entente.

Enfin, dans cette région, le personnel de garde assure tous les services à l'exception de la gestion du chauffage, de la ventilation et de la climatisation, comme c'est le cas dans la plupart des bâtiments du district. Là encore, tout réglage du système de chauffage, de ventilation et de climatisation exige un appel à Honeywell. Les temps de réaction se sont améliorés radicalement mais, bien sûr, lorsqu'on utilise notre propre personnel de maintenance, on a tendance à penser que nous avons les meilleurs employés de maintenance au monde.

Sur le plan de la conception, certains défis se sont révélés, surtout au niveau du drainage extérieur et de l'accès des trottoirs, en plus de l'entrée principale. Ces problèmes ont été résolus au cours de la conception de la deuxième phase. Des rajustements ont été apportés à la conception intérieure au cours de la deuxième phase, agrandissant légèrement certains espaces pour des buts précis, comme les laboratoires d'étude des carrières et de la technologie. Pour les légères modifications et l'amélioration de la conception, les parties ont été conciliantes et positives.

Enfin, j'aimerais dire à quel point nous sommes reconnaissants d'avoir ces écoles. Les enfants dans ces écoles sont heureux des trajets plus courts pour se rendre à l'école et pour en revenir, ainsi que des bâtiments de grande qualité dans lesquels apprendre. J'aimerais aussi dire à quel point nous sommes fiers de notre personnel et de tous les travailleurs qui ont participé à la construction et à l'inauguration de ces bâtiments. Les projets ont été terminés à temps et nous étions heureux de remplir ces installations d'étudiants qui sont enthousiastes et travaillent très fort, bien qu'ils soient probablement encore endormis ce matin.

Ceci étant dit, nous répondrons à vos questions avec plaisir.

Merci.

● (0925)

**Le président:** Merci beaucoup madame Hoffman. Cela était très utile.

Nous passons donc aux questions et la première série de questions va à l'opposition officielle, le Nouveau Parti démocratique, Linda Duncan.

**Mme Linda Duncan (Edmonton—Strathcona, NDP):** Merci, monsieur le président.

Excellent panel. Merci d'avoir été si concis. En fait, je pense bien que vous nous avez donné bien de la matière à réflexion en vue d'un rapport éventuel.

Je m'adresse d'abord à M. Atkinson.

Compte tenu de votre exposé, pouvez-vous nous donner une idée du pourcentage des projets d'infrastructure pour lesquels, à votre avis, des PPP seraient appropriés?

Vous pouvez aussi répondre à ma deuxième question, mais je pense bien que c'est M. Carlton ou peut-être même M. Sanger qui voudra y répondre. Étant donné que le Canada cherche à établir un accord de libre-échange avec les Nations européennes dans le cadre de l'AECG, pensez-vous que vous aurez d'autres problèmes potentiels pour ce qui est d'avancer la garantie d'exécution, comme l'a mentionné M. Carlton?

**M. Michael Atkinson:** Pour le pourcentage, ou ce que ce pourcentage pourrait être, c'est très difficile à dire. Cela dépend des besoins et du type de projet et de sa complexité, ainsi que du genre d'infrastructure. Cela est vraiment une fonction des priorités identifiées, mais porte sur ce dont mes deux collègues ont parlé au sujet de la nécessité d'une planification à long terme.

Nous sommes probablement le plus gros employeur industriel au pays, et nous ne savons souvent pas six mois à l'avance ce que nos plus gros clients au Canada — les gouvernements — font de leur inventaire de biens immobiliers. Nous avons besoin de cette planification à long terme. Cette question sera une question appropriée une fois qu'on aura identifié ces besoins et ces priorités et qu'on pourra les évaluer de façon éclairée pour savoir comment y répondre, compte tenu du marché de la construction et d'un certain nombre d'autres facteurs.

C'est un point qui, d'après moi, devrait faire partie d'un plan, à condition qu'un tel plan existe, ce qui ne peut se produire tant que vous n'avez pas, comme mon collègue l'a dit, un plan à long terme avec un engagement à long terme.

**Mme Linda Duncan:** Vous laissez entendre que le gouvernement fédéral devrait mettre un grand nombre d'oeufs dans le panier des PPP et établir une entité distincte, et qu'il devrait devenir, avec les municipalités, les provinces et les territoires, un leader dans la planification à long terme des infrastructures municipales.

**M. Michael Atkinson:** J'en conviens, il serait plutôt insensé d'obliger les parties à prendre cette décision d'entrée de jeu, sans évaluation plus approfondie. Ce serait assez ridicule de couper les ponts pendant ce processus. Une approche plus intégrée est beaucoup plus sensée.

M. Carlton voudrait probablement parler de la nécessité de renforcer les capacités des municipalités.

● (0930)

**M. Brock Carlton:** Je suis d'accord avec Michael sur la nécessité d'une approche intégrée de façon à éviter d'être mis face à cette seule alternative.

Quant à la première question sur le pourcentage, pour nous, le véritable problème tient à ce que cela devrait être proposé sans condition. Il y a des options, et c'est un outil parmi une gamme d'outils. C'est un outil dans une trousse d'outils pour régler des problèmes d'infrastructure et on ne devrait pas imposer de conditions aux municipalités.

Voulez-vous que je continue de répondre à la question sur l'Accord commercial Canada-Union européenne?

**Mme Linda Duncan:** Je vous en prie.

**M. Brock Carlton:** En ce qui concerne cet accord, notre position a été assez claire dès le début. Nous avons eu un très bon dialogue avec le gouvernement sur cette question. Il y a un éventail d'enjeux, mais au bout du compte, trois choses sont vraiment importantes. Premièrement, la réciprocité: si nous ouvrons les portes, nos compagnies devraient aussi bénéficier du même accès. Deuxièmement, nous avons besoin de seuils appropriés. Troisièmement, et surtout, nous croyons qu'il devrait y avoir des exclusions pour des questions de services ou d'infrastructure stratégiques, en particulier pour l'eau.

**Mme Linda Duncan:** Monsieur Sanger, voulez-vous réagir?

**M. Toby Sanger:** Je suis d'accord, l'Accord commercial Canada-Union européenne causera des problèmes si les municipalités et les gouvernements optent pour des partenariats publics-privés. L'accord peut causer des problèmes parce qu'en application des dispositions relatives aux droits des investisseurs, si les gouvernements veulent plus tard changer d'idée, ils n'auront pas le droit de le faire sinon ils devront indemniser l'exploitant du secteur privé.

**Mme Linda Duncan:** J'aimerais lancer cette question à nos quatre témoins.

Plusieurs d'entre vous nous ont déjà donné de bons conseils sur la façon dont nous pourrions modifier les critères appliqués aux PPP. Je veux simplement vous donner une occasion. La Ville d'Edmonton a dit de faire un PPP sinon vous n'obtiendrez pas de subvention fédérale pour votre système léger sur rail. Je me demande si vous pouvez élaborer et nous dire s'il serait utile d'ajouter, à votre avis, d'autres critères relatifs au mode d'utilisation des PPP à l'échelon fédéral.

**M. Michael Atkinson:** Lorsqu'il est question d'un projet complexe, le facteur à considérer ne devrait pas être de savoir s'il représente une option viable pour le financement privé. Je crois que vous devriez penser au marché intérieur, à votre chaîne d'approvisionnement. Vous devriez prendre en compte d'autres facteurs pour en arriver à cette décision. Cela ne va pas forcément peser dans la balance d'un côté ou de l'autre, mais c'est un facteur dont vous devriez tenir compte en tant qu'acheteur régulier de services de conception et de construction. C'est un élément dont vous voulez tenir compte dans votre chaîne d'approvisionnement pour garantir une saine gestion. Cela nous ramène encore à ce que nous avons dit: ce n'est pas nécessaire d'avoir une seule alternative. Le plan d'infrastructure à long terme devrait prévoir une certaine marge de manoeuvre pour permettre d'envisager plus d'options dans ces situations.

**M. Toby Sanger:** Je crois que nous sommes tous d'accord que les municipalités ou d'autres bénéficiaires de subventions fédérales ne devraient pas être contraints de faire des PPP. Cela semble avoir été le cas à Edmonton avec le SLR, d'après les rapports que j'ai lus.

**Le président:** Nous allons devoir poursuivre.

Allez-y, monsieur Carlton.

**M. Brock Carlton:** La question était de savoir s'il y avait eu d'autres demandes. Nous avons mentionné, pas explicitement pour Edmonton mais de façon générale, qu'il est question dans un guide municipal des PPP du besoin d'ouverture et de transparence dans la façon dont les propositions sont élaborées et dont on fait en sorte que tous les intervenants connaissent les règles du jeu dès le départ. Si ces conditions sont remplies et les autres éléments dont nous avons parlé sont en place, nous avons alors un cadre qui nous apparaît plus efficace.

**Le président:** Je vous remercie.

Merci Linda.

Ensuite, du Parti conservateur, Jacques Gourde. Vous disposez de cinq minutes, Jacques, s'il vous plaît.

[Français]

**M. Jacques Gourde (Lotbinière—Chutes-de-la-Chaudière, PCC):** Merci, monsieur le président.

Je remercie les témoins d'être parmi nous aujourd'hui.

Ma première question s'adresse aux représentants de la Fédération canadienne des municipalités, MM. Thompson et Carlton.

Comme vous l'avez dit dans votre allocution, les PPP constituent un outil pour obtenir du financement pour vos infrastructures. Pourriez-vous nous parler des expériences que vous avez vécues dans le cadre de certains projets en PPP au cours des 20 dernières années?

De plus, lors de votre présentation, vous avez parlé des leçons à tirer et fait un constat de ces expériences. Pourriez-vous nous donner plus de détails à ce sujet, s'il vous plaît?

• (0935)

[Traduction]

**M. Adam Thompson (conseiller en politiques, Fédération canadienne des municipalités):** Merci pour votre question, elle est excellente.

Bien entendu, nos membres ont manifesté leur intérêt et ont étudié toutes les options pour livrer l'infrastructure municipale. En ce qui concerne ce que nous avons appris, voici la façon la plus simple de le résumer: nos membres estiment que les PPP peuvent être très utiles pour compléter les investissements antérieurs, mais aussi, à l'avenir, comme des investissements dans le cadre du nouveau plan d'infrastructure à long terme. Les PPP peuvent constituer un moyen ou un mécanisme supplémentaire fantastique pour les municipalités.

Une mise en garde: il ne faut pas penser que les PPP doivent supplanter les investissements traditionnels. La meilleure chose que le gouvernement du Canada puisse faire, comme M. Brock l'a mentionné plus tôt, c'est d'offrir une gamme complète d'options pour permettre aux municipalités de mettre en place une infrastructure municipale, c'est-à-dire au moyen d'investissements traditionnels complétés par des PPP.

Dans les faits, les municipalités sont passées maîtres en gestion de projets de constructions. Nos membres construisent, exploitent et entretiennent une très vaste gamme d'infrastructures à la grandeur du pays. Les PPP exigent vraiment des compétences différentes, entre

autres un savoir-faire en gestion de contrats, des compétences parfois très coûteuses à acquérir pour une municipalité. Comme M. Brock l'a dit, lorsqu'il s'agit de fournir des investissements stables et sûrs dans nos collectivités, il importe aussi de reconnaître que nous avons beaucoup de progrès à accomplir afin de munir les municipalités des renseignements dont elles ont besoin pour être à même de déterminer si un PPP leur convient. J'ajouterais à ce que M. Brock a dit dans sa déclaration préliminaire que ce sont des leçons de cet ordre que nous avons retenues de notre expérience avec les PPP dans le passé. Ce sont des leçons de cet ordre que nous sommes très impatients d'apprendre, pour en discuter, grâce au plan d'infrastructure à long terme

[Français]

**M. Jacques Gourde:** Lors de votre allocution, vous avez dit qu'il y avait trois leçons à en tirer. Je voudrais que vous en disiez un peu plus sur la troisième leçon, qui porte sur les connaissances et la formation dans un PPP touchant l'infrastructure.

Souvent, la première étape d'un PPP touche la construction, et la deuxième, l'entretien à long terme. Les équipes de construction changent à chaque projet, mais les équipes d'entretien demeurent responsables pendant 20, 25 ou 30 ans. Peut-on manquer de main-d'oeuvre qui possède la formation et les connaissances nécessaires? Comme les équipes d'entretien restent plus longtemps responsables des infrastructures et qu'il s'ajoute toujours des infrastructures en PPP année après année, pourrait-on avoir un problème à cet égard?

**M. Brock Carlton:** Michael pourrait répondre mieux que moi à la question sur les équipes de construction. Cependant, la raison pour laquelle nous affirmons qu'il est important d'avoir un programme de renforcement des capacités des municipalités, c'est pour être certain que les employés de la municipalité comprennent exactement comment on doit préparer des contrats et gérer des programmes comme les PPP. Nous manquons actuellement de capacités et d'expérience comme telles.

Le Canada connaît un autre problème, celui-ci de nature démographique. Beaucoup d'individus doivent prendre leur retraite. Cela veut dire que nous devons recruter de nouveaux employés qui n'ont pas d'expérience. Le besoin de renforcer les capacités est donc très important dans le contexte de ce programme d'infrastructures à long terme.

**M. Jacques Gourde:** Votre fédération a-t-elle des données sur le pourcentage de projets d'infrastructure en PPP au cours des dernières années? Le nombre de projets en PPP évolue-t-il? Par exemple, est-ce 15 p. 100 ou 25 p. 100 des projets d'infrastructure qui se font en PPP?

• (0940)

**M. Brock Carlton:** Je n'ai pas les données en pourcentage. Comme nous sommes une organisation nationale, nous ne sommes pas au courant de tout ce qui se passe dans chacune des municipalités au Canada. Néanmoins, selon nos chiffres, environ 150 PPP sont en place ou en développement dans les municipalités du Canada. Imaginez le nombre de projets dans toutes les municipalités du Canada. Ces 150 projets représentent certainement un petit pourcentage.

[Traduction]

**Le président:** Merci Jacques, j'ai bien peur que votre temps soit écoulé.

Maintenant, du NPD, nous donnons la parole à Denis Blanchette. Vous disposez de cinq minutes, Denis.

[Français]

**M. Denis Blanchette (Louis-Hébert, NPD):** Merci, monsieur le président.

Je remercie nos invités. Les témoignages d'aujourd'hui sont très intéressants.

Ma première question s'adresse à M. Atkinson.

Que ce soit en PPP ou non, la construction de l'école ou de l'édifice public se fera de toute façon. Si le PPP est choisi, les PME de votre secteur seront automatiquement écartées, en raison de l'ampleur des projets. Quelles sont les répercussions des projets en PPP sur les PME?

[Traduction]

**M. Michael Atkinson:** Dans bien des cas, elles auraient quand même du travail, surtout s'il s'agit d'entrepreneurs spécialisés — en mécanique, en électricité, etc. La seule différence, c'est qu'ils travailleraient peut-être pour quelqu'un d'autre que leur donneur d'ordres habituel, ou il y aurait une autre couche de contrats entre eux, ce qui n'est pas non plus propre aux PPP. On le voit dans d'autres modes d'exécution.

Toutefois, la plus grande préoccupation est que faute de méthode ou de planification, il est très difficile pour une compagnie de changer et de se réorganiser, d'envisager de travailler en co-entreprise, d'acquérir la capacité lorsqu'elle ne sait pas si le marché sera là ou pas.

J'insiste encore sur ce point, mais la planification à long terme est tellement importante et tellement essentielle dans ce cas-ci. Si plusieurs de mes PME savaient qu'un fort volume de travail s'en vient, peu importe l'ordre de gouvernement, et que la taille seule de certains de ces projets signifierait — et la façon dont ils seront exécutés ou financés n'a pas d'importance — qu'ils devront acquérir la capacité, envisager une co-entreprise et chercher des partenaires, elles pourraient alors le faire d'une façon raisonnable, prudente et planifiée.

Notre problème vient du fait que nous sommes en mode réactionnel, nous réagissons à une situation sans savoir ce qui nous arrive au détour. S'il est un message que je peux vous transmettre, c'est que la planification à long terme de la façon dont nous allons composer avec l'infrastructure essentielle du Canada à tous les ordres de gouvernement est absolument cruciale.

[Français]

**M. Denis Blanchette:** Je vous remercie beaucoup, monsieur Atkinson.

Quand on mentionne les PPP, on évoque souvent la gestion de risque et le transfert du risque au privé. Or, on nous a dit ce matin que si c'était une question de transfert de risque, ce n'était plus, à proprement parler, un partenariat. J'aimerais que vous réagissiez à cet énoncé.

Est-ce qu'un PPP vu comme un transfert et une gestion de risque par le privé est la bonne voie à suivre? N'avez-vous pas plutôt réellement besoin d'une assurance de financement à long terme, peu importe la formule?

La question s'adresse à chacun de vous trois, mais j'aimerais que vous commenciez, monsieur Carlton, s'il vous plaît.

[Traduction]

**M. Brock Carlton:** Voulez-vous répondre à cette question, Adam? Allez-y.

**M. Adam Thompson:** Avec plaisir.

C'est une façon intéressante de voir le problème. Je reprendrais ce que Michael a dit: avant tout, quand vous allez à l'essentiel, c'est le besoin d'un financement stable et sûr qui prime. Cela envoie non seulement un signal au secteur public qu'il y aura des investissements réguliers, mais également au secteur privé, comme Michael le disait, qu'ils peuvent aussi planifier leurs activités pour les années à venir.

La clé, c'est qu'il faut aussi que ce soit pour le long terme, tout en étant stable et sûr. Au risque de trop me répéter, je dirai que le caractère à long terme du projet revêt une importance cruciale.

Quant au transfert du risque, cela fait exactement partie de la raison pour laquelle le but du gouvernement du Canada devrait être de renforcer la capacité des municipalités de gérer ces contrats. Comme je l'ai déjà dit, cela représente des compétences relativement nouvelles dans le secteur de l'approvisionnement qui permettront aux municipalités de mieux comprendre ce qu'implique exactement un PPP.

Quand toutes les parties à la table détiennent les mêmes renseignements et possèdent des compétences adéquates, c'est alors que se révèlent vraiment les avantages des PPP en guise de modèle, mais nous sommes maintenant à l'étape de déterminer comment y parvenir. Surtout à l'échelon municipal, nous avons beaucoup de chemin à parcourir et c'est pourquoi nous sommes si reconnaissants d'être ici aujourd'hui pour en parler.

● (0945)

**M. Toby Sanger:** Je suis tout à fait d'accord que la planification à long terme des infrastructures est extrêmement importante. Nous allons collaborer avec eux.

Quant au transfert du risque, je pense que plusieurs études ont conclu que... Eh bien, premièrement, en ce qui concerne la construction, la plus grande partie du risque se situe au début. À moins d'avoir affaire avec quelqu'un qui exploitera des péages, dans les faits, les opérations et les travaux d'entretien à plus long terme ne comportent pas beaucoup de risques. Je pense que l'étude de Vining et Boardman à l'UBC disait essentiellement qu'une grande partie de ce risque, honnêtement, n'est pas transférée.

Au bout du compte — et je n'ai vu aucune analyse du risque qui l'a fait — c'est toujours le secteur public qui assume la responsabilité de fournir le service. Presque tous les PPP au Canada sont créés sous la forme de structures à vocation particulière, comme je l'ai dit, ce qui signifie que le partenaire privé peut faire faillite ou tourner les talons. À Ottawa, deux petits PPP sont rentables, mais les grosses compagnies qui les possèdent — qui se spécialisent dans les stades — ont tourné les talons parce qu'elles ne faisaient pas suffisamment de profits. En réalité, l'une d'elles a tourné les talons, l'autre a demandé plus d'argent à l'État.

La question de la capacité est vraiment importante. Il y a eu une expérience en Nouvelle-Écosse avec des écoles en PPP. Les contrats faisaient environ 2 000 pages. Le vérificateur là-bas a constaté qu'essentiellement personne au sein de l'administration publique ne les comprenait vraiment. Certaines écoles avaient des créances de centaines de milliers de dollars sans même le savoir. Personne au gouvernement... C'est le gouvernement provincial.

Donc, la question d'avoir la capacité de composer avec tout ça est vraiment importante, mais comme plusieurs l'ont dit — et cela nous ramène à une autre question — ce ne sont vraiment que les grands projets qui devraient être viables d'une quelconque façon pour cette raison, à cause des coûts de transaction tellement élevés et de la nécessité de posséder cette capacité.

[Français]

**M. Denis Blanchette:** Merci.

[Traduction]

**Le président:** Vous avez largement dépassé le temps alloué, mais j'aimerais donner à d'autres témoins la chance d'exprimer leurs points de vue.

J'aimerais d'abord demander si l'administratrice du conseil scolaire d'Edmonton aimerait exprimer son point de vue sur ces questions, entre autres.

Madame Hoffman, aimeriez-vous ajouter votre grain de sel, étant donné qu'il a été question de conseils scolaires dans d'autres administrations?

**Mme Sarah Hoffman:** Je vais demander à M. Schmidt, notre surintendant, de bien vouloir répondre.

**M. Edgar Schmidt (surintendant d'écoles, Écoles publiques d'Edmonton):** Je pense que nous apprécions beaucoup l'échange de vues et les réponses aux questions. Il faut dire que ce sont de très bonnes questions.

Quant à notre expérience, nous savions que des travaux préparatoires seraient nécessaires et nous en étions conscients. À mon avis, la planification à long terme est essentielle parce qu'il faut tellement de temps pour rassembler les nombreux partenaires du domaine de la construction et pour que les ministères responsables de l'Infrastructure et de l'Éducation en Alberta collaborent afin d'acquérir cette capacité. Puis, bien entendu, il y a notre capacité au sein de notre conseil scolaire, où nous devons avoir une compréhension commune et plus approfondie des implications éventuelles pour savoir comment nous devons exploiter les écoles en PPP, les écoles construites selon le mode de l'Alberta Schools Alternative Procurement (ASAP), de notre point de vue.

Il y a beaucoup à apprendre et beaucoup de renforcement des capacités. Maintenant que nous avons vécu cette expérience dans plusieurs écoles, nous avons évidemment acquis une partie de cette capacité. Bien sûr, la question demeure: comment allons-nous poursuivre dans cette voie, d'une façon planifiée, à long terme. C'est une question très importante. Une approche à long terme misant sur un financement durable sera pour nous une caractéristique essentielle à mesure que nos besoins en immobilisations augmenteront.

• (0950)

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Schmidt.

Denis, j'ai bien peur que votre temps soit écoulé. Nous devons poursuivre.

Pour le Parti conservateur, nous passons à Costas Menegakis. Bienvenue, Costas.

**M. Costas Menegakis (Richmond Hill, PCC):** Merci, monsieur le président.

Je veux remercier nos témoins de comparaître devant nous aujourd'hui. Tous vos témoignages n'ont pas manqué d'être très enrichissants.

Ma première question s'adresse à la Fédération canadienne des municipalités. Étant donné que l'exercice de la gouvernance est un véritable effort de collaboration de la part de tous les ordres de gouvernement — et nous incluons bien sûr le secteur privé —, pouvez-vous mettre en lumière pour nous quelques-uns des principaux avantages de recourir au savoir-faire et à l'innovation du secteur privé?

**M. Adam Thompson:** Bien sûr. C'est une très bonne question. À certains égards, elle est très facile et à d'autres égards, pas si facile que ça.

Certes, nous parlons au Canada d'un environnement dans lequel nous investissons dans la conception et la construction d'infrastructures depuis des centaines d'années — peut-être pas des centaines, mais certainement depuis que le secteur privé participe à la construction d'infrastructures. Sur ce point, les collectivités locales ont établi d'excellentes relations en traitant avec leurs partenaires du secteur privé et les entreprises locales travaillent de concert avec les municipalités pour construire l'infrastructure qui soutient notre compétitivité à long terme. De plus, les industries du secteur privé bénéficient de notre infrastructure d'excellente qualité au Canada, donc sous ce rapport, en particulier à l'échelon local, les relations de travail sont excellentes parce que c'est ainsi que les choses se font, et que cela se fait ainsi depuis de très nombreuses années.

Par ailleurs, on s'intéresse de plus en plus à la façon de gérer plus intelligemment les approvisionnements et de maximiser certaines innovations et technologies disponibles dans les domaines de la construction et du génie pour bâtir une infrastructure de qualité supérieure.

**M. Costas Menegakis:** Vous avez mentionné dans votre témoignage quelques-uns des défis inhérents à la démarche de gestion des contrats. Je crois vous avoir entendu dire que les municipalités sont des gestionnaires très efficaces de projets de construction, mais que la notion de la gestion des contrats leur pose des défis différents. Est-il juste de dire qu'avec la gestion de contrat, le coût du projet est connu dès le départ et qu'il y a moins de risque de dépassement des coûts par opposition à une approche de gestion de la construction?

**M. Adam Thompson:** C'est aussi une très bonne question. Je crois que cela dépend vraiment de la situation locale. Je veux dire que dans certains cas, la municipalité a la capacité de faire ces évaluations. Dans d'autres cas, elle ne l'a pas, honnêtement, et c'est dans un tel cas que nous parlons de renforcer la capacité à l'échelon local. C'est vraiment là où les besoins sont les plus grands.

Pour répondre à votre question — ou peut-être pour ne pas y répondre —, c'est vraiment à l'échelon local que ces évaluations sont faites.

**M. Costas Menegakis:** Merci.

Monsieur Atkinson, j'ai une question pour vous. Nous avons beaucoup d'entreprises de construction au Canada, mais ce ne sont pas toutes de grandes entreprises et en général, nous avons des seuils pour les projets de PPP qui se situent autour de 50 millions de dollars. Les entreprises plus petites ont-elles la capacité, les ressources internes, pour faire concurrence sur le marché?

**M. Michael Atkinson:** Oui, et les PME ont un rôle à jouer dans les PPP. Si vous prenez un contrat de construction typique, avec un entrepreneur général ou principal et plusieurs sous-traitants qui eux-mêmes embauchent des sous-traitants, et des fournisseurs, etc., et vous le voyez comme une pyramide, le groupe le plus touché par le modèle contractuel ou le mode d'exécution, en PPP ou autrement, est le niveau supérieur.

Les mêmes corps de métier, les mêmes gens de métier spécialisés, les mêmes sous-sous-traitants et les mêmes fournisseurs seront tous embauchés. Il se pourrait bien qu'ils travaillent simplement pour une partie contractante différente de celle pour laquelle ils travailleraient habituellement.

Ce que j'ai dit sur la capacité des entreprises canadiennes, PME y comprises, de faire concurrence concernait principalement ce premier niveau, le soi-disant niveau de l'entrepreneur principal. Ce sont ceux qui normalement, généralement, traiteraient directement avec le gouvernement. C'est le groupe le plus mis au défi, pas seulement par les PPP, mais par la complexité et la taille des projets que nous voyons actuellement au Canada.

Il ne fait aucun doute que nous avons observé une tendance au cours des 5 à 10 dernières années, en ce sens que les projets dans le domaine de l'infrastructure deviennent beaucoup plus gros et beaucoup plus complexes. Cet état des choses va taxer et éprouver ce premier niveau, ce premier étage contractuel, peu importe le mode d'exécution, parce que vous devez posséder la capacité de prendre en charge ces projets.

C'est extrêmement important, et je reviens toujours à la même chose, du point de vue de la planification. Si vous possédez l'une de ces compagnies qui soumissionnent généralement des projets d'école de 2 à 3 millions de dollars et que vous entendez dire qu'une province va commencer à les regrouper et à en faire des projets de 30 ou 40 millions de dollars, eh bien, je suppose que vous feriez bien de réagir.

Ce serait bien d'avoir un certain préavis du fait que c'est l'orientation dans laquelle votre marché se dirige et de savoir que ce n'est pas un marché qui va disparaître du jour au lendemain parce qu'un programme de financement a pris fin.

Je prends probablement trop de temps.

• (0955)

**Le président:** Non, ça va, monsieur Atkinson.

Néanmoins, avant de poursuivre, comme nous effleurons le thème du regroupement d'écoles, etc., je me demande si nos invités du conseil scolaire d'Edmonton auraient quelque chose à ajouter.

**Mme Sarah Hoffman:** Je vous remercie beaucoup.

Je vais demander à M. Nicoll de répondre.

**M. John Nicoll (directeur général des installations, Écoles publiques d'Edmonton):** Le regroupement, ou le fait de réunir suffisamment d'écoles pour en faire un assez gros projet, a été l'un des éléments pris en compte dans le processus du PPP. Comme des témoins l'ont déjà mentionné, le projet doit être d'une certaine taille à cause de la complexité des dispositions contractuelles et de la documentation légale.

Le témoin précédent a dit que le problème se pose vraiment pour les entrepreneurs généraux. Vous devez être un entrepreneur général assez important pour gérer ce volume de travail.

Dans notre cas, le regroupement de projets nous a aussi permis de réaliser certaines économies d'échelle et de faire des gains d'efficacité en matière de conception, parce que nous avons repris le même plan plusieurs fois pour plusieurs écoles différentes. Nous avons réalisé des économies d'échelle du fait d'avoir un projet assez grand pour que cela en vaille la peine.

C'était différent des projets précédents, dans lesquels les écoles étaient uniques. En créant un projet d'une assez grande envergure, nous avons pu réaliser des économies d'échelle. Par exemple aux Écoles publiques d'Edmonton, les six écoles que nous avons construites dans la phase 1 de notre programme ASAP étaient de conception identique. C'est ce qui explique une réduction considérable du risque et d'importantes réductions des coûts grâce aux économies d'échelle.

**Le président:** Merci beaucoup. C'est très intéressant.

Nous donnons la parole à John McCallum, du Parti libéral.

**L'hon. John McCallum (Markham—Unionville, Lib.):** Merci.

Merci à vous tous d'être ici.

Je veux d'abord vous donner mon interprétation de ce que vous dites et vous me direz si j'ai vu juste. Je crois que vous dites que vous voulez que le gouvernement conserve le financement traditionnel à long terme et ajoute la possibilité de PPP. M. Carlton a dit de les réunir sous un même toit. Cela semblerait impliquer que si le gouvernement décidait de réduire radicalement le financement traditionnel et d'augmenter les PPP en conséquence, un déséquilibre peu judicieux serait créé. Est-ce une interprétation fidèle?

**M. Brock Carlton:** Oui.

**L'hon. John McCallum:** Bien. Est-ce que quelqu'un n'est pas d'accord? Non.

Ensuite, j'aimerais susciter un peu de discussion sur ce que M. Sanger a dit et, je l'espère, lui donner le dernier mot.

Vous décrivez les PPP comme étant plutôt désastreux. Si j'ai bien compris, vous avez dit que le gouvernement du Canada utilisait un taux d'actualisation de 8 p. 100 plus l'inflation, ou des taux beaucoup trop élevés.

**M. Toby Sanger:** La directive du Conseil du Trésor fédéral a récemment été révisée. C'était un héritage des années 1970 et le taux s'établissait apparemment à 8 p. 100 plus l'inflation.

**L'hon. John McCallum:** Vous avez ensuite parlé du transfert d'un risque extraordinairement élevé sans preuve, des centaines de milliers de dollars, d'énormes désastres au Royaume-Uni. Vous brossez un tableau plutôt catastrophique et c'est pourquoi j'aimerais demander aux trois autres témoins ce qu'ils pensent de ce problème de transparence et de responsabilisation à l'égard de la présentation d'états financiers.

• (1000)

**M. Michael Atkinson:** Notre organisation se réjouit de ce genre d'examen. Dans une certaine mesure, au deuxième cycle des projets en PPP que nous voyons se réaliser depuis les 10 dernières années ou à peu près, il est trop tôt dans la partie pour faire une évaluation objective de cette question parce que vous parlez du coût de gestion du cycle de vie total du projet. Vous ne parlez pas que des coûts des immobilisations. La nuance me semble importante.

Je pense qu'il est aussi important de dire que les raisons pour lesquelles des projets tournent mal ne sont pas forcément liées au mécanisme d'exécution choisi. C'est très souvent parce que l'une des parties n'a pas été aussi claire qu'elle aurait dû l'être en décrivant dès le début ce qu'elle prévoyait faire.

Cela nous ramène à une question précédente, si vous me le permettez, sur le fait qu'il n'est pas simplement question d'un transfert complet du risque. Dans un projet en PPP, j'oserais dire que le responsable du secteur public va avoir les mains un peu plus pleines qu'il pensait, s'il croyait pouvoir s'en laver les mains et ne pas s'en mêler. Vous avez besoin d'un responsable sophistiqué pour ce genre d'approche. Vous avez besoin d'un responsable qui peut clairement décrire, par l'intermédiaire de ce mécanisme, ce qu'il cherche à obtenir afin que le secteur privé puisse alors proposer les solutions innovatrices afin de relever ces défis.

À mon avis, il n'y a pas un mode d'exécution pire qu'un autre ou nécessairement meilleur. Ils sont tous bien adaptés, comme je l'ai dit dès le début, et en ce qui concerne l'optimisation des ressources, en ce qui concerne la prime que peut autrement exiger un projet en PPP et la valeur que vous obtenez en retour, je ne suis pas économiste mais je pense que tous les Canadiens verraient d'un bon œil le recours à des méthodologies objectives et transparentes d'une tierce partie pour évaluer ces projets.

L'évaluation que vous faites porte sur le cycle de vie de 35 ou 40 ans et non seulement sur les coûts d'acquisition.

**Le président:** Pourrions-nous laisser un peu de temps pour permettre aux autres témoins de répondre? Nous voulons entendre la Fédération canadienne des municipalités et les Écoles publiques d'Edmonton. Vous disposez d'environ une minute chacun, s'il vous plaît.

**M. Brock Carlton:** Vous pourriez poser votre question d'une autre façon: les PPP sont-ils un échec? Nous répondrions: non. Il y a bien eu quelques expériences horribles en cours de route, mais nous sommes dans un processus d'apprentissage et nous expérimentons. En tant que pays, nous apprenons tandis que nous faisons l'exercice d'essayer différentes choses dans le contexte des PPP. Ce qui importe vraiment pour nous, comme je l'ai un peu évoqué dans mes remarques, ce sont les leçons que nous en tirons et ce que nous ferons différemment à l'avenir. C'est dans cet esprit que nous examinons les expériences à ce jour. Nous disons qu'il y a eu des échecs et des réussites et j'ai déjà parlé de ces apprentissages

Je crois que nous conviendrons tous que la première expérience avec les PPP n'a pas été à la hauteur des attentes qui avaient été exprimées à l'époque, mais nous acquérons de l'expérience et comme nous l'avons tous dit, si nous pouvons établir un plan d'infrastructure à long terme qui nous donne un sentiment de stabilité durable, les PPP deviendront alors des outils qui peuvent être vraiment utiles, dans les bonnes conditions et selon la capacité locale de prendre les décisions qui doivent être prises.

**Le président:** Merci, monsieur Carlton.

Pourrions-nous avoir un bref commentaire d'Edmonton? Puis Toby aimerait avoir un moment pour réagir.

**Mme Sarah Hoffman:** Je dirai simplement que nous avons certainement beaucoup appris en examinant les projets qui ont été exécutés au Canada et aussi dans le monde entier par rapport à la façon dont des écoles ont été construites en PPP. Nous croyons que nous avons aussi appris de la phase 1 à la phase 2. Il est difficile pour nous de dire catégoriquement s'il y a eu des économies de coût, parce que nous n'avons jamais fait ce projet exactement de cette façon. Nous n'avons jamais construit six écoles selon le même plan dans un modèle d'approvisionnement traditionnel. Nous ne l'avons fait qu'avec le modèle des PPP.

Nous sommes cependant vraiment heureux d'avoir cet espace à notre disposition. Nous en avons grandement besoin. Nous pensons que nous nous sommes améliorés par rapport à certains défis auxquels nous avons fait face dans la phase 1.

Merci.

**Le président:** Merci, madame Hoffman.

Nous vous redonnons la parole, monsieur Sanger.

**M. Toby Sanger:** Je veux souligner que d'après les évaluations de l'optimisation des ressources qui ont été produites, c'est impossible de se prononcer. Elles ne sont pas transparentes. Elles ne fournissent pas les renseignements essentiels. Elles cachent la dette qui devra

être acquittée sur plusieurs années. C'est ce qui est arrivé au Royaume-Uni.

Nous avons besoin d'un processus beaucoup plus transparent. Les agences de PPP que nous avons à cette fin — même les membres de l'organisation de M. Atkinson — ont dit que Partnerships BC a un préjugé favorable envers les PPP, et par conséquent, ils produisent beaucoup plus de PPP que ce qui serait judicieux.

Nous avons besoin d'une transparence et d'une responsabilisation beaucoup plus grandes et d'un processus transparent. Si vous l'obtenez, vous pourrez juger. Actuellement, plusieurs vérificateurs à la grandeur du Canada qui ont examiné des PPP censés engendrer d'énormes économies ont constaté que l'approvisionnement traditionnel aurait coûté beaucoup moins cher. Je parle ici de provinces un peu partout au Canada.

•(1005)

**Le président:** Merci, monsieur Sanger.

Nous donnons la parole à Mike Wallace, du Parti conservateur.

**M. Mike Wallace (Burlington, PCC):** Merci, monsieur le président.

Je veux remercier nos invités d'être venus aujourd'hui.

Je vais m'adresser d'abord à nos amis d'Edmonton. Je vous suis reconnaissant de vous être levés tôt ce matin pour vous joindre à nous.

Quelques thèmes sont ressortis des deux ou trois réunions que nous avons eues sur le sujet. En particulier, un économiste a dit: « Le modèle des PPP offre trois caractéristiques. Choisissez-en deux. » Les trois caractéristiques étaient que les PPP peuvent être plus économiques, plus rapides ou de meilleure qualité.

Je veux préciser qu'il s'agit du modèle de PPP pour un conseil scolaire, parce que nous n'en avons pas vu dans ma région en Ontario. Nous avons encore des projets ponctuels. Le programme de PPP mis sur pied a-t-il amélioré la capacité du conseil scolaire de bâtir ces écoles plus rapidement, étant donné que vous pouviez choisir entre deux modèles? Si j'ai bien compris, vous avez obtenu six écoles au bout du compte. Cela faisait-il partie du processus décisionnel?

Nous entendons aussi parler de transparence et de la nécessité de comprendre en quoi consiste le marché ou ce que renferment les accords. Diriez-vous que ce qui s'est produit entre votre première et votre deuxième phase est une amélioration de la transparence et de la compréhension de qui est responsable de quoi? Par rapport à l'accès aux écoles et tout ce que vous avez mentionné, est-ce ainsi que les choses se sont passées? Y a-t-il eu amélioration de la transparence?

**Mme Sarah Hoffman:** Je répondrais oui et je pense que oui, mais je demanderais à M. Nicoll de développer un peu plus.

**M. John Nicoll:** Merci.

En ce qui concerne la transparence du modèle de l'Alberta, beaucoup d'efforts ont été déployés pour assurer la transparence par l'entremise de vérificateurs de l'équité. La transparence dans le premier cycle a donc été exceptionnelle. Il était facile de consulter la documentation dans les sites Internet. L'un des principaux aspects du programme était en fait la transparence au sujet de ce qui se produisait à quel moment et à quel endroit.

Maintenant, sont-ils de meilleure qualité? Les projets que nous avons exécutés en Alberta, à mon avis, après avoir vu les deux modes d'exécution, sont « aussi bons l'un que l'autre ». Je crois que c'est une appréciation assez juste. Je n'irais pas jusqu'à dire qu'ils sont meilleurs, mais ce n'était pas l'objectif; l'objectif était d'avoir des écoles de qualité. L'exécution a été plus rapide du fait que nous avons utilisé des plans standard et que nous avons élargi le projet ce qui a fait bouger les choses plus rapidement. Il est vrai que le projet était plus gros et que cela a créé un élan. Par ailleurs, c'était un grand projet qui se déroulait à la fois à Edmonton et à Calgary, ce qui a permis d'aplanir certains obstacles. Les gens étaient plus engagés dans le projet à cause de sa taille.

**M. Mike Wallace:** Merci.

Monsieur Atkinson, nous avons bien compris votre message au sujet de la planification à long terme, mais nous vivons dans un monde politique. J'ai été conseiller municipal, où la stabilité est un peu plus grande, théoriquement. Sur les scènes provinciale et fédérale, que vous soyez dans un gouvernement minoritaire ou majoritaire, les gouvernements n'ont pas une longue durée de vie, et les plans ne sont pas...

À moins d'avoir vécu à Toronto pendant plusieurs années, quand nous avons eu un gouvernement conservateur pendant quelque 40 ans ou peu importe le chiffre, il est très difficile de planifier à long terme. Je comprends l'idée et je comprends que ce serait fantastique pour nous, mais c'est un élément très difficile.

Ma question suivante tient vraiment plutôt d'un commentaire. Nous avons reçu un document *Construire le Canada ensemble*, la semaine dernière. Il nous venait du ministre — qui aimerait devenir premier ministre, je pense — Bob Chiarelli, un ancien maire d'une municipalité. Une partie du document, tout un chapitre, porte sur la privatisation et le recours au secteur privé.

Dans l'une de ses recommandations, la province de l'Ontario dit: « Encourager l'utilisation à plus grande échelle des projets DMFA — de diversification des modes de financement et d'approvisionnement, les PPP à l'échelon provincial — dans tous les programmes fédéraux de financement de l'infrastructure et tous les territoires de compétence, le cas échéant... » Le message de la province de l'Ontario — dont je viens — est que les PPP fonctionnent.

Bon, je serais d'accord avec vous, et tous les témoins nous ont dit, sans exception, peu importe le bureau qu'ils représentaient, que les PPP ne s'appliquent pas à tous les projets, mais qu'en diriez-vous...?

Vous savez, nous recevons des communications des provinces, de nos partenaires, nous disant qu'ils veulent un projet d'infrastructure national, et une partie de ce mécanisme de financement repose sur la participation du secteur privé. J'ai donc l'impression qu'ils croient que le modèle fonctionne, et j'aimerais connaître votre opinion.

Monsieur Sanger, je sais que vous avez dit que vous avez travaillé pour la province comme économiste. Sous quel gouvernement avez-vous travaillé? Auriez-vous conseillé le gouvernement à l'époque d'envisager le modèle des PPP?

• (1010)

**M. Toby Sanger:** J'ai travaillé sous tous les gouvernements — libéral, conservateur et néo-démocrate — aux échelons provincial et territorial.

**M. Mike Wallace:** Étiez-vous là quand ils ont lancé le projet en 2003?

**M. Toby Sanger:** Non, je travaillais pour le ministère des Finances quand le projet de la 407 a commencé. Le modèle a été retenu manifestement pour des raisons de dissimulation financière.

Ils ont opté pour le PPP parce qu'ils ne voulaient pas gonfler la dette. Je dois l'admettre. C'était le cas.

Les normes de comptabilité publiques ont changé depuis et les justifications des PPP ont changé depuis elles aussi. À l'époque, la 407 n'était pas mon dossier, mais j'ai probablement reçu plus d'appels du secteur privé de personnes intéressées à obtenir le projet que pour toute autre chose, c'était assez intéressant.

**M. Mike Wallace:** Mon temps est-il écoulé?

**Le président:** Vous pourriez peut-être conclure.

**M. Mike Wallace:** D'accord.

Le message que nous entendons, c'est qu'ils fonctionnent ou qu'ils ont le potentiel pour fonctionner. C'est le message que j'entends: il faut préciser ce que nous entendons par « optimisation des ressources »; il faut de la transparence; et les PPP ne conviennent pas à tous les projets.

J'ai besoin d'un oui ou d'un non. Êtes-vous d'accord que ce sont les trois thèmes principaux?

**M. Michael Atkinson:** Oui.

**M. Brock Carlton:** Oui, c'est un bon résumé.

J'ajouterais aussi qu'il ne faudrait pas imposer de condition, dans notre cas, à la municipalité: des PPP ou rien. Comme je l'ai dit, c'est un outil dans une trousse d'outils. Donnons aux municipalités la capacité, en fait de connaissances et de capacités fiscales, de bien employer les outils, selon les conditions et les besoins locaux.

**Le président:** N'oublions pas nos invités à distance.

Voudriez-vous répondre au dernier commentaire de Mike?

**M. Edgar Schmidt:** Nous serions d'accord avec les thèmes tels qu'ils ont été énoncés, et nous apprécions le dernier commentaire sur la conditionnalité.

Bien que nous soyons les bénéficiaires des écoles construites en PPP, nous savons que l'analyse d'options souples avec notre gouvernement provincial crée vraiment une relation importante. Nous aimerions évidemment poursuivre dans cette voie et avoir davantage d'options à notre disposition à l'avenir quand il sera nécessaire de construire d'autres écoles.

Pour le moment, les PPP nous ont aidés à nous tirer d'une situation désespérée due à une croissance exceptionnelle dans certains secteurs d'Edmonton, mais nous sommes conscients qu'il nous faudra peut-être envisager différents types d'options à l'avenir.

Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Wallace.

Merci, monsieur Schmidt.

Nous donnons maintenant la parole à Jean-François Larose, du NPD.

Je me dois de souligner au préalable que notre deuxième tour commence. Nous irons aussi loin que nous le pourrons, mais nous devons nous interrompre vers 9 h 50 parce que nous avons quelques points à l'ordre du jour dont nous devons discuter à huis clos.

Vous disposez de cinq minutes, Jean-François.

[Français]

**M. Jean-François Larose (Repentigny, NPD):** Je remercie nos invités.

Je m'adresse directement à M. Sanger. Je veux seulement résumer un peu ce qui a été discuté lors de plusieurs des rencontres, jusqu'à présent.

D'un point de vue historique, en Italie, les ponts que la fonction publique a bâtis sont encore en place. Cependant, il y a plusieurs années, on a décidé de faire appel au secteur privé, sous prétexte d'économiser. On regarde la commission Charbonneau, en ce moment, et on voit qu'il y a de plus en plus de vices. On regarde le Stade olympique, par exemple. On peut regarder partout et voir des problèmes.

Le secteur privé est un peu en panique. La solution qu'on a trouvée a été de faire des contrats encore plus compliqués, en recourant encore plus au secteur privé. C'est la solution au problème. Ce sont des contrats qui ont des clauses de forfait. Dans ces contrats, s'il y a des risques inédits, on va augmenter les frais. On fait cela sous prétexte d'économiser de l'argent alors que les compagnies privées sont là pour faire du profit. J'ai un peu de difficulté à accepter ce concept.

Regardons les projets. On dit qu'il n'y a pas d'échec, mais qu'il n'y a pas de succès non plus. On est encore au stade d'étudier la situation, mais les chiffres ne mentent pas, n'est-ce pas?

Présentement, on parle du futur pont Champlain, mais on garde le pont à péage de l'autoroute 25 sous prétexte de ne pas augmenter les taxes des citoyens qui sont excessivement élevées. En même temps, il faut payer quelque 8,50 \$ pour passer sur le pont. On dit que ça va être correct quand on va le recevoir, car le pont construit par la première compagnie tient et on est content.

La planification à long terme est présente, effectivement. Cependant, j'ai de la difficulté à comprendre pourquoi la compagnie qui a construit le pont a un lien avec la compagnie qui entretient le pont. Je ne vois pas comment le risque peut être partagé. C'est un peu bizarre comme concept.

Avez-vous des solutions de rechange aux PPP? Existe-t-il d'autres formules? Regarde-t-on d'autres choses ou pense-t-on encore que c'est la seule porte de sortie?

• (1015)

[Traduction]

**M. Toby Sanger:** Absolument, il y a d'autres solutions. Le coût d'emprunt pour les gouvernements est à un creux historique, 2,5 p. 100 sur 30 ans. Du jamais vu. L'approvisionnement traditionnel ne sonne peut-être pas aussi attrayant ou nouveau ou innovateur, mais il fonctionne. Il est plus simple. Il est moins complexe. Vous n'avez pas à payer des millions et des millions de dollars à des avocats et à des experts-conseils et à des conseillers en investissement pour rédiger des contrats de PPP très compliqués, que beaucoup d'exécutants ne comprendront pas. Absolument, il y a d'autres solutions.

Vous avez parlé de ponts et de péages. Le problème en Ontario avec l'autoroute 407, ce sont les péages qu'on y trouve. Par ailleurs, les péages sur le pont de la Confédération ont augmenté plus rapidement dans un modèle d'exploitation en PPP que prévu, et plus rapidement qu'indiqué dans l'accord initial. De fait, le gouvernement de l'Ontario a essayé de voir s'ils pourraient réduire les péages, sans y parvenir.

**Le vice-président (M. Mike Wallace):** Avez-vous une autre question?

**M. Jean-François Larose:** J'utiliserai le pont en guise d'exemple, mais nous pourrions parler de n'importe quel autre projet. Lorsque nous hériterons du pont dans 25 ou 30 ans, croyez-vous qu'il sera en parfaite condition et que nous n'allons pas nous retrouver avec un lot de problèmes? Y a-t-il des garanties à cet égard?

**M. Toby Sanger:** C'est un enjeu important. Les contrats des PPP prévoient en général que les promoteurs remettront les installations à la fin de la période de 30 ans. Nous ne savons pas. Nous devons peut-être les reprendre avant la fin des 30 ans si des problèmes se posent.

**M. Jean-François Larose:** Pouvez-vous comparer les garanties prévues dans les contrats traditionnels à celles prévues dans les contrats de PPP? Quel était notre degré d'intervention pour nous assurer qu'à tout le moins,

[Français]

on allait voir s'il y avait des vices et des problèmes? Dans les contrats traditionnels, avait-on au moins un peu plus de mainmise? En ce moment, on a l'impression qu'on ne voit pas tout ce qui se passe dans les coulisses.

[Traduction]

**M. Toby Sanger:** C'est certain qu'il y a un plus grand contrôle avec les contrats traditionnels, mais un point important a été soulevé. Je suis d'accord avec Michael: il est important d'analyser les coûts sur le cycle de vie dans son ensemble, s'assurer que des fonds sont disponibles pour l'entretien et les réparations et éviter d'affamer ces postes budgétaires afin de dégager des fonds pour de nouveaux projets d'immobilisation.

Certains défenseurs des PPP admettent maintenant qu'ils peuvent coûter davantage ou que le risque n'est pas transféré, mais ils affirment: « mais on garantit ainsi que des fonds seront disponibles pour les années futures ». C'est un argument populaire en faveur des PPP. Je dirais que si vous payez une prime de 25 p. 100 simplement pour qu'on vous tienne la main, obliger les gouvernements futurs à payer ces montants élevés est une façon terriblement onéreuse de le faire.

Oui, on doit prendre en compte les coûts du cycle de vie dans l'administration publique, et c'est un avantage de ce modèle, mais on n'a pas à payer un tiers indépendant 25 ou 50 p. 100 de plus pour ce faire.

• (1020)

**Le président:** Nous entendrons un dernier commentaire de M. Atkinson.

**M. Michael Atkinson:** J'aimerais dire un mot sur le sujet.

L'option des PPP dans ces situations vous donne la possibilité, à titre de secteur public, d'insister sur un certain nombre de qualités de cet actif tout au long de ses 35 ans de même que sur la norme de qualité au moment du transfert.

M. Wallace a dit que l'un des facteurs qui paralyse les gouvernements est le fait que pour eux « une longue période » se résume au temps qu'il leur reste avant la prochaine élection. Quand le secteur privé s'occupe de gérer un actif, il n'est pas paralysé par cette considération. Il a un actif qu'il doit gérer sur une période de 35 ans et dont il doit remettre les clés à une norme de qualité donnée.

Je ne voudrais pas que quiconque ici pense que la raison pour laquelle nous avons vu de la négligence à l'égard de notre infrastructure publique est due à une mauvaise gestion du secteur privé. Voyons donc.

**Le président:** Je pourrais peut-être vous poser une question avant que nous donnions la parole à Bernard.

Vous avez dit que le cycle de vie est de 35 à 40 ans, mais quelle a été la moyenne pour ces PPP? D'après moi, comme je viens du domaine de la construction, il n'y a pas beaucoup de maintenance dans les 20 premières années d'existence d'un édifice tout neuf. On pourrait même dire qu'il n'y en a pas beaucoup dans les 30 premières années.

Permettez-moi de poser cette question au représentant du Conseil scolaire d'Edmonton: quelle est la durée de votre PPP pour ces écoles?

**M. John Nicoll:** Monsieur le président, le contrat est d'une durée de 30 ans.

Votre observation est exacte; toutefois, pour bon nombre des composantes d'une installation, 30 ans est la fin de leur cycle de vie. L'un des objectifs dans notre projet en PPP était d'encourager le...

**Le président:** Ils vont vous les remettre, parce...

**M. John Nicoll:** Pardon...?

**Le président:** Je dis qu'ils vont vous les remettre juste au moment où ces écoles auront besoin de beaucoup de travaux, même si vous avez payé pour leur entretien pendant la durée du contrat.

**M. John Nicoll:** Non. Nous avons incorporé des dispositions dans le contrat à cet égard, monsieur. À la fin des 30 ans, ces écoles doivent nous être transférées en bonne condition. Des évaluations sont prévues au cours de la durée du contrat, et les composantes dont le cycle de vie nécessitent un remplacement avant la fin de cette période sont la responsabilité de l'entrepreneur.

En intégrant la soi-disant garantie de 30 ans, l'objectif est d'encourager l'entrepreneur principal à s'assurer que la qualité est au rendez-vous dès le départ dans l'installation et que des matériaux d'excellente qualité sont utilisés et que l'entrepreneur chargé de la maintenance a une raison d'être vigilant pour faire en sorte que la qualité est au rendez-vous pour que l'édifice dure 30 ans.

Un processus est prévu dans les documents contractuels en vue d'évaluer et de confirmer que nous obtenons une installation à la fin des 30 ans qui est représentative et encore opérationnelle. Si un remplacement s'imposait après 25 ans selon le cycle de vie, ce serait fait aussi. Ce n'est pas une tentative de...

**Le président:** Je comprends. Merci beaucoup. Je ne veux pas enlever de temps à M. Trottier.

À vous la parole, Bernard.

**M. Bernard Trottier (Etobicoke—Lakeshore, PCC):** Merci, monsieur le président et merci à nos invités d'être venus aujourd'hui.

Les caractéristiques les plus importantes d'une approche de PPP ont été mentionnées à quelques reprises. La plus importante est le désir intégré dans ces projets de réduire les coûts du cycle de vie total sur la durée d'un projet ou d'une initiative. C'est incarné dans le projet non pas par bonne volonté mais à cause d'un contrat.

Deuxièmement, il y a un désir intégré de livrer les projets à temps et dans le respect du budget. De nouveau, ce n'est pas par bonne volonté, c'est à cause d'un contrat. Plusieurs personnes ont mentionné l'existence d'un coût de transaction immédiat, que la passation de contrats est un réel défi.

Nous avons accueilli des représentants du Conseil canadien pour les partenariats public-privé qui nous ont dit comment, au Canada, nous avons acquis un savoir-faire unique et mis au point des pratiques exemplaires en matière de passation de marchés comparativement à ce qui se fait au Royaume-Uni, où très souvent, quatre ans s'écoulent entre la sélection d'un soumissionnaire

privé et la conclusion d'un contrat. Au Canada, nous réussissons généralement à le faire, en moyenne, en 18 mois.

C'est une bonne chose que nous ayons ce savoir-faire au Canada. Il y a peut-être de bonnes choses dans notre eau, mais le mérite en revient peut-être à notre système juridique et à notre savoir-faire en génie et en passation de contrats.

Je veux présenter un autre point de comparaison. Au Royaume-Uni, un rapport du Trésor — et en passant, c'est sous le gouvernement travailliste, donc ce n'est pas forcément une question partisane — mentionne que 20 p. 100 des projets en PPP avaient été livrés en retard ou avaient dépassé son budget, mais que cela se comparait à 70 p. 100 des projets publics conventionnels. Donc, de nouveau, la motivation à adopter le modèle de PPP est vraiment qu'il aide à orienter le comportement humain pour réussir à faire les choses à temps et dans le respect du budget.

Enfin, voici une petite citation, montrant de nouveau que l'approche des PPP n'est pas forcément idéologique, en ce sens qu'elle recoupe différents types de gouvernement. Dans ma province, l'Ontario — Mike Wallace citait ce même rapport — Bob Chiarelli disait: Demander aux entreprises du secteur privé de payer les dépassements des coûts ou des budgets crée les incitatifs requis pour s'assurer que les projets sont menés à bien à temps et en respectant les budgets. Les études démontrent que les projets DMFA

— c'est-à-dire la diversification des modes de financement et d'approvisionnement — ont généré des économies considérables en Ontario, en Colombie-Britannique, en Alberta et au Québec.

Je veux m'adresser à M. Atkinson. Du point de vue d'un constructeur, pourriez-vous parler de cette motivation à exécuter les projets à temps et en respectant les budgets et de la différence entre l'environnement d'un PPP par rapport à une démarche de conception et d'approvisionnement et d'un projet de construction dans un modèle traditionnel?

•(1025)

**M. Michael Atkinson:** Eh bien, très souvent, c'est à cause des risques ou des encouragements supplémentaires prévus au contrat. Vous pouvez avoir une situation... Par exemple si vous avez un lot de 18 écoles secondaires, vous devez les livrer toutes en même temps et à la même date d'ouverture et vous assumez le risque inhérent à tout retard, peu importe d'où vient le retard, qu'il soit sous votre contrôle ou non.

Soyons honnêtes: le secteur privé a une façon de composer avec ce risque, et c'est de le noyer dans l'argent. Je suis certain que si vous faites face à ce genre de situation, vous allez essayer de réduire le risque en prenant soin de pouvoir contrôler tout ce que vous pouvez contrôler, mais au bout du compte, vous voulez vous assurer de ne pas perdre votre chemise.

Donc oui, les pénalités peuvent être assez salées, mais par ailleurs, ce modèle vous offre la possibilité, dans le cadre du montage financier, etc., de garantir que vous avez fait ce que vous deviez faire en tant que partenaire du secteur privé pour que cela se produise.

Étant donné que le consortium sera aussi responsable de cet actif sur une durée de vie de 30 ans, tout ce que le représentant des Écoles publiques d'Edmonton a dit est absolument juste. Vous allez faire en sorte que pour les 30 ou 35 ans que dure votre responsabilité dans ce projet, vous ne vous êtes pas mis dans une situation où le projet devient pour vous un gouffre financier. Vous allez vouloir vous assurer que l'école est bien conçue et bien construite de telle sorte que la maintenance et l'exploitation de cette installation ne deviennent pas un fardeau. Il y a donc cet encouragement supplémentaire également, parce que vous allez contrôler la maintenance et la gestion de l'installation.

Je veux faire une brève observation. J'aimerais que tous nos grands projets d'immobilisation soient soumis à ce genre de discipline et de régime pour garantir que ce que nous allons faire au cours des 30 prochaines années a été bien réfléchi. C'est une chose de dire que nous avons un dépassement du budget par rapport au coût d'immobilisation initial; cela ne veut rien dire par rapport à un cycle de vie de 30 ou 35 ans.

**M. Bernard Trottier:** Merci.

S'il me reste un peu de temps, monsieur le président, s'il est bon d'obtenir le point de vue d'un constructeur, j'aimerais obtenir le point de vue d'un acheteur, les Écoles publiques d'Edmonton.

En passant, j'ai vécu à Edmonton dans ma jeunesse et je peux apprécier à sa juste valeur l'innovation énorme que le projet représente. Les Écoles publiques d'Edmonton sont reconnues à la grandeur de l'Amérique du Nord comme de vrais chefs de file en matière de programmes d'études. Je salue le travail que vous faites.

Pourriez-vous nous parler de la façon dont vous avez réussi à assurer l'exécution des projets à temps, d'après les contrats que vous avez réussi à conclure?

**Mme Sarah Hoffman:** Merci.

Je dirai d'abord que nous serions heureux de revenir et de vous parler aussi du programme d'études en tout temps, donc merci pour cette remarque. Nous en sommes très fiers.

Je dirai pour situer un peu le contexte qui prévalait lorsque les travaux préparatoires aux projets ASAP 1 ont été amorcés, nous vivions de très graves pénuries de main-d'oeuvre en Alberta dans tous les secteurs. Nous étions au milieu d'un boom, et je sais que les coûts augmentaient à un rythme d'environ 12,5 p. 100 par an à l'époque.

Je vais demander à M. Nicoll de parler des échéanciers et des mesures qui ont été prises pour faire en sorte que le projet se termine effectivement à temps et dans le respect du budget.

**M. John Nicoll:** Merci.

Je vais élaborer là-dessus parce que c'était en partie une réponse à un marché du travail tel qu'il devenait très difficile de trouver des ressources et qu'il n'était pas rare que différents projets prennent une année de retard parce que les gens de métier spécialisés n'étaient pas disponibles.

La création d'une masse critique dans le cadre de ce projet a fait que nous pouvions obtenir les ressources, nous pouvions les planifier. En outre, nous avions un incitatif financier compte tenu de l'augmentation des coûts à un rythme de 12,5 p. 100 par an: si vous retardiez d'un an, vos coûts venaient d'augmenter de 12,5 p. 100, c'était aussi simple que ça. La façon de contrôler les coûts consistait à réaliser le projet.

Le contrôle des coûts consistait aussi à vérifier que le plan était « construisable » en premier lieu et de rendre l'entrepreneur

responsable de la conception ultime et du traitement de toutes les demandes de changement interne et ainsi de suite, qui peuvent vous paralyser. À l'aube d'un projet, la meilleure façon de réduire le risque, peu importe qu'il s'agisse d'un contrat traditionnel ou d'un contrat en PPP, consiste à vous assurer de faire vos devoirs à l'avance. Si vous vous retrouvez aux prises avec un projet qui prend du retard et que vous n'avez pas le temps de faire le nécessaire, c'est habituellement dans une telle situation qu'un projet fait face à des difficultés.

Donc, d'abord et avant tout, c'est le processus qui mène à la masse critique, la taille des entrepreneurs, et les moyens de faire les préparatifs requis en raison de la spécificité du contrat comme tel. Vous devez signer un contrat de sorte que toutes les parties savent à quoi s'en tenir, de sorte que vous connaissez ce dont vous parlez et que vous ne faites pas la conception au fur et à mesure. À mon avis, c'est probablement l'un des principaux facteurs pour respecter les délais.

L'autre facteur, c'est que grâce à la taille du projet, vous pouvez obtenir des ententes d'approvisionnement préférentielles avec certains de vos fournisseurs et entrepreneurs.

• (1030)

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Nicoll.

Merci, monsieur Trottier.

Nous allons essayer d'allouer un peu de temps à chaque parti dans les minutes qu'il nous reste.

Linda, je sais que c'est votre tour, mais je voudrais vous demander de prendre environ trois minutes, ainsi John aura trois minutes à la fin puis nous devons conclure pour discuter de certains points à huis clos.

Ça vous va?

**Mme Linda Duncan:** Oui.

Après vous avoir tous entendus, j'aimerais que celui ou celle d'entre vous qui peut répondre à ma question le fasse, peut-être M. Sanger et le conseil scolaire, peut-être M. Carlton.

D'après tout ce que nous avons entendu, j'ai plus ou moins l'impression que dans plusieurs de ces projets, ce modèle fonctionne pour des projets de conception-construction. Plusieurs d'entre vous ont mentionné que ces partenariats comportent beaucoup d'éléments différents et que ceux qui semblent avoir vraiment bien fonctionné sont les projets de conception-construction.

Est-il juste de dire qu'il est peut-être trop tôt pour se prononcer sur l'efficacité des PPP parce qu'il faut aussi qu'une entité privée s'occupe de la maintenance et de l'exploitation? Si j'ai bien compris ce que le conseil scolaire disait, c'est qu'il s'est fait dire par la province que, pour une fois, il allait avoir l'autorisation de construire tout un lot d'écoles, mais en employant le modèle des PPP. Par conséquent, votre succès à gérer la construction de toutes ces écoles en même temps est dû en partie au fait que l'argent était engagé dès le départ, ce que M. Atkinson a laissé entendre.

Monsieur Sanger, voulez-vous commenter?

**M. Toby Sanger:** Je crois que c'est exact. Entre autres raisons, les écoles construites en PPP à Edmonton étaient modulaires, elles avaient essentiellement toutes le même plan, ce qui a aidé à accélérer l'exécution.

Il n'y a pas de secret dans bon nombre de ces éléments. Si vous regroupez des projets comme nous l'avons fait, vous pouvez évidemment aller plus vite. Si vous dépensez plus d'argent pour régler un problème, vous pouvez accélérer la solution. Si vous avez une fonction de détermination des coûts du cycle de vie au sein de l'administration publique, ça peut régler cet élément. Ça peut aussi garantir des fonds pour la maintenance.

M. Trottier a soulevé quelques points au sujet du choix du moment. Une caractéristique des PPP — et on n'en parlait pas dans ce rapport — c'est qu'ils nécessitent beaucoup plus de planification au préalable. C'est pourquoi lorsqu'on compare des PPP à des modèles d'approvisionnement traditionnels, les projets ne partent pas du même niveau de base.

Un autre point sur lequel je voulais revenir, par rapport aux Écoles publiques d'Edmonton, est le fait que bien que vous puissiez consulter une grande partie des contrats en ligne et y trouver beaucoup de détails, les principales données financières sont absentes. Plusieurs organisations se sont adressées aux tribunaux pendant deux ou trois ans simplement pour obtenir les renseignements financiers sur l'hôpital de Brampton, l'un des trois premiers PPP en Ontario. Le projet était censé économiser des centaines de millions de dollars. C'est un problème de transparence. Quand le vérificateur a examiné le projet, il a constaté qu'il avait coûté en réalité 600 millions de dollars de plus qu'il devait coûter, selon la vérification de l'optimisation des ressources, et que si le projet avait été exécuté par le secteur public, il aurait coûté 200 millions de dollars de moins. C'est une évaluation indépendante.

C'est vraiment important. Il peut être simple de dire qu'il faut corriger les rapports sur l'optimisation des ressources et qu'il faut avoir de la transparence, mais c'est un élément vraiment gros, vraiment important.

**Le président:** Nous aurons une réponse très brève des Écoles publiques d'Edmonton.

**M. Edgar Schmidt:** Merci beaucoup. Nous ne ferons pas de commentaire sur la question économique par rapport à ça. Ce que nous savons, c'est que les fonds ont été réunis, dès le départ, lorsque la province a bâti 18 écoles dans la première ronde à la grandeur de la province. L'impact a été énorme et le projet a mis en place une grande partie de l'infrastructure nécessaire là où les choses avaient très peu bougé auparavant depuis plusieurs années, donc il a satisfait à un besoin immédiat.

Merci.

• (1035)

**Le président:** Merci monsieur Schmidt.

Monsieur Peter Braid, vous disposez de trois minutes.

**M. Peter Braid (Kitchener—Waterloo, PCC):** Merci monsieur le président, merci à nos experts d'être ici ce matin. Il y a tant de questions et si peu de temps.

Monsieur Sanger, je m'adresserai à vous en premier. Comme M. McCallum, j'ai eu l'impression que vous brossiez un tableau un peu sombre. À votre avis, y a-t-il des bons PPP?

**M. Toby Sanger:** J'aimerais pouvoir répondre à cette question. Le problème, c'est que l'information n'est pas disponible. Les rapports des vérificateurs... Par exemple le rapport du vérificateur sur le projet des Écoles publiques d'Edmonton était généralement positif, mais en ce qui concerne l'évaluation du risque, il disait ne pas avoir trouvé de preuve de son existence.

Quant aux autres rapports de vérification, j'aimerais que nous puissions les voir sur le champ, avant de prendre ces décisions.

**M. Peter Braid:** Pendant la réunion du comité, j'ai fait un peu de recherche sur la situation au Royaume-Uni. Vous avez fait allusion à la citation du ministre de la Santé du Royaume-Uni, sur le fait que certains de ces accords seraient « déterminants ». Fait intéressant, le contexte de la situation est en réalité une critique sur une partie des accords négociés par l'ancien gouvernement travailliste pour les coûts de maintenance courants de certains de ces hôpitaux.

Je m'adresse maintenant aux gens d'Edmonton: êtes-vous confiants d'avoir évité le problème des coûts de maintenance courants?

**M. John Nicoll:** Oui, nous le sommes, parce qu'il faut aussi regarder notre autre situation, c'est-à-dire que nous avons un problème de responsabilité non financé découlant du report de travaux de maintenance. Je ne peux pas vous dire que nous avons énormément d'argent à dépenser sur la maintenance dans le modèle de construction traditionnel, je suis donc confiant que nos besoins de maintenance seront satisfaits pour les 30 prochaines années.

Nonobstant le processus des PPP, la maintenance différée est un problème avec lequel les conseils scolaires et les municipalités doivent composer. C'est une façon de faire. J'ai confiance que ce modèle obtiendra des résultats au moins comparables, et probablement meilleurs.

**M. Peter Braid:** Merci.

J'ai une dernière question.

Monsieur Atkinson, dans votre déclaration, vous avez mentionné que l'un des dividendes ou des avantages d'un PP3 est que le secteur privé peut mettre à contribution des approches novatrices dans le cadre de l'accord. Pourriez-vous élaborer là-dessus?

**M. Michael Atkinson:** Par exemple dans un projet de construction par l'État traditionnel, essentiellement la conception est faite, c'est terminé, c'est spécifié, et vous demandez le prix le plus bas. N'osez jamais dévier du devis du concepteur. Ne vous présentez même pas avec une solution de rechange sans être admis et invité à soumissionner, vous vous ferez montrer la porte. Par ailleurs, dans une situation de PPP et dans un projet de conception-construction et dans certains autres modèles également, en particulier si je sais que je serai responsable de la maintenance, je vais revenir vous dire que la conception est déficiente et vous expliquer ce que vous devriez faire à la place. Il se pourrait même que vous ayez prévu de construire l'ouvrage donné au mauvais endroit. On devrait peut-être le construire un peu plus loin. C'est ce genre d'innovation, de vision originale dont le secteur public ne tient pas compte, bien souvent. Ce n'est pas qu'il n'en est pas capable, c'est qu'il est entravé par sa propre bureaucratie.

**Le président:** Merci Peter. Merci monsieur Atkinson.

John, à vous la parole. Vous disposez de trois minutes.

**L'hon. John McCallum:** Merci beaucoup.

Vous étiez tous d'accord quand j'ai dit que ce serait une mauvaise idée de multiplier les PPP et, du même coup, d'abandonner graduellement le modèle de financement traditionnel. Vous étiez tous d'accord. Toutefois, si j'écoute Mike Wallace, c'est ce qu'il dit vraiment, je crois, parce qu'il ne cesse de répéter à quel point les PP, ou les PPP, sont merveilleux, et il a dit aussi...

**M. Mike Wallace:** Les PP désignent les partis provinciaux, et il y a une note à cet effet.

**L'hon. John McCallum:** Là où je veux en venir, c'est que vous dites que le financement à long terme est politiquement très difficile à obtenir, voire impossible.

**M. Mike Wallace:** Oh, oui.

**L'hon. John McCallum:** Je crois que c'est tout à fait faux. Je vais vous donner deux exemples: l'accord sur la santé de 10 ans sous Paul Martin prévoyait des augmentations stables du financement pendant 10 ans. Il s'agissait de la santé, mais il aurait pu être question d'infrastructure. Le deuxième est le transfert de la taxe sur l'essence. C'est manifestement du financement à long terme.

Messieurs Atkinson et Carlton, dans les minutes qu'il nous reste, pourriez-vous nous expliquer pourquoi, nonobstant les commentaires de M. Wallace, le financement à long terme est essentiel pour vous et si vous avez des idées au sujet des mécanismes qui permettraient de le fournir?

● (1040)

**M. Michael Atkinson:** Il n'y a aucun doute que c'est très important. À mon avis, malgré certains des problèmes politiques qui s'y rattachent, il est possible d'y parvenir en collaborant avec le secteur privé et d'autres intéressés.

**M. Brock Carlton:** Comme je l'ai dit, c'est essentiel. Nous ne pouvons pas faire une planification efficace sans financement à long terme, mais pour revenir à ce que vous disiez au sujet de la situation des soins de santé, d'une certaine façon, c'est relativement simple. Vous créez un cadre à long terme sur 15 ou 20 ans, que vous divisez en tranches de 5 ans, ce qui vous permet de discuter des réorientations ou des rajustements nécessaires.

**L'hon. John McCallum:** Merci beaucoup.

**Le président:** Merci John. Vous avez terminé à temps et même avec un surplus budgétaire. C'est très bien.

Je crois que la séance a été très utile. Merci à tous les témoins et un merci spécial aux représentants des Écoles publiques d'Edmonton de s'être levés en pleine nuit pour se joindre à nous. Ce fut très utile d'entendre un vrai utilisateur de ce service. Ce fut très précieux.

Merci à vous tous.

Nous allons demander aux témoins de quitter la salle, s'ils le veulent bien. Nous allons poursuivre nos travaux à huis clos pendant cinq petites minutes.

La séance est suspendue.

---







**POSTE  MAIL**

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

**Poste-lettre**

**Lettermail**

**1782711  
Ottawa**

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*  
Les Éditions et Services de dépôt  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

Publié en conformité de l'autorité  
du Président de la Chambre des communes

### PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à : Les Éditions et Services de dépôt  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5  
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943  
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

Published under the authority of the Speaker of  
the House of Commons

### SPEAKER'S PERMISSION

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5  
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943  
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address: <http://www.parl.gc.ca>