



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

OGGO • NUMÉRO 055 • 1^{re} SESSION • 41^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 4 octobre 2012

—
Président

M. Pat Martin

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

Le jeudi 4 octobre 2012

•(0850)

[Traduction]

Le président (M. Pat Martin (Winnipeg-Centre, NPD)): La séance est ouverte. Le Comité des opérations gouvernementales se réunit aujourd'hui pour amorcer son étude des partenariats public-privé.

Nous sommes très heureux d'accueillir le premier dirigeant de PPP Canada, M. John McBride.

Merci d'avoir pris le temps de venir nous rencontrer ce matin. Si vous voulez bien partir le bal avec un bref exposé, nous passerons ensuite aux questions des membres du comité.

M. John McBride (premier dirigeant, PPP Canada): Merci de votre invitation à comparaître aujourd'hui. Je suis ravi d'être ici au nom de PPP Canada pour vous parler des partenariats public-privé et du marché canadien.

En votre qualité de députés, vous savez pertinemment que le Canada doit composer avec des besoins importants en matière d'infrastructures à renouveler. Selon la Fédération canadienne des municipalités, le déficit en la matière pouvait atteindre entre 350 et 400 milliards de dollars en 2007 pour tous les paliers de gouvernement. En conséquence, tous les gouvernements du Canada continuent à chercher des moyens d'obtenir les meilleurs résultats possibles avec les dollars qu'ils investissent dans les infrastructures. Plusieurs d'entre eux ont reconnu l'importance de mobiliser l'expertise et la capacité d'innovation du secteur privé par l'entremise des partenariats public-privé, communément appelés les PPP.

Les PPP permettent en effet d'obtenir une plus grande responsabilisation, une optimisation des coûts reliés au cycle de vie complet et une discipline financière dans les relations contractuelles des gouvernements avec le secteur privé. Pour décrire ces types d'ententes, on utilise en Ontario le terme financement et approvisionnement alternatifs (FAA) alors qu'au Royaume-Uni, on parle d'initiatives de financement privé (IFP).

D'une manière générale, les PPP peuvent faire référence à un éventail de concepts reliés au rôle que joue le secteur privé dans l'approvisionnement en infrastructures publiques. Selon la définition utilisée par PPP Canada, les partenariats public-privé sont une approche d'approvisionnement en infrastructures publiques à long terme basée sur le rendement où le secteur privé assume la majeure partie des risques et des responsabilités de financement pour la livraison et le fonctionnement de l'infrastructure, et ce, à compter de la conception et de la planification structurelle jusqu'à l'entretien à long terme.

[Français]

De façon plus concrète, cela signifie que le gouvernement paie pour le bien seulement au moment où il est complètement construit et qu'une portion substantielle est payée durant son cycle de vie, dans la mesure où il est bien entretenu et qu'il fonctionne correctement.

Les coûts sont connus d'avance, ce qui signifie que les contribuables ne sont pas financièrement responsables des dépassements de coûts, des retards ou des enjeux de performance.

Imaginez, par exemple, que l'entreprise qui a construit votre maison soit également responsable de toutes les réparations et de l'entretien pour la durée de votre prêt hypothécaire de 25 ans, puisque le montant que vous devez payer chaque mois, une fois la maison construite, est établi avant la construction de la maison. Vos paiements n'augmentent pas à mesure que surviennent les bris ou que certaines choses doivent être remplacées dans la maison. Pour cette raison, le constructeur considérerait la façon la plus efficace financièrement de construire quelque chose. Il s'agirait peut-être d'installer un toit en métal plutôt qu'un toit en bardeaux. C'est plus dispendieux au début, mais plus durable, de même que plus facile et moins onéreux à entretenir. Par ailleurs, si votre climatiseur brise et qu'il n'est pas réparé selon l'échéancier préalablement convenu, vous pouvez déduire ce montant du prochain paiement que vous lui devez.

Les PPP ne signifient pas la privatisation. Ils sont plutôt une relation contractuelle avec le secteur privé pour concevoir, construire, financer et entretenir l'infrastructure publique. La propriété du bien demeure au secteur public.

[Traduction]

Les PPP font tout simplement partie des outils à la disposition du gouvernement pour répondre aux besoins des Canadiens en investissant dans les infrastructures publiques. Ce n'est pas toujours la solution adéquate, mais lorsqu'elle est appliquée aux bons projets, elle offre plusieurs avantages dont une plus grande valeur ajoutée pour les contribuables; le respect des budgets et des délais dans la livraison des infrastructures publiques; des normes de responsabilisation et de rendement plus élevées; une plus grande prise en compte de la totalité du cycle de vie; et un degré de certitude dans la planification financière. Les PPP permettent en outre aux gouvernements de concentrer leurs efforts dans les domaines où ils excellent, c'est-à-dire de définir les services dont les Canadiens ont besoin, plutôt que de prescrire la façon dont ces services devraient être offerts.

Les PPP entraînent des coûts. Le coût du financement par le secteur privé est plus élevé, mais cette implication financière du secteur privé est essentielle si l'on veut obtenir les avantages découlant du transfert des risques et de l'établissement d'une discipline et d'incitatifs pour l'atteinte de meilleurs résultats. Les PPP sont également synonymes de coûts plus importants pour la planification initiale et la préparation des soumissions, car le secteur privé doit prendre un engagement à long terme et mettre en jeu ses ressources financières.

Les PPP sont toutefois la solution qui s'impose toutes les fois que les avantages excèdent les coûts. Il faut pour ce faire procéder d'entrée de jeu à une analyse approfondie. Nous savons d'expérience que ce travail initial produit de meilleurs projets, même si l'approche PPP n'est pas retenue, parce qu'elle exige une étude plus systématique des coûts, des risques et des attentes quant au rendement.

En général, les PPP conviennent davantage aux projets complexes de grande envergure pour lesquels les attentes quant au rendement peuvent être précisées clairement et demeurer stables au fil du temps. Le Canada est reconnu comme étant un chef de file mondial en matière de PPP. Bien que les PPP existent depuis plus longtemps dans des endroits comme le Royaume-Uni et l'Australie, le monde s'inspire de plus en plus de l'expérience canadienne.

Grâce aux leçons tirées de l'expérience étrangère, le Canada a pu appliquer les meilleures pratiques afin de créer un marché qui fait maintenant office de précurseur. En mai dernier, *PPP Bulletin*, une publication en commerce international, a mené un sondage pour déterminer les marchés les plus importants en PPP et le Canada s'est classé bon premier.

Pourquoi exactement est-ce le Canada qui ouvre la voie? Il y a quelques explications. Le Canada utilise les PPP pour les bonnes raisons. La priorité est la valeur créée pour les contribuables. Il ne s'agit pas de faire du financement hors bilan, mais plutôt de procéder à une analyse approfondie pour déterminer si le PPP est la meilleure option d'approvisionnement afin d'optimiser l'investissement.

Le Canada s'est doté d'institutions publiques solides dans le secteur des PPP. Des agences et des organismes publics ont été créés en Alberta, en Colombie-Britannique, en Ontario, au Québec, au Nouveau-Brunswick et par le gouvernement fédéral, ce qui a contribué au maintien d'un bon volume de projets, imposé l'application de méthodologies, de processus de documentation et de structures de transaction reconnues, et, surtout, favorisé la sensibilisation au modèle PPP.

Le Canada peut compter sur des marchés financiers rentables et bien nantis. Pour ses projets, le Canada n'est pas dépendant du financement bancaire à long terme, lequel est devenu moins disponible et plus onéreux depuis la crise financière. Le Canada a plutôt été en mesure d'avoir recours au marché des obligations, ce qui a permis la réalisation de projets à un taux de financement concurrentiel.

Le pays peut également bénéficier d'un marché hautement concurrentiel. On s'assure ainsi que les contribuables en ont vraiment pour leur argent. De solides joueurs nationaux et internationaux s'unissent sur le marché canadien pour produire d'excellents résultats. À la faveur des succès obtenus, les PPP deviennent de plus en plus des produits exportables pour l'industrie canadienne.

Le Canada peut miser sur un bassin en pleine croissance de projets diversifiés. Au volume important de projets en provenance des principales provinces s'ajoutent maintenant ceux mis de l'avant aux échelons fédéral et municipal. Le recours aux PPP s'étend en outre à de nouvelles classes d'actifs. Ce bassin croissant et diversifié permet de gagner en expérience et suscite une plus forte concurrence, ce qui réduit les coûts pour les contribuables.

•(0855)

[Français]

En 2007, le gouvernement du Canada a saisi l'occasion d'accroître son action et de générer de meilleures solutions en PPP en créant notre organisation, PPP Canada, une société d'État fédérale. De plus,

le gouvernement a nommé au conseil d'administration des membres chevronnés détenant tous une solide expérience dans le secteur privé.

PPP Canada est en exploitation depuis 2009 et ses priorités d'affaires se divisent en trois volets.

Premièrement, nous agissons à titre de source d'expertise et de conseils en matière de partenariats public-privé par l'entremise du développement et du partage de connaissances.

Deuxièmement, nous avons le mandat faire des évaluations et de fournir des conseils quant à l'exécution des projets fédéraux en PPP.

Troisièmement, nous travaillons avec les provinces, les territoires, les municipalités et les Premières Nations pour bâtir l'expertise du secteur public.

Dans ce contexte, la société gère le Fonds PPP Canada de 1,2 milliard de dollars basé sur le mérite et qui met l'accent sur l'innovation en PPP, ce qui appuierait la croissance de l'économie et de l'emploi.

PPP Canada est une organisation axée sur la connaissance. Nous avons développé des outils et du matériel pour appuyer notre travail et celui de nos clients. La société a établi des relations avec les autorités responsables de l'approvisionnement de tous les ordres de gouvernement afin de partager les leçons apprises et les expériences.

PPP Canada recherche des occasions d'accroître la connaissance et la capacité tout en travaillant à façonner les marchés canadiens des PPP par la promotion d'une culture favorisant les PPP et le partage des meilleures pratiques.

Récemment, le gouvernement du Canada a procédé à la clôture de deux de ses propres projets en PPP: le projet lié à l'installation à long terme du Centre de la sécurité des télécommunications Canada à Ottawa et le projet lié au quartier général de la Division E de la GRC à Surrey, en Colombie-Britannique.

Aussi, le budget de 2011 a créé une nouvelle condition de présélection fédérale d'un PPP en vertu de laquelle les ministères fédéraux et les agences doivent évaluer le potentiel d'utilisation d'un modèle en PPP pour les projets d'infrastructure fédéraux ayant des coûts en capital de 100 millions de dollars et plus avec un cycle de vie d'au moins 20 ans.

Notre société agit actuellement à titre de conseiller principal en PPP pour Transports Canada concernant le projet lié à la construction du nouveau pont traversant le fleuve Saint-Laurent et pour le projet lié au nouveau Passage international de la rivière Détroit, en plus de travailler étroitement avec les ministères fédéraux et les agences dans la présélection et l'évaluation de la viabilité de leurs projets en PPP.

[Traduction]

En plus du travail que nous accomplissons avec nos clients fédéraux, nous cherchons à favoriser la croissance du marché des PPP au niveau des provinces, des territoires, des municipalités et des Premières nations. Doté d'un budget de 1,2 milliard de dollars pour cinq ans, le Fonds PPP Canada est un programme fondé sur le mérite ayant pour objectif d'appuyer les projets d'infrastructure en formule PPP qui créent de la valeur pour les Canadiens, de développer le marché canadien des PPP et de générer d'importants avantages pour la population.

Jusqu'à maintenant, le gouvernement du Canada a consenti une contribution financière totale de plus de 387 millions de dollars dans le cadre du Fonds PPP Canada pour la réalisation de 12 projets de différentes formes et ampleurs touchant diverses classes d'infrastructures. Ces engagements susciteront des investissements de plus de 1,5 milliard de dollars en mode PPP dans les infrastructures canadiennes.

Le mandat de PPP Canada consiste à utiliser les PPP afin d'améliorer la mise en place d'infrastructures publiques en augmentant la rapidité d'exécution, en renforçant la responsabilisation et en obtenant davantage pour l'argent des contribuables. Nous sommes déterminés à travailler avec tous les ordres de gouvernement afin d'assurer la meilleure valeur ajoutée possible pour les dollars que les Canadiens investissent dans leurs infrastructures.

Je vous remercie et je répondrai avec plaisir à vos questions.

• (0900)

Le président: Merci beaucoup, monsieur McBride.

Nous avons une liste d'intervenants. La première sera Linda Duncan pour le NPD. Vous avez cinq minutes.

Mme Linda Duncan (Edmonton—Strathcona, NPD): Merci beaucoup, monsieur McBride.

Il est question dans votre mémoire d'un engagement de plus d'un milliard de dollars jusqu'à la fin du présent exercice financier. Je sais que vous n'avez pas nécessairement tous les détails en main, mais pourriez-vous indiquer au comité la façon dont ces sommes sont dépensées pour la mise en place de votre organisation, les montants effectivement consacrés à des projets d'infrastructure, et les sommes versées aux différents ministères pour gérer leurs installations aux fins des PPP?

M. John McBride: Notre budget comporte trois volets: faire connaître les PPP, collaborer avec le gouvernement fédéral, et administrer le Fonds PPP Canada.

Mme Linda Duncan: Je connais votre mandat. Vous n'avez pas à me donner ces chiffres maintenant, mais j'aimerais voir comment ces sommes se répartissent.

Pourriez-vous également nous indiquer — et nous allons recevoir d'autres témoins — si une partie des fonds fédéraux qui sont engagés pour l'élaboration et l'administration de projets PPP à long terme sont en fait alloués aux ministères chargés de gérer ces projets?

Vous avez mentionné que nous avons déjà une certaine expérience des PPP au Canada et que cette formule a connu beaucoup de succès. Je regrette d'avoir à vous dire qu'il y a certaines exceptions dans ma province, en Alberta. Le PPP conclu avec Bovar a été une lamentable catastrophe; les Albertains ont dû verser un demi-milliard de dollars pour renflouer l'entreprise. Il va de soi qu'il y a donc beaucoup de scepticisme concernant les PPP à tous les niveaux du gouvernement albertain.

Pourriez-vous nous fournir les rapports des vérifications effectuées concernant les projets PPP auxquels participe le gouvernement fédéral, et pour lesquels la période visée...? Par exemple, pourrait-on présumer que votre bureau, en plus de travailler à l'élaboration du système et à la formation des employés ministériels, s'assure également par voie de vérification que la formule procure effectivement aux contribuables les gains d'efficacité promis?

M. John McBride: Pour répondre à votre dernière question, nous procédons assurément à des analyses de l'optimisation des ressources pour des projets semblables. C'est bien évidemment au vérificateur général qu'il incombe de mener des vérifications au sein du

gouvernement fédéral. Notre organisation peut elle-même faire l'objet de vérifications et d'examen spéciaux par le vérificateur général.

Quant au premier point que vous soulevez, je tiens à souligner au comité que bien des gens utilisent l'expression PPP à la légère et de façon assez large dans différents contextes, englobant toutes les formes d'engagement avec le secteur privé en allant jusqu'aux projets exigeant d'importants investissements privés à long terme. Je crois que votre comité devrait garder à l'esprit ces variations dans la définition des PPP lorsqu'il convoquera des témoins.

Je ne voudrais pas parler du projet que vous avez mentionné en Alberta, mais cette province a connu de belles réussites avec les PPP pour la construction de périphériques, notamment à Edmonton, des projets réalisés en respectant les budgets et en devançant les échéanciers.

Sans entrer dans les détails du projet dont vous parlez, je peux vous dire que si d'importants capitaux privés étaient à risque suivant la formule habituelle d'un projet en PPP, on ne devrait pas avoir à renflouer l'entreprise, car c'est son argent à elle qui est en cause.

Mme Linda Duncan: J'avais justement une question à ce sujet. J'ai appris, et vous l'avez mentionné dans votre exposé, que le filtre de présélection des PPP est appliqué pour tous les ministères fédéraux. Ainsi, le ministre Duncan a proposé l'établissement d'un PPP aux fins de la construction d'écoles pour les Premières nations. C'est une proposition qui aurait été vigoureusement rejetée — hier, je crois — par l'ensemble des Premières nations.

Ma question a donc deux volets. Comment se prennent les décisions? Qui décide en fin de compte si l'on aura recours ou non à un PPP? Qui détermine les modalités des projets? Vous avez parlé des risques encourus par les investisseurs privés, mais de quelle façon sont protégés les investissements publics si un projet dérape ou s'il y a dépassement de coûts?

• (0905)

M. John McBride: Pour ce qui est du filtre de 100 millions de dollars, c'est une politique du Conseil du Trésor. Nous offrons notre expertise aux ministères quant à la façon d'appliquer ce filtre.

Je vous signale que cette manière de procéder sert uniquement à déterminer si le PPP est une option valable. Si tel est le cas, on procède ensuite à une analyse approfondie des différentes options d'approvisionnement en mode PPP.

Mme Linda Duncan: Qui détermine si c'est une option valable? Est-ce le ministre, le ministère, le bureau des PPP ou le cabinet?

M. John McBride: Ce sont les ministères qui appliquent le filtre. Ils peuvent nous consulter à ce sujet. Nous leur indiquons alors si nous partageons leur avis. Ils sont tenus de nous consulter. En dernière analyse, la responsabilité incombe aux ministères. Ce sont eux qui doivent rendre des comptes au Conseil du Trésor quant à l'application de sa politique.

Mme Linda Duncan: Est-ce que les ententes prévoient des garanties?

M. John McBride: Pour vous répondre quant à la structure des ententes, je pourrais vous parler de celles conclues par la GRC et le Centre de la sécurité des télécommunications Canada. Pour ces deux projets, d'importants capitaux privés étaient à risque. Les ententes conclues ne prévoyaient aucun paiement au secteur privé tant que le projet n'était pas terminé et certifié conforme par un ingénieur indépendant. Toutes les sommes investies par le secteur privé étaient donc en jeu. Le gouvernement fédéral ne courait aucun risque financier tant que le projet n'était pas livré. Si des difficultés devaient entraver la réalisation de ces projets — tout se déroule bien jusqu'à maintenant — ce serait d'abord les investisseurs d'actifs, puis les investisseurs par emprunt qui devraient remédier à la situation, sans quoi ils perdraient les sommes investies et le gouvernement fédéral prendrait possession de l'actif sans avoir versé un sou pour le projet.

Il est donc important que les structures contractuelles soient bien claires pour les projets semblables. Les capitaux privés sont à risque. C'est ce qui permet d'instaurer une certaine discipline quant aux réalisations attendues en s'assurant que le risque est transféré. Lorsque les investisseurs privés ne courent aucun risque important, on ne devrait pas parler d'un PPP, même si certains ne se gênent pas pour le faire. Il s'agirait plutôt d'un lien de sous-traitance. Les gouvernements peuvent entretenir différentes formes de relations contractuelles avec le secteur privé, et certains ont élargi la définition des PPP pour les englober toutes. À mon sens, il n'y a PPP que lorsque d'importants capitaux privés sont à risque; sinon c'est un PP.

Le président: Bernard.

M. Bernard Trottier (Etobicoke—Lakeshore, PCC): Merci, monsieur le président, et merci à vous, monsieur McBride, pour votre comparution.

Avant de poser mes questions, je tiens à rendre hommage à notre président. Nous parvenons à travailler ici en faisant fi des considérations partisans dans un esprit de collégialité. Chacun demeure partisan à sa manière, mais nous nous employons tous vraiment à essayer de comprendre les avantages et les inconvénients des investissements en mode PPP, une question d'extrême importance pour l'avenir du Canada. Nous cherchons notamment à déterminer quels sont les écueils possibles et quels enseignements nous pouvons tirer de l'expérience passée.

Vous avez souligné que certaines entreprises canadiennes ont pu acquérir une vaste expertise. Le pont de la Confédération est un excellent exemple de PPP. C'était un énorme défi tant du point de vue du génie que sur le plan financier. J'ose croire que certaines des entreprises qui ont participé à ce projet de construction ont su en tirer avantage. Ainsi, Strait Crossing Development Inc. met à profit l'expertise acquise pour réaliser des projets en PPP partout sur la planète. L'entreprise participe notamment à l'aménagement des tunnels du métro de Seattle et à la construction du terminal céréalier de Gdansk en Pologne. Parmi les autres partenaires, il y avait Borealis Infrastructure, une entité intéressante du fait de son appartenance à OMERS, le Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario. Ils détiennent des actifs de quelque 50 milliards de dollars investis dans une vingtaine de projets en PPP dans différents pays du monde. Certains de ces projets ne visent pas des infrastructures traditionnelles. Je pense notamment à un satellite offrant des services de distribution en Amérique du Nord et à LifeLabs, un laboratoire de diagnostic.

Alors, qu'est-ce qui fait du Canada l'un des chefs de file mondiaux en matière de PPP?

●(0910)

M. John McBride: Vous soulevez d'excellents points. Je suis conscient qu'il y a beaucoup à apprendre au sujet des PPP. Je suis vraiment ravi que votre comité consacre du temps à ces questions pour essayer d'en acquérir une meilleure compréhension.

Vous avez raison de dire que le Canada est devenu l'un des chefs de file à l'échelle planétaire. Les entreprises canadiennes mettent désormais à profit sur les marchés internationaux leur expertise en investissement et en génie. Si le Canada s'en tire aussi bien, c'est notamment parce qu'il a recours aux PPP pour les bonnes raisons. C'est une façon de répondre à la remarque de tout à l'heure concernant certains PPP qui n'ont pas bien fonctionné. Si tel est le cas, c'est parce qu'on le fait pour les mauvaises raisons.

Si on regarde la situation à l'échelle internationale, et même au Canada il y a 20 ans passés, les PPP ont été très populaires. Pour certains gouvernements, c'était une façon de réaliser des projets hors budget. Le Canada a été très clair quant à l'application de ses normes de comptabilité publique: les projets PPP sont réalisés dans le cadre des budgets existants. Ils ne doivent pas servir à s'affranchir des modalités applicables aux budgets d'investissement. C'est une question d'efficacité et d'efficacités. Il ne s'agit pas d'essayer de contourner les règles budgétaires. C'est ce qui est arrivé dans des circonstances particulières dans certains pays, surtout dans le contexte européen, mais il s'agit en fait simplement de déterminer si le PPP permettra d'optimiser les ressources investies. C'est lorsqu'on se laisse guider par de telles considérations que l'on obtient les meilleurs résultats.

Comme les marchés financiers canadiens sont florissants, il est facile d'avoir accès à l'assurance-vie, au marché des obligations... Contrairement à d'autres pays, nous avons su nous doter d'une capacité institutionnelle grâce à des organisations comme Infrastructure Ontario et Partnerships British Columbia. Les projets en PPP sont complexes. Il s'agit de transactions commerciales complexes. Ils diffèrent des activités auxquelles les ministères se livrent régulièrement, car il s'agit généralement de projets d'une plus grande envergure et de nature plus complexe. En fusionnant et mettant à contribution l'expertise nécessaire pour mener à bien ces transactions, on peut obtenir des succès considérables.

Les PPP ont été très efficaces pour le développement du réseau ontarien de services de santé, tout comme pour la construction de l'autoroute Sea-to-Sky. Je pourrais vous citer bien d'autres exemples. C'est la même chose en Alberta où l'on a créé une unité à cette fin au sein du conseil du Trésor provincial. Cette capacité institutionnelle a produit d'excellents résultats.

La concurrence est un autre facteur. La très forte concurrence et les règles très claires en la matière ont rendu les entreprises canadiennes plus solides, car elles ont pu établir des partenariats avec d'autres, ce qui fait que l'expérience acquise... Elles ont travaillé en partenariat avec des entreprises internationales, elles en ont tiré des enseignements et elles se sont développées. Elles ont pu s'en servir comme tremplin vers d'autres projets. C'est l'un de ces projets... si le marché est concurrentiel, l'industrie nationale devient plus forte et les contribuables en obtiennent davantage pour leur argent.

M. Bernard Trottier: Si je comprends bien, il est question des différentes composantes de l'économie du savoir. Vous avez parlé du système juridique, du système financier, de l'expertise en génie et de ces marchés concurrentiels. Je suppose que c'est ce qui permet à ces projets de se concrétiser avec autant de brio, qu'ils soient réalisés au Canada ou ailleurs dans le monde.

Vous avez cité l'Australie et le Royaume-Uni dans votre exposé. Est-ce que certains pays ou certains gouvernements sont reconnus comme de véritables leaders dont nous pourrions nous inspirer?

M. John McBride: Tant le Royaume-Uni que l'Australie et, dans une certaine mesure, la France et d'autres pays européens... Il y a 75 pays qui ont des programmes de PPP. Je crois qu'il y a de bonnes et de mauvaises leçons à tirer de l'expérience de chacun. Nous avons appris certaines choses au sujet de l'analyse d'optimisation. Nous avons appris comment composer avec les frais de fonctionnement et d'entretien tout au long du cycle de vie de projets semblables.

Nous avons aussi pu tirer d'autres conclusions. Il faut s'assurer de faire des PPP l'un des outils à sa disposition et ne pas considérer qu'ils sont la solution à tous les problèmes. Ce n'est pas une panacée. C'est un outil comme tous les autres. Si vous vous servez d'un marteau à mauvais escient, vous n'obtiendrez pas le résultat souhaité. Il n'y a rien qui cloche avec le marteau; c'est simplement que vous ne l'utilisez pas comme il se doit.

Je crois que le Royaume-Uni en est justement à cette étape. On s'est rendu compte que l'on avait utilisé les PPP pour des projets de trop faible envergure. Nous pouvons donc certes voir dans quelles circonstances les PPP peuvent fonctionner ou non. En Australie, cela se passe en grande partie au niveau des États, dont ceux de Victoria et de New South Wales. Nous pourrions donc également nous inspirer du cas de Partnerships Victoria.

Je pense que le Canada a aussi des choses à apprendre de l'expérience du Royaume-Uni où l'on s'est rendu compte que l'on est sans doute allé trop loin avec les IFP.

• (0915)

M. Bernard Trottier: Merci.

Le président: Votre temps d'intervention est écoulé, Bernard. Merci beaucoup.

Nous entendrons maintenant Denis Blanchette, du NPD. Vous avez cinq minutes, Denis.

[Français]

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

Bonjour, monsieur McBride. Je suis content que vous soyez parmi nous.

Au départ, votre présentation m'a un peu déçu. Pendant une grande partie de la présentation, on faisait de la publicité sur ce qu'est un PPP dans un monde idéal. Cependant, j'aurais aimé en savoir un peu plus sur ce que vous avez fait, à la fin. Par exemple, vous avez dit à un moment donné que vous étiez un leader, un exemple à suivre, or j'aurais aimé vous entendre dire de quelle façon vous l'êtes. Je ne l'ai pas encore entendu ni vu. Vous avez dit plus tôt être blindés quand vous faites des contrats de type PPP parce que vous avez une bonne structure contractuelle. J'aurais souhaité que vous en parliez également.

Pourriez-vous nous fournir des documents expliquant quelle est votre structure contractuelle, pour nous démontrer que les contrats que le gouvernement passe en type PPP sont bien sécurisés pour les contribuables? J'aimerais beaucoup que vous puissiez le faire.

Vous avez dit avoir financé 12 projets jusqu'à maintenant, pour un montant de 387 millions de dollars. Quel genre de financement est-ce? Sur quels aspects porte votre financement? Est-ce pour apporter des liquidités ou pour baisser des taux d'intérêt? J'aimerais vous entendre en parler.

M. John McBride: Merci.

Pour ce qui est des structures contractuelles, il est difficile de partager avec vous des contrats spécifiques ou des structures contractuelles, car c'est très complexe. Ce sont des ententes légales. On peut vous donner des exemples de structures. Il y a plusieurs parties dans une structure contractuelle. C'est vraiment instructif de voir une telle chose, si on a la patience de passer en revue un projet d'entente au complet.

Concernant notre financement, nous avons un fonds de 1,2 milliard de dollars. Au début, nous avons essayé de trouver une façon d'ajouter une valeur au marché des PPP. Nous avons discuté avec des intervenants du secteur privé et du secteur public. Je pense que la rétroaction qu'on a eue reflète bien la réalité: dans l'industrie des PPP, le secteur privé n'a pas besoin d'aide du gouvernement. L'expertise de l'industrie est forte et les marchés des capitaux sont profonds et compétitifs. Nous nous concentrons donc sur le secteur public. Nos contributions et investissements se font auprès des provinces, des municipalités et des Premières Nations.

Dans un projet, nous aidons les provinces et les municipalités avec l'expertise — surtout les municipalités, car elles ne sont pas très expérimentées dans les ententes de PPP. Nous aidons aussi à rendre les projets plus abordables. Nos contributions vont aux provinces et aux municipalités.

M. Denis Blanchette: Donc, vous ne dépensez pas vos fonds pour le gouvernement fédéral, mais pour les autres ordres de gouvernement.

M. John McBride: C'est exact.

M. Denis Blanchette: Les 12 projets dont vous parlez ne sont pas du ressort du gouvernement fédéral, mais d'autres ordres de gouvernement. Est-ce bien cela?

M. John McBride: C'est bien cela. Nos fonds sont destinés uniquement à des projets d'autres paliers de gouvernement. Nous travaillons avec les ministères du gouvernement fédéral, mais les ressources pour des projets fédéraux proviennent du budget de capital des ministères mêmes.

M. Denis Blanchette: Depuis la création de votre compagnie, combien de projets avez-vous évalués à l'échelle du gouvernement fédéral jusqu'à maintenant?

M. John McBride: C'est environ une douzaine de projets.

M. Denis Blanchette: Combien d'entre eux ont passé le filtre et combien non?

• (0920)

M. John McBride: Parmi les projets déjà bouclés, il y a celui de la GRC qui a été réalisé à Surrey, en Colombie-Britannique. Il était déjà presque fini. Il y a aussi le projet du Centre de la sécurité des télécommunications Canada, à Ottawa, qui est en cours de conception. Également, nous avons deux grands projets relativement à des ponts: un pour remplacer le pont Champlain, à Montréal, et un projet à Detroit. Les autres projets sont à une étape préliminaire dans le processus de planification du ministère.

M. Denis Blanchette: En avez-vous refusé? Êtes-vous arrivés à une conclusion? À un certain moment, vous êtes-vous dit que ce n'était pas un bon projet et, si oui, pourquoi?

M. John McBride: Parlez-vous des PPP?

M. Denis Blanchette: Oui.

M. John McBride: Oui, c'est arrivé.

M. Denis Blanchette: Pour quelles raisons avez-vous conclu cela?

M. John McBride: Nous l'avons fait pour plusieurs raisons. Il faut déterminer s'il est possible de bien établir des attentes de rendement et si ces attentes seront stables pendant une longue période de temps.

Prenons l'exemple des technologies informatiques, qui requièrent des investissements considérables. Est-il vraiment possible pour le secteur privé de se lier par contrat au gouvernement pendant 25 ans et d'investir dans les technologies informatiques? C'est très difficile, car en 25 ans, la situation des TI changera beaucoup.

Parfois, il n'est pas facile de transférer les risques au secteur privé. Par exemple, comment le gouvernement peut-il transférer des risques d'entretien d'équipement militaire en situation de guerre? Comment le secteur privé pourrait-il gérer cela? En ce qui a trait aux PPP, la question est de savoir qui est le mieux placé pour gérer des risques.

Dans certains contextes, le secteur privé est mieux placé que le gouvernement pour gérer des risques. Par exemple, le secteur privé, de par son expérience et son expertise, est mieux placé pour gérer les risques liés à la construction et l'entretien d'un pont. On peut établir assez facilement ce que le gouvernement veut pour une période de 25 ans. Par exemple, si on veut un pont qui peut convenir à une certaine densité de circulation, on a besoin de la solution la moins coûteuse pour une période de 25 ans, y compris l'entretien du pont, la conception, la mise sur pied et le suivi de ce projet. Si les résultats atteints grâce aux normes de rendement ne répondent pas aux exigences, les paiements seront affectés. On n'a pas toujours des situations où les normes de rendement sont stables pendant 25 ans ou des situations où le secteur privé est le mieux placé pour gérer des risques.

[Traduction]

Le président: Merci, monsieur McBride.

J'essaie de gérer le temps de mon mieux. Je crois que nous avons intérêt à laisser le témoin approfondir ses réponses, mais on s'est étendu un peu ici.

C'est maintenant au tour de Jacques Gourde. Vous avez cinq minutes, Jacques, ou à peu près.

[Français]

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

Monsieur McBride, merci d'être ici ce matin.

J'aimerais revenir sur ce que vous venez de dire. Il est bénéfique aux Canadiens de bien comprendre la structure des PPP. En tant que gestionnaire public de l'argent des contribuables, nous devons parfois prendre des décisions à long terme pour les infrastructures.

Je pense que vous avez commencé à bien expliquer l'apport des PPP en rappelant un peu leur origine à l'aide d'exemples et en nous expliquant que des impondérables existent, notamment en ce qui a trait aux technologies. En effet, celles-ci évoluent très vite. Dans le secteur privé, les gens sont peut-être plus à même de gérer les risques en partenariat pour des infrastructures qui relèvent du secteur public. J'aime bien la manière dont vous avez commencé à expliquer cela. Pourriez-vous en dire un peu plus, s'il vous plaît?

● (0925)

M. John McBride: Merci.

Les partenariats entre les secteurs public et privé ont comme origine l'expérience acquise par les voies traditionnelles. Il faut se souvenir que le secteur privé a toujours construit les infrastructures publiques. Le secteur public n'a pas l'équipement nécessaire pour construire des ponts, des routes et autres structures du genre. La

pratique veut que le gouvernement commence par conclure un contrat séparé pour la conception d'un projet et, après avoir reçu le design, qu'il lance des appels d'offres en vue de choisir une entreprise du secteur privé qui sera chargée de construire l'infrastructure. Lorsque l'infrastructure est construite, il faut voir à l'entretien et aux opérations de celle-ci.

Où se situe le problème? C'est que la personne qui a conçu l'infrastructure n'est aucunement motivée à concevoir le projet de la façon la moins coûteuse possible. On reçoit des plans qui sont très difficiles à réaliser. La personne responsable de construire l'infrastructure n'est en aucune façon incitée à penser à l'entretien de l'infrastructure à long terme. Quand il y a un problème de dépassement des coûts pendant la construction, le constructeur dit que c'est un problème de conception. Pour sa part, la personne qui a conçu le projet répond que le problème vient du côté du constructeur. Dans de telles situations, ce sont les gouvernements qui paient. Le fait qu'en fonctionnant selon le mode traditionnel le dépassement des coûts soit devenu une situation normale nous permet de voir qu'il y a des problèmes du côté des projets publics.

C'est l'entretien des infrastructures existantes et non la construction de nouvelles infrastructures qui constitue l'un des grands problèmes au pays. Les gouvernements n'examinent pas de façon systématique le cycle de vie des infrastructures. Quand ils ont un problème de dépassement des coûts, qu'est-ce qui se passe? Ce sont toujours eux qui paient. Les PPP sont une réponse à ce genre de problème.

Comment changer le modèle d'approvisionnement afin d'éviter ces problèmes? D'abord, il faut s'assurer que les mêmes personnes sont responsables de toutes les phases du projet et les laisser optimiser les coûts. Ces personnes sont donc responsables de la conception, de la construction et de l'entretien. De cette façon, il devient impossible de dire que quelqu'un d'autre est responsable d'un problème. Il s'agit là d'une partie importante du modèle des PPP, soit l'intégration. Ce n'est pas la construction des infrastructures qui est en cause, mais les services qui y sont reliés. Si l'infrastructure ne fonctionne pas, on ne répond pas aux attentes du grand public.

La seule façon dont nous pouvons nous assurer que ça va se réaliser de façon appropriée est de faire appel à la discipline des marchés des capitaux afin d'exiger des constructeurs du secteur privé qu'ils soient performants. Comme je le dis souvent, les gouvernements ne sont pas très habiles pour ce qui est de récupérer leur argent quand il y a un problème, mais ils sont très habiles quand il s'agit de ne pas octroyer de fonds au début du projet. Il s'agit de n'en verser qu'une fois le projet réalisé.

● (0930)

On parle ici de prêts et d'investissements qui représentent des centaines de millions de dollars. Vu l'importance de ces investissements, les banquiers, les investisseurs peuvent exiger du secteur privé une discipline que les gouvernements ne peuvent pas imposer.

[Traduction]

Le président: Merci, Jacques. Votre temps d'intervention est écoulé.

[Français]

Merci, monsieur McBride.

[Traduction]

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

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

Bienvenue.

Les gens aiment dire que le Canada est un chef de file mondial dans pratiquement tous les domaines. Je m'en réjouis quand c'est vrai, mais ce n'est pas toujours le cas. Vous parlez du sondage réalisé par le *PPP Bulletin*, dans lequel le Canada s'est classé bon premier. J'aurais cru que des pays comme le Royaume-Uni et l'Australie avaient des antécédents plus importants que nous. Le Canada est-il vraiment le premier au monde, et si c'est le cas, qu'est-ce que le *PPP Bulletin* et quelle mesure utilise-t-on pour conclure que nous arrivons au premier rang?

M. John McBride: Vous avez raison de dire que le Royaume-Uni et l'Australie ont plus d'expérience. Ils s'intéressent à cela depuis plus longtemps et ils ont réalisé plus de projets. Ce que je dis, c'est que le Canada a, en quelque sorte, émergé, alors...

L'hon. John McCallum: Non, vous avez dit que nous étions les premiers. Cela signifie que nous sommes les chefs de file.

M. John McBride: C'est vrai, quand on songe à notre situation actuelle.

L'hon. John McCallum: Sommes-nous les premiers?

M. John McBride: Oui. Pourquoi? La principale raison, c'est que nous sommes sortis de la crise financière. Dans les marchés européens, la structure financière des accords a reposé sur le financement bancaire à long terme. Par conséquent, dans l'après-crise financière, les banques n'accordent plus de prêts à long terme, sur des périodes de 25 ans.

L'hon. John McCallum: Pouvez-vous me dire ce qu'est le *PPP Bulletin* et quelles mesures on utilise pour conclure que nous sommes les premiers?

M. John McBride: Je suis ravi de vous en parler. Le *PPP Bulletin* est un journal de l'industrie. Il a réalisé un sondage. Le journal est publié au Royaume-Uni et, en partenariat avec Deloitte, il a effectué un sondage international des participants et des PPP. Un certain nombre de pays ont été identifiés et certains critères ont été établis. Sur de nombreux plans, le Canada est arrivé bon premier dans ce sondage.

Je suis ravi de vous faire part des résultats et du contenu de ce sondage.

L'hon. John McCallum: Vous dites donc que, dans l'ensemble, nous sommes les premiers?

M. John McBride: Oui, quand on songe à la situation actuelle de notre marché.

L'hon. John McCallum: D'accord. Vous avez ce fonds de 1,2 milliard de dollars sur cinq ans. Quelle a été la première année?

M. John McBride: En quelle année où nous avons reçu de l'argent la première fois?

L'hon. John McCallum: Pour ce qui est des 1,2 milliard de dollars répartis sur cinq ans.

M. John McBride: Combien c'était? C'était 162 millions de dollars.

L'hon. John McCallum: C'était 162 millions de dollars en quelle année?

M. John McBride: En 2008-2009 ou en 2009-2010.

L'hon. John McCallum: Quand avez-vous, la première fois...

M. John McBride: Ce devait être en 2009-2010.

L'hon. John McCallum: Et vous avez dépensé 162 millions de dollars cette année-là?

M. John McBride: Non. Nous n'avons pas engagé 162 millions de dollars au cours de notre première année.

L'hon. John McCallum: En quelle année avez-vous engagé pour la première fois des sommes d'argent importantes?

M. John McBride: Nous avons engagé une somme importante l'an dernier, et encore plus cette année.

L'hon. John McCallum: Il me semble que votre institution, qui a maintenant cinq ans, a eu un départ très lent.

La campagne électorale que nous avons menée en 2011 a été un véritable échec, mais nous avions prévu dans notre plate-forme, entre autres, de transférer l'argent de votre organisation dans le logement abordable, parce que, selon nous, en date de 2010, vous n'aviez fait pratiquement rien avec cet argent. Cette perception était-elle juste?

M. John McBride: Je ne suis pas de cet avis.

L'hon. John McCallum: Mais vous venez de me dire que c'est l'an dernier que vous avez dépensé de l'argent la première fois.

M. John McBride: C'est vrai. Notre organisation a été mise sur pied en 2009 en tant que société d'État. J'ai été nommé en février 2009. J'étais le premier employé, et c'était donc, pour le gouvernement fédéral, une nouvelle façon de créer une institution. Le conseil d'administration a été nommé en juin 2009. Nous avons pris un certain temps pour décider de ce que nous allions faire avec le fonds, et nous avons ensuite lancé notre premier appel de demandes en septembre 2009. Nous avons reçu ces demandes et nous avons travaillé avec les clients sur ce genre de chose.

Vous avez raison. Ces projets ne sont pas mis sur pied du jour au lendemain. Ce sont des projets complexes. Nous voulons nous assurer de faire les meilleurs investissements — non pas les investissements les plus rapides — et nous nous concentrons sur les projets les plus rentables.

• (0935)

L'hon. John McCallum: Vous avez dit dans votre déclaration qu'en 2007, votre organisation...

M. John McBride: Dans le budget de 2007, le gouvernement a annoncé qu'il allait créer ce fonds. À cette époque, il devait y avoir un bureau chargé des PPP, mais la mise sur pied d'une société d'État en tant qu'institution distincte du gouvernement — qui est, selon moi, la meilleure pratique, si l'on songe à ce que l'Ontario, la Colombie-Britannique et d'autres ont fait — a pris un certain temps.

Je peux vous parler de l'époque où je suis entré en fonction, en février 2009, mais je crois que nous avons fait d'énormes progrès depuis ce temps. Ce n'est pas du jour au lendemain qu'on élabore de nouvelles façons de faire des affaires dans le secteur public. Nous avons observé une hausse importante des demandes, qui sont passées de 70 à 200. Lors du dernier appel, nous avons reçu des demandes équivalant à 13 milliards de dollars pour des travaux d'infrastructure, et nous prévoyons qu'au cours des 18 à 24 prochains mois, il y aura une croissance exponentielle. Personnellement, je préfère — et je sais que le conseil d'administration est du même avis — m'assurer que l'argent est bien dépensé que de le voir dépensé rapidement.

L'hon. John McCallum: Merci.

Enfin, je crois qu'il serait utile que le comité ait l'information publiée dans le *PPP Bulletin*, si cela ne vous ennuie pas de nous la communiquer.

M. John McBride: Absolument.

L'hon. John McCallum: J'aimerais bien voir ces données. Ce n'est pas que je rejette l'idée que le Canada soit un chef de file mondial. Mais tout le monde affirme cela tout le temps et à tout propos, et j'aimerais savoir si c'est vrai.

M. John McBride: Comprenez-moi bien. Nous avons des choses à apprendre d'autres pays. Cela ne fait aucun doute.

L'hon. John McCallum: Merci.

Le président: Merci, John.

Nous allons donner la parole à Kelly Block, du Parti conservateur.

Mme Kelly Block (Saskatoon—Rosetown—Biggar, PCC): Merci, monsieur le président.

Merci, monsieur McBride, d'être ici. Vous avez présenté un excellent exposé, et j'ai aimé les questions qui ont été posées jusqu'à présent.

J'aimerais poursuivre dans le même ordre d'idée que mon collègue, concernant la rapidité avec laquelle nous dépensons l'argent. Vous avez affirmé que vous travaillez avec les provinces, les territoires, les municipalités et les Premières nations. Je me demande si vous pouvez nous dire si ces partenaires étaient prêts pour ce que le gouvernement fédéral avait l'intention de faire en créant les PPP, ou si cette capacité devait être mise en place à ces niveaux également.

M. John McBride: Oui et non. Si on se replaçait en 2009, la priorité allait à la relance économique. Si vous vous rappelez bien, c'était l'époque où le gouvernement a dit, à juste titre, qu'il fallait adopter des mesures de stimulation, et l'infrastructure était l'un de ces outils. La somme supplémentaire de 9 ou 10 milliards de dollars a été ajoutée au fonds d'infrastructure sur un échéancier de deux ans, afin de stimuler l'économie. Dans ce contexte, c'étaient les mêmes partenaires, alors les provinces et les municipalités avaient un échéancier de deux ans, de 2009 à 2011, pour dépenser 9 ou 10 milliards de dollars.

Au cours de notre première année d'existence, presque toutes les provinces et la plupart des municipalités se concentraient sur les dépenses visant à stimuler l'économie. De par leur nature, ces projets étaient plus courts, et il n'y avait rien de mal à cela; c'est dans cet esprit qu'ils étaient mis sur pied. Au cours de cette première période, on s'attachait donc à obtenir cet argent de relance, et on a très bien fait cela, mais les provinces et les municipalités ont dû y consacrer bien des ressources et beaucoup d'attention, au détriment des tâches à plus long terme et des plus grands projets.

Pour ce qui est de la capacité, certaines provinces ont des choses qui... Je dirais que nos provinces sont des chefs de file mondiaux. Il y a Infrastructure Ontario et Partnerships BC, et nos gens ont été très chanceux de pouvoir tirer des leçons de ces organisations et de profiter de leurs expériences. Le Canada est un chef de file mondial, mais le mérite ne nous revient pas; il revient aux provinces.

La capacité existe donc, mais elle est inégale. La Colombie-Britannique, l'Alberta et le Québec ont déjà conclu des accords de PPP, et ils ont donc les ressources voulues. Ces provinces ont toutes établi des institutions qui ont l'expertise nécessaire pour ce genre de chose. C'est moins vrai dans d'autres provinces.

Par exemple, nous avons annoncé, il y a quelques semaines, un investissement dans un PPP en vue du réaménagement de l'aéroport d'Iqaluit. Le Nunavut avait-il beaucoup d'expertise et de ressources pour mener des projets complexes comme celui-là? Non. A-t-il fallu travailler beaucoup? Avons-nous demandé à la Colombie-Britannique de s'associer au Nunavut pour qu'il apprenne et pour qu'il ait les ressources nécessaires pour bien faire le travail?

C'est vrai aussi pour les municipalités. Nous avons travaillé avec Winnipeg, Surrey, Sudbury et toute une brochette de municipalités.

En fait, c'est là un des buts de notre fonds: mettre l'accent sur les gens. Bien sûr, nous voulons laisser derrière nous une infrastructure solide; cela va de soi. Nous voulons aussi laisser derrière nous des PPP qui sont rentables. Mais ce que nous voulons vraiment laisser derrière nous, c'est une capacité institutionnelle et une expertise. Notre défi consiste donc, entre autres, à travailler et à s'associer avec des gens qui n'ont pas fait l'expérience des PPP.

Même ceux qui ont plus d'expérience dans ce domaine, nous voulons les encourager à essayer de réaliser des PPP dans des secteurs nouveaux. Nous menons actuellement un projet avec Partnerships BC — c'était leur expérience — visant à remettre en état des résidences pour personnes seules, qui sont en fait des logements sociaux dans l'Est de Vancouver. Ce sont des bâtiments centenaires. Comment faire pour amener le secteur privé à prendre le risque, sur une période de 25 ans, de remettre en état et de fournir des logements sociaux dans l'Est de Vancouver? Ce n'est pas évident, mais si nous pouvons concevoir un modèle pour la remise en état de logements sociaux, et engager ainsi le secteur privé, alors tout le monde pourrait en tirer une leçon, d'un bout à l'autre du pays. Toutefois, ce n'est pas un accord facile à conclure. Nous travaillons donc avec des gens qui ont de l'expérience, pour les inciter à transposer cette expérience ailleurs et en faire profiter des administrations qui n'en ont pas.

La capacité est tout un défi, comme l'étaient les mesures de relance à court terme sur lesquelles on s'est concentré de 2009 à 2011, qui ont retardé en quelque sorte l'adhésion à ce que nous offrons. Mais je dois dire aussi que nous venons à peine de voir le jour et nous voulions apprendre à marcher avant de courir.

• (0940)

Le président: Vous avez dépassé un peu votre temps de parole, mais je vous remercie.

Voilà qui met fin à notre première série de questions.

Si vous le voulez bien, je prendrai une minute pour poser une question.

De façon générale, dans l'industrie — c'est pour cette raison que nous vous avons invité ici, et ce n'est pas nécessairement pour vérifier l'efficacité de vos opérations, mais pour en savoir davantage sur l'industrie —, quelle est la marge de profit acceptable? Quelle est la marge bénéficiaire? Si un pont coûte 100 millions de dollars à construire et à entretenir sur une période de 25 ans, ce n'est pas de la charité; vous ne le faites pas par pure générosité. Vous essayez de faire de l'argent. Alors, combien devons-nous payer de plus pour que quelqu'un d'autre s'acquitte de la tâche, par rapport au coût réel du projet?

M. John McBride: Si vous vous rappelez bien, un PPP rassemble tous les éléments d'un projet dans une seule transaction.

Le président: Puis, vous y ajoutez du profit.

M. John McBride: Supposons que vous devez construire un pont et que vous suivez la façon de faire traditionnelle. Vous devez engager une firme d'ingénierie pour la conception du pont, et cette firme fera un profit.

Un PPP ne change pas les relations contractuelles ni les profits qu'on en retire. Si vous engagez ensuite PCL, EllisDon ou Strait Crossing pour la construction du pont, il y aura aussi une marge de profit associée à ces travaux. Si vous engagez quelqu'un pour exploiter le pont, il y aura, encore ici, une marge de profit.

En regroupant tous les morceaux, on optimise en fait les coûts. Quelles sont les marges de profit que les entreprises tirent de leurs relations contractuelles? Même à l'intérieur d'un consortium, elles ont des relations contractuelles entre elles. Quel est le coût marginal du financement? Les écarts sur la dette, qui sont habituellement d'environ 90 p. 100 du financement, sont d'environ 200 points de base de plus que ce que les gouvernements peuvent emprunter. Il y a un coût rattaché au financement à long terme.

Le président: Ce qui ressort de votre exposé, monsieur, c'est notamment que vous demandez au secteur privé de prendre part au projet et d'assumer le risque.

• (0945)

M. John McBride: Oui.

Le président: On ne prend pas un risque sans quelque récompense.

M. John McBride: C'est le coût marginal du financement.

Le président: Ce n'est que cela.

M. John McBride: Oui, et je dirais, en fait, que vous en obtenez plus pour votre argent sur les autres composantes: la conception, la construction et l'exploitation, et aussi grâce au processus concurrentiel que vous suivez pour réunir toutes ces composantes. C'est le principe même de cela. Non seulement le processus concurrentiel assure une discipline, mais l'optimisation de l'ensemble du cycle de vie — la personne chargée de la conception s'occupera aussi de la construction et de l'entretien — donne le meilleur rendement possible.

Le président: Je ne voulais pas prendre trop de temps. S'il y avait une réponse précise, comme une marge bénéficiaire de 10 p. 100...

M. John McBride: Je suis désolé. Il faudrait poser la question à l'industrie. Cela varie en fonction de l'industrie et de l'entrepreneur, selon la façon dont le coût des projets est établi.

Le président: D'accord. Très bien. Merci.

Jean-François Larose.

[Français]

M. Jean-François Larose (Repentigny, NPD): Merci, monsieur le président.

Je remercie notre invité d'être avec nous aujourd'hui.

J'ai quelques questions à vous poser. Vous pouvez peut-être les prendre en note, étant donné que le temps qui nous est imparti est très limité. J'apprécie votre patience.

On sait très bien ce qui se passe présentement au Québec concernant la Commission Chartrand. Tout à l'heure, vous mentionniez être à l'écoute des divers problèmes qui existent au chapitre des PPP. Il y a eu des scandales au Québec. C'est dans notre cour, c'est récent. On pourrait même dire que cela fait 30 ans qu'on le sait. Cela fait 30 ans qu'on se fait vendre l'idée que les PPP sont fonctionnels, mais on voit toujours les problèmes.

Tout à l'heure, vous mentionniez le Royaume-Uni. À ma connaissance, le Comité des comptes publics du Royaume-Uni a fait état, en septembre, de l'existence de plusieurs scandales. Encore une fois, comme exemple à utiliser, je trouve ça un peu particulier.

Ici même, en Ontario, il n'y a qu'à regarder le service correctionnel et même le scandale des ambulances, où cela a été un désastre.

J'ai plusieurs questions à vous poser et je vais commencer. Quels mécanismes avez-vous mis en place pour assurer un processus d'adjudication impartial et transparent et une reddition de comptes publics transparente? Comment allez-vous vous assurer que des événements comme ceux qu'on observe au Royaume-Uni au chapitre des entreprises privées ne tireront pas avantage des PPP au détriment des contribuables? Quels mécanismes avez-vous mis en place pour assurer que les citoyens et nous, en tant que députés, serons au courant de la portion de redistribution pour ce qui est de la taxation?

J'ai aussi pour vous des questions un peu plus pointues. Comment évaluez-vous les coûts pour la Couronne si le projet n'est pas fait de concert avec le secteur privé? Quels seraient les coûts si on s'en tenait aux contrats traditionnels que vous mentionniez tout à l'heure? Comment calculez-vous le rendement économique du revenu des contribuables investi dans les PPP? Pouvez-vous dire quel a été ce rendement jusqu'à présent? Pouvez-vous aussi nous dire quel est le rendement économique des entreprises privées? Avez-vous des documents à l'appui de ces questions que vous pourriez partager avec ce comité?

M. John McBride: C'est une bonne série de questions.

M. Jean-François Larose: Vous les avez notées.

M. John McBride: Parlons d'abord de la transparence. Lorsque nous faisons un investissement avec des provinces ou des municipalités, il y a obligation de publier l'étude de la valeur ajoutée, qui compare les coûts du modèle traditionnel à ceux du modèle de PPP. Cette analyse doit être publiée.

Comment éviter les difficultés vécues par le Royaume-Uni? On peut le faire par une analyse de la valeur ajoutée pour chaque projet et en s'assurant que la raison pour laquelle quelqu'un propose un PPP n'est pas d'éviter des contraintes budgétaires. Les exigences de comptabilité du Canada sont différentes de celles qui existent en Europe.

On procède à une évaluation des coûts. Il y a la façon d'évaluer le rendement du capital investi. En effet, il y a deux sortes de rendement du capital investi dans un projet. Le premier n'est pas lié au PPP. Construire un pont va créer des retombées économiques. Par contre, si le projet est construit selon un modèle traditionnel, les retombées économiques de ce pont vont exister parce que le pont va exister. Notre comparaison a pour but de savoir s'il est plus efficace de réaliser ces projets selon un modèle de PPP ou selon un modèle traditionnel.

On établit les coûts du modèle traditionnel. Il y a une façon d'analyser les coûts d'un modèle traditionnel, y inclus les risques, et de faire une évaluation des PPP. On pourrait faire cela au début, avec les estimations. On pourrait aussi faire cela quand on reçoit des propositions du secteur privé pour s'assurer que ce qu'il propose est moins coûteux que le modèle traditionnel. Si ce n'est pas le cas, on n'investit pas. Notre recommandation serait alors de ne pas aller de l'avant avec le projet. Analyser de telles choses constitue toute une discipline.

Ai-je répondu à toutes vos questions?

• (0950)

[Traduction]

Le président: Votre temps d'intervention est écoulé, Jean-François. Merci.

Monsieur Chisu.

M. Corneliu Chisu (Pickering—Scarborough-Est, PCC): Merci beaucoup, monsieur le président.

Merci beaucoup, monsieur McBride, de comparaître devant notre comité.

Je suis ingénieur et je vais donc aborder cet aspect des projets de PPP. J'aime beaucoup le concept. C'est un excellent concept.

Vous avez mentionné dans votre exposé la présélection des projets de plus de 100 millions de dollars. Également dans votre exposé et dans les exemples que vous avez donnés, vous avez parlé des projets d'infrastructure en PPP. Vous avez aussi mentionné le projet qui vise les installations à long terme du Centre de la sécurité des télécommunications Canada, en précisant qu'un ingénieur indépendant allait rendre un verdict sur la réalisation du projet et la situation.

Voici donc ma question: comment la conception ou d'autres aspects d'ingénierie sont évalués dans les projets de PPP? Comment votre organisation peut-elle dire aux autres ministères que le projet est bon, que la conception et le concept sont bons? Comptez-vous des ingénieurs parmi votre personnel? Bien souvent, si la conception n'est pas bonne, et si on n'a pas suivi les recommandations du Project Management Institute — le PMBOK et toutes ces autres choses... Sans cela, le projet est voué à l'échec, et il coûte de l'argent aux contribuables, et je ne veux pas que l'argent des contribuables soit gaspillé.

Je comprends très bien — je ne suis pas un expert en finances — que la conception est un aspect très important pour tous les projets d'infrastructure.

M. John McBride: Absolument.

Pour ce qui est de la conception, la première étape consiste à demander au secteur public de définir les attentes en matière de rendement. On ne parle pas ici de l'épaisseur du ciment ou du nombre de boulons qu'il faut utiliser, mais bien des résultats à atteindre. Quel rendement voulons-nous au bout du compte?

En général, on réalise ensuite de 20 à 30 p. 100 du travail de conception. Cela permet d'obtenir une estimation raisonnable des coûts. Pas plus de 30 p. 100 du travail de conception est effectué à cette étape, parce que nous voulons laisser une latitude au secteur privé pour qu'il réalise la meilleure conception en fonction des spécifications fonctionnelles.

Dans le cadre du processus d'appel d'offres, les soumissionnaires doivent avoir complété la conception à 100 p. 100 et établir une estimation des coûts. Ils s'exposent à des risques, dans leurs soumissions, puisqu'ils doivent achever le travail de conception déjà réalisé dans une proportion de 20 ou 30 p. 100 et présenter leur proposition.

Les plans sont ensuite évalués en fonction de leur conformité technique avec les spécifications fonctionnelles qui ont été définies.

C'est le genre de latitude que vous leur laissez pour leur permettre d'innover. C'est pourquoi les coûts initiaux sont plus élevés pour les soumissionnaires d'un projet de PPP. Dans leur soumission, ils doivent achever le travail de conception et établir les coûts. Le secteur privé doit donc s'astreindre à un certain travail initial et s'expose à plus de risques.

Voilà essentiellement comment les choses fonctionnent.

• (0955)

M. Corneliu Chisu: Dans ce concept de conception-construction — et non celui de conception-soumission-construction —, comment faites-vous pour vous assurer que les matériaux sont sécuritaires et que la sécurité du public est préservée?

M. John McBride: Au cours du processus, un ingénieur indépendant doit certifier que tout est correct. Ces ingénieurs ne sont pas seulement embauchés par l'autorité publique, mais, chose encore plus importante, ils sont embauchés par les investisseurs. Ils font rapport aux investisseurs sur... Si quelque chose cloche au niveau du rendement — si on ne fait pas les choses correctement —, c'est l'entreprise et les investisseurs qui écotent. Ils ne seront pas payés. Les investisseurs sont donc concernés également.

Mais on s'en remet aux avis d'un ingénieur indépendant. Cet ingénieur certifie le travail, et ce n'est qu'à ce moment-là que le gouvernement paie. Nous attendons l'avis de l'ingénieur indépendant avant de payer.

M. Corneliu Chisu: Qui embauche ces ingénieurs indépendants? Quels sont les coûts rattachés à cela? Choisissez-vous l'ingénieur indépendant? Faites-vous des recommandations dans ce sens, ou est-ce le secteur public qui le choisit?

M. John McBride: Tout dépend du projet qui nous intéresse. Si nous travaillons avec une province ou une municipalité et que nous finançons un projet qu'elle exécute, c'est elle qui choisira l'ingénieur indépendant. S'il s'agit d'un projet fédéral, c'est le gouvernement fédéral qui le choisit.

Le président: Merci, monsieur Chisu.

Nous entendrons maintenant Linda et Denis, qui partageront leur temps d'intervention.

Est-ce bien cela?

Mme Linda Duncan: Oui. Merci, monsieur le président.

Ce sont de bonnes questions. J'ai hâte de lire le compte rendu de nos délibérations.

En vertu des accords commerciaux qui sont en place et ceux que le gouvernement négocie actuellement, de plus en plus de contrats sont ouverts à des organisations étrangères. Ces organisations peuvent-elles participer à des PPP? Dans ce cas, comment faites-vous pour faire appliquer ces contrats?

Deuxièmement, le processus d'appel d'offres est-il différent pour les projets de PPP? Autrement dit, lorsque le ministère vous présente sa proposition, a-t-il déjà lancé un appel d'offres et a-t-il une idée de ce que le projet pourrait coûter? Y a-t-il de nombreuses étapes à suivre? Le gouvernement a-t-il maintenant un processus d'appel d'offres tout à fait différent pour les PPP, qui inclut les coûts de l'entretien à long terme?

M. John McBride: C'est une excellente question. Nous avons des acteurs étrangers ici au Canada qui présentent des soumissions: HOCHTIEF, Bouygues de France, Carillion. Ce sont des entreprises qui ont un pied-à-terre au Canada. Elles établissent des partenariats avec des entreprises canadiennes. Les capitaux ou l'expertise qu'elles apportent ici font en sorte que le travail se fait au Canada; les retombées économiques qui en découlent, comme les emplois, sont donc en grande partie... On n'expédie pas du béton d'Allemagne pour construire des infrastructures ici.

En ce qui a trait à l'application, ce sont des accords contractuels qui sont conclus en vertu des lois canadiennes, et ce sont donc les lois canadiennes qui s'appliquent. Comment peut-on s'assurer que le projet sera mené à terme malgré les difficultés qui peuvent surgir? Eh bien, vous ne les avez pas encore payés. Leurs fonds sont à risque. Vous détenez non seulement les produits du contrat, mais aussi, pour les forcer à respecter leurs obligations, l'argent que vous ne leur avez pas encore versé.

Maintenant, pour ce qui est du processus d'appel d'offres, oui, il est différent, mais les principes sont fondamentalement les mêmes. Les discussions que nous avons avec les ministères fédéraux ont lieu bien avant le processus d'appel d'offres. Elles ont lieu à l'étape de la conception. On veut faire le projet X, Y ou Z. Il y a tout un cheminement. Le PPP est-il la meilleure solution? Probablement. On procède ensuite à une analyse détaillée des enjeux, des risques, des coûts. Lorsqu'on veut construire ou entreprendre un projet ayant un coût en capital de plus de 100 millions de dollars, cela implique beaucoup de travail préparatoire. Nous mettons la main à la pâte. Puis, lorsque vient le moment de l'appel d'offres, le processus se déroule en deux temps: d'abord la demande de qualification, puis la demande de propositions. Compte tenu du fait, comme nous l'avons vu, que les soumissionnaires doivent prendre part à la conception, la présentation d'une soumission entraîne pour lui des coûts importants. En règle générale, trois entreprises se qualifient à l'étape de la demande de qualification. Ces soumissions font l'objet d'une évaluation tout au long du processus. Nous exigeons de plus qu'un surveillant de l'équité indépendant soit embauché pour surveiller le processus d'appel d'offres et préparer un rapport indépendant sur sa transparence et son équité.

• (1000)

Le président: Je crois que le temps est partagé avec Jean-François Larose, n'est-ce pas?

[Français]

M. Jean-François Larose: Je poserai une seule question.

J'aimerais d'abord rectifier une chose. Un peu plus tôt, j'ai parlé de la commission Chartrand, mais je voulais parler de la commission Charbonneau.

Comme je l'ai dit plus tôt, on voit l'évolution des PPP au Québec depuis 30 ans quand on se promène sur les routes et qu'on voit des matériaux tomber des ponts. Un peu plus tôt, vous avez dit que le risque était grandement transféré au secteur privé. Cela nous inquiète, en raison des fluctuations du marché et de beaucoup de raisons qu'on ignore. À long terme, les projets sont souvent réalisés au cours de plusieurs années.

Quels sont les mécanismes de contrôle en place pour s'assurer de la qualité malgré les fluctuations qui existent? Les compagnies privées n'ont pas tendance à voir des vices cachés, mais on en voit de plus en plus. Ils sortent à la lumière, en ce moment.

M. John McBride: Il y a deux méthodes pour discipliner le processus. Il y a une entente contractuelle qui établit des normes de rendement. Cela exige un suivi. C'est un partenariat public-privé. En effet, il y a un partenariat, mais c'est une relation contractuelle.

M. Jean-François Larose: C'est donc basé sur la bonne foi.

M. John McBride: C'est basé sur une structure légale, où les obligations de chaque partie sont bien établies.

M. Jean-François Larose: En d'autres mots, si une poutre tombe sur une personne, 20 ans plus tard, on peut le poursuivre. Cependant, il n'y a aucune garantie que la poutre ne tombera pas, n'est-ce pas?

M. John McBride: En effet, ce n'est jamais une garantie.

M. Jean-François Larose: Selon ce que je sais, lorsque le secteur public est responsable de contrats, des inspecteurs sont présents tout au long de la durée du contrat.

M. John McBride: C'est exact, parce qu'il y a une relation contractuelle avec le gouvernement. Rien ne réduit les normes de sécurité. Comme on l'a dit au début, un ingénieur indépendant évalue ce qui se fait et on fait une évaluation du projet.

M. Jean-François Larose: D'accord, mais on parle du début. Moi, je vous parle du long terme.

M. John McBride: Le problème de l'infrastructure à long terme, c'est un manque d'entretien. Les gouvernements n'investissent pas assez dans l'entretien des infrastructures actuelles. Le mérite des PPP est qu'ils établissent au début des ententes et un budget. Ainsi, il n'est pas possible pour les gouvernements de ne pas entretenir une infrastructure.

Si on veut des témoignages, c'est certain qu'on parlera du problème avec les ponts qui tombent. Il y a deux problèmes possibles: un problème de conception au début ou un manque d'entretien. Pour leur part, les PPP essaient d'aborder ces deux enjeux en intégrant la conception dans la construction et l'entretien et en établissant une façon contractuelle de procéder. C'est une obligation pour le gouvernement de payer pour l'entretien.

Trop souvent, le gouvernement dit qu'il y a des compressions budgétaires et va reporter à une année future l'entretien de l'infrastructure. Toutefois, ce n'est pas possible dans un PPP.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup, monsieur McBride.

C'est maintenant au tour de Peter Braid, enfin.

• (1005)

M. Peter Braid (Kitchener—Waterloo, PCC): Merci, monsieur le président.

Je vous remercie aussi monsieur McBride d'être avec nous.

Je suis très heureux de cette mise à jour et de votre exposé. Je crois savoir que vous avez eu la double priorité de créer un tout nouveau ministère fédéral et société d'État, avec tout ce que cela implique, tout en accomplissant votre mandat.

Si j'ai bien compris, dans les premières phases de votre mandat, vous avez approuvé jusqu'ici 12 projets. Je suis curieux de savoir de quel genre de projets il s'agit principalement. S'agit-il de projets municipaux? De ponts? De routes?

M. John McBride: Ils sont très diversifiés. C'était l'un de nos objectifs, avoir une diversité en termes de partenaires et en termes de projets. Nous avons travaillé par exemple avec la Ville de Winnipeg pour construire la route Chief Peguis, un tronçon de... il s'agit essentiellement d'une route périphérique qui a été terminée un an à l'avance et qui a coûté moins cher que prévu. Nous avons travaillé avec les responsables du transport en commun à Montréal pour construire un centre d'entretien des trains. Nous avons travaillé sur un projet d'usine de traitement des eaux usées à Kananaskis, le projet Evan Thomas. À Sudbury, nous avons collaboré à un projet sur les biosolides, qui constituait la dernière phase d'un projet de traitement des eaux usées. À Lac La Biche, une toute petite collectivité, nous avons collaboré encore une fois à un projet de traitement des eaux. À Barrie, il s'agissait d'un projet de transport en commun, mais dans ce cas, les responsables ont confié l'ensemble des services d'autocars au secteur privé. Nous avons aussi travaillé avec le gouvernement de la Colombie-Britannique sur un projet de logement social, et avec GO Transit à Toronto, et sur divers autres projets.

M. Peter Braid: Il y a une grande diversité...

M. John McBride: Partout au pays, avec les municipalités et les provinces, dans une grande diversité de secteurs.

M. Peter Braid: Nous avons deux grandes universités dans ma circonscription, Kitchener—Waterloo. Les infrastructures pour l'éducation postsecondaire sont-elles admissibles au PPP, et si ce n'est pas le cas, pourquoi?

M. John McBride: C'est mon actionnaire qui décide des catégories d'infrastructures qui sont admissibles. De façon générale, les infrastructures pour l'éducation ne sont pas admissibles, dans le but principalement de respecter la compétence des deux ordres de gouvernement.

M. Peter Braid: D'accord. Je comprends.

Avez-vous des idées ou des suggestions pour accroître, de manière générale, la popularité des PPP au Canada et le nombre de projets auxquels vous participez?

M. John McBride: Les tribunes comme celles-ci sont une bonne façon de le faire. Merci beaucoup. Je vous en suis reconnaissant.

M. Peter Braid: Vous faites beaucoup de choses...

M. John McBride: Oui, nous faisons beaucoup de choses. L'année dernière, par exemple, nous avons organisé 26 ateliers au pays, dans toutes les provinces et tous les territoires, en collaboration avec les provinces, en mobilisant plus de 500 décideurs municipaux et provinciaux qui s'occupent de projets concrets. Nous participons avec les associations industrielles au sommet sur les infrastructures nationales et régionales pour favoriser le dialogue sur les PPP.

La bonne façon de faire, et je crois que cela s'applique à tous, c'est de... les gens veulent voir quelque chose de concret, et notre but est donc de leur donner de bons exemples de fonctionnement et de marche à suivre. C'est pour cela que nous lorgnons du côté municipal. En fait, nos meilleurs champions et porte-parole sont nos clients. Si le maire Katz était ici pour vous parler de son expérience personnelle en tant que maire, il en parlerait ensuite à d'autres gens. Nous bâtissons progressivement un réseau, et c'est comme cela que nous étendons nos tentacules.

La popularité s'est accrue considérablement. Je peux vous dire que nous avons reçu plus de 200 demandes. L'intérêt, en termes de volume et de nombre, a connu une croissance exponentielle depuis nos débuts.

M. Peter Braid: C'est fantastique.

Ma dernière question porte sur le financement. Tant dans votre exposé que dans vos réponses aux questions, vous avez mentionné que le risque était transféré au secteur privé. Le risque a, de toute évidence, un coût. Le secteur privé inclut donc ce coût dans son prix.

De plus, le secteur privé doit, à juste titre, faire des profits. Dans ces conditions, comment ces partenariats peuvent-ils être avantageux pour les contribuables?

• (1010)

M. John McBride: C'est une excellente question. C'est l'un des aspects les plus fondamentaux des PPP, et c'est la raison pour laquelle ils ne se prêtent pas à tous les projets. La question qu'il faut se poser est la suivante: qui est le mieux placé pour gérer le risque?

Si c'est le gouvernement qui assume le risque, est-ce qu'il lui en coûtera plus cher qu'au secteur privé pour le faire? Si le gouvernement procédait de la façon habituelle, quelles seraient les probabilités d'un dépassement des coûts?

Nous examinons les données empiriques. Nous consultons des experts pour établir les probabilités — nous examinons la globalité, l'ensemble des risques. Nous procédons donc à une évaluation systématique des risques, des probabilités et des résultats. Nous utilisons une méthode appelée Monte Carlo pour évaluer les risques et leur valeur, et leur coût probable pour le gouvernement. Ensuite, la question qui se pose est de savoir si le secteur privé est mieux placé pour gérer ces risques. Il vous fera payer la note, bien sûr, mais est-ce que cela vous coûtera moins cher que de les gérer vous-mêmes?

Si les risques sont faibles, ou normaux, par exemple, comme construire ou remplacer un trottoir... ce n'est pas la même chose que de construire l'autoroute Sea-to-Sky de Vancouver à Whistler, sur la côte... Si vous avez déjà emprunté cette autoroute, pensez aux défis techniques notamment qui sont liés à la construction d'une telle autoroute. La complexité des travaux pour un projet comme celui-là, ou pour un grand hôpital, est considérable, et le secteur privé est mieux placé pour les gérer. Il va vous faire payer la note, et c'est ce à quoi sert l'évaluation. Si ce n'est pas possible, on met une croix sur le PPP, mais si c'est possible, on va de l'avant. Il s'agit vraiment d'une évaluation technocratique.

En moyenne, pour ce qui est de nos investissements précédents, nos estimations... eh bien, il faut voir ce que cela donne concrètement — les contribuables épargnent environ 8 p. 100, car nous finançons 25 p. 100 seulement des projets, donc sur des projets de 1,5 milliard de dollars, en moyenne 8 p. 100 — je vais faire les calculs — cela veut dire 120 ou 130 millions de dollars en moins pour les contribuables, et nous obtenons en plus l'infrastructure.

Le président: Merci, Peter.

John McCallum, allez-y.

L'hon. John McCallum: De ce montant de 1,2 milliard de dollars, pouvez-vous nous dire combien a été investi en 2009–2010, en 2010–2011, en 2011–2012, et peut-être ce qui est prévu en 2012–2013?

M. John McBride: Je peux assurément vous dire ce qui est prévu, oui.

L'hon. John McCallum: Très bien. Je crois que cela nous serait utile.

Vous avez souligné qu'un PPP est parfois avantageux, parfois pas. Pouvez-vous nous dire, à partir d'exemples concrets ou de critères, les situations où ils ne sont pas avantageux. Les PPP sont souvent utilisés pour bâtir des autoroutes, des ponts, des hôpitaux, et sans doute aussi des prisons — une question controversée toutefois — des aéroports... Est-ce une question de taille et de complexité?

M. John McBride: Ce sont les deux éléments les plus importants, mais il y en a d'autres. En ce qui a trait à la taille — les gens ont des avis partagés, et cela varie en fonction des secteurs. Il faut inclure tant les coûts en capital que les coûts d'exploitation, mais des coûts en capital de moins de 50 millions de dollars, hum... Pourquoi? C'est en raison des coûts de transaction... les coûts liés à l'appel d'offres sont à peu près les mêmes, qu'il s'agisse d'un projet de 50 ou de 200 millions de dollars.

Pour susciter l'intérêt du secteur privé et une saine concurrence, et pour justifier les coûts de transaction supplémentaires — qui entrent dans la balance dans ce genre de choses —, il faut que le projet soit d'une certaine envergure.

Le deuxième élément est le risque. Côté complexité, quel est le risque pour le secteur privé? C'est lié en partie à la complexité et en partie à la taille du projet. Les gros projets sont d'habitude plus risqués, mais les risques sont aussi une question d'expérience. S'il s'agit d'un projet peu fréquent — vous êtes le dirigeant d'une régie régionale et vous devez faire construire un hôpital, ce qui arrive une fois par génération — il est sans doute préférable pour vous d'embaucher un entrepreneur qui a déjà mené 50 projets de ce genre plutôt que de vous lancer dans l'aventure. Il faut évaluer, donc, sa propre expertise dans le domaine.

L'hon. John McCallum: De façon générale, ce que vous dites donc, c'est que plus c'est risqué, plus il est préférable d'opter pour un PPP.

M. John McBride: C'est exact.

Le troisième élément est la possibilité de transférer les risques au secteur privé. Le projet comporte parfois beaucoup de risques, mais ceux-ci ne peuvent pas être transférés au secteur privé. Dans quels cas serait-il mal avisé de transférer les risques au secteur privé? Les risques liés aux autorisations sont souvent difficilement transférables, car ils relèvent du secteur public. Il y a un risque de changement externe. C'est pour cette raison que j'ai mentionné l'exemple des TI. Le secteur privé est toujours prêt à répondre à vos besoins, mais les risques ont un prix. Est-il plus avantageux pour vous de payer ce prix ou d'assumer vous-même les risques? La question est de savoir, en fait, comment répartir les risques.

• (1015)

L'hon. John McCallum: C'est assez difficile dans le cas du logement social, n'est-ce pas?

M. John McBride: Oui.

L'hon. John McCallum: Pourquoi?

M. John McBride: On prend des bâtiments qui ont 100 ans et on veut les rénover. Comment procéder avec des bâtiments déjà existants? C'est plus simple dans le cas d'un nouveau bâtiment, mais les gens étudient comment procéder quand il s'agit d'une rénovation. Dans le cas d'un nouveau bâtiment, le seul risque est de nature géotechnique. Mais quand il faut démolir les murs dans un bâtiment qui a 100 ans, comment le secteur privé peut-il évaluer le risque s'il est impossible pour lui de le déterminer avant de signer le contrat? Comment règle-t-on la question et comment lui fournit-on la meilleure information possible sur l'état des lieux? Cela a été possible uniquement parce que certains travaux ont été exécutés de

façon conventionnelle. Les entrepreneurs ont acquis de l'expérience en s'attaquant à des bâtiments de ce genre dans l'est de Vancouver, et ils ont donc accepté de le faire. Lorsqu'il s'agit de risques pré-existants, il est beaucoup plus difficile du point de vue légal et contractuel de les séparer.

L'hon. John McCallum: Merci.

Le président: John, avez-vous terminé?

L'hon. John McCallum: Oui.

Le président: Merci.

Nous passons maintenant à Ron Cannan.

L'hon. Ron Cannan (Kelowna—Lake Country, PCC): Merci, monsieur le président.

Et merci à vous, monsieur McBride.

Comme je suis originaire de la Colombie-Britannique, je connais bien les PPP, M. Blain et Partnerships BC. Nous avons deux établissements postsecondaires merveilleux, le collège Okanagan et l'Université de Colombie-Britannique à Okanagan, un investissement de plus de 100 millions de dollars. Outre le Sea-to-Sky, nous avons aussi un autre bon exemple, le pont William R. Bennett, à cinq voies, qui représente un investissement de 144 millions de dollars. C'est devenu un symbole pour Partnerships BC. Si vous voulez venir faire un tour, vous traversez de part et d'autre des établissements vinicoles primés.

Des voix: Oh, oh!

M. Ron Cannan: Si vous conduisez, ne buvez pas toutefois.

Il s'agissait d'un projet de type conception, construction, financement et exploitation. Vous pourriez peut-être nous en dire plus à ce sujet, et nous parler aussi des différents modèles. Comme il y a toutes sortes d'acronymes, comme BOOT, vous pourriez peut-être nous éclairer un peu.

M. John McBride: La Colombie-Britannique est un chef de file au pays en matière de PPP. Il y a aussi de très bons exemples au Québec. J'ai parlé des différentes étapes d'un projet d'infrastructure. Il y a la phase conception, la phase construction, la phase exploitation, la phase entretien et la phase financement. Il y a donc divers modèles de PPP. Le PPP en regroupe toute une gamme. Il faut évaluer quel est le meilleur mécanisme d'approvisionnement pour un projet donné. Est-ce la méthode conventionnelle? Est-ce l'option conception/construction? L'option conception/construction/financement? L'option conception/construction/financement/entretien? On peut regrouper différents éléments en fonction du résultat souhaité.

Je vais vous donner un exemple. Nous allons rester en Colombie-Britannique. La ligne Evergreen à Vancouver est un projet de type conception/construction/financement. Pourquoi ne pas avoir inclus aussi l'exploitation et l'entretien? Comme il s'agit du prolongement d'une ligne existante, il n'aurait pas été bon d'inclure l'exploitation et l'entretien. Dans le cas d'un projet lié à l'eau potable et aux eaux usées, par contre, l'exploitation et l'entretien sont des éléments essentiels, parce que le succès du projet en dépend. Quand il s'agit de conception et de construction, on peut difficilement répartir les risques.

Il faut donc analyser soigneusement les différents modèles. L'expression PPP en regroupe plus d'un. Il s'agit en fait d'une question technocratique: quel modèle répond le mieux aux besoins du secteur public?

• (1020)

L'hon. Ron Cannan: Merci.

Vous avez mentionné précédemment qu'il s'agit d'un accord contractuel très complexe. J'ai discuté de la question avec mon adjoint législatif qui travaille sur la Colline depuis de nombreuses années. Lorsque les responsables ont examiné ce modèle de PPP auparavant, ils ont parlé des différents modèles ou lignes directrices et du fait que chaque accord contractuel était différent. D'après vous, est-ce que plus le contrat est détaillé, moins on est susceptible de rencontrer de problèmes et meilleurs sont les résultats?

M. John McBride: Tout à fait. En fin de compte, comme il s'agit d'accords contractuels et qu'on peut négocier, il est plus facile de les gérer lorsque les modalités sont claires et transparentes.

C'est l'une des raisons... pourquoi le Canada est un chef de file mondial. Il a établi des documents contractuels types pour l'Ontario et la Colombie-Britannique, ce qui permet de réduire les coûts de transaction liés à l'examen juridique, car vous avez à votre disposition des modèles et des documents contractuels de base. Vous devez préciser, bien sûr, les spécifications fonctionnelles et les autres éléments du projet, mais vous n'avez pas besoin de revoir toutes les clauses de l'accord. Les documents ont été modifiés et mis à jour au fil du temps, au fur et à mesure qu'on améliorait les relations contractuelles.

Si vous parliez à Larry aujourd'hui, il vous dirait: « Si j'avais su ce que je sais maintenant, j'aurais prévu ceci ou cela ». Nous avons appris au fil du temps et nous avons mis à jour les modèles d'accord. J'ai été très chanceux de pouvoir profiter du travail de Larry et de David Livingston en Ontario, qui sont des chefs de file dans le domaine au Canada, et de pouvoir utiliser leurs pratiques les plus exemplaires au niveau fédéral.

L'hon. Ron Cannan: C'est un processus d'apprentissage continu, j'en conviens. Merci.

En ce qui a trait à la valeur financière, je pensais qu'au début le montant était de 50 millions de dollars? Comment en êtes-vous arrivé à 100 millions?

M. John McBride: Au niveau fédéral? C'était la décision du gouvernement, en fin de compte.

En Colombie-Britannique, le montant est de 50 millions, tandis qu'en Alberta, il est de 100 millions. Je dirais pour commencer... et il faudrait poser la question au Conseil du Trésor et au ministère des Finances pourquoi le montant est de 100 millions, car c'est leur décision.

Lorsque le montant est supérieur à 100 millions, il est assez clair qu'il faut à tout le moins se demander si un PPP est viable. Pour commencer, c'était la règle du 80-20. Vous allez obtenir, je pense, 80 p. 100 de ce que vous devriez. Vous noterez également que c'est obligatoire à plus de 100 millions et encouragé à moins de 100 millions. Ce n'est donc pas que les gens n'y pensent pas pour des projets de moins de 100 millions. En matière d'obligation, on se disait qu'il fallait se concentrer sur les PPP susceptibles d'être les plus avantageux.

L'hon. Ron Cannan: Vous avez parlé de l'analyse concernant l'optimisation des ressources, mais qui a la responsabilité de déterminer ces coûts?

M. John McBride: Je tiens à préciser encore une fois que nous avons deux secteurs d'activités. Nous travaillons avec les provinces et les municipalités et nos fonds leur sont dédiés exclusivement. Dans ces circonstances, il revient à l'administration concernée de produire cette analyse. Nous allons toutefois l'examiner attentivement et décider si nous l'acceptons ou non.

Lorsqu'il s'agit d'un projet fédéral, c'est le Conseil du Trésor qui examine les propositions des ministères et qui accorde le feu vert. L'analyse d'optimisation des ressources fera partie intégrante du processus décisionnel. Nous préparons des lignes directrices, et nous travaillons avec d'autres personnes pour établir une méthode à suivre, en nous inspirant des pratiques exemplaires des autres administrations.

L'hon. Ron Cannan: Merveilleux. Merci beaucoup.

Nous avons Sir John A. Macdonald, un grand Canadien; Sir John McCallum; et maintenant John McBride — trois Johnny, trois grands Canadiens.

Le président: C'est un beau jour — tous des grands Canadiens. Nous sommes d'accord avec vous.

Avant de vous laisser partir — et c'est ce qui conclut notre deuxième série de questions —, j'ai une question assez générale à vous poser.

Pendant la période de questions, vous avez mentionné que dans le budget de 1,25 milliard de dollars, il y avait en moyenne des économies de 8 p. 100, soit 125 millions. Dans vos calculs, prenez-vous en considération le fait qu'au moment du transfert de l'infrastructure au secteur public, les coûts d'entretien atteindront sans doute des sommets? Par exemple, au bout des 25 ans, quand le pont redeviendra la responsabilité des contribuables, il aura sans doute besoin d'une solide remise en état.

Est-ce que cela vient diminuer les économies de 8 p. 100?

● (1025)

M. John McBride: C'est un élément qui est compris, oui.

En fait, dans les ententes PPP, les dispositions de restitution — qui se trouvent dans les documents contractuels — sont très précises. Ainsi, au moment de la restitution, l'infrastructure doit être en parfait état. L'infrastructure n'est pas sur le point de s'effondrer. C'est ce que prévoient les dispositions de restitution dans les accords contractuels.

Le président: C'est comme louer une auto. Pendant la période de location, lorsque l'auto a moins de 100 000 kilomètres, il n'y a pas de problème. Mais après quatre ans et un jour, au moment où vous remettez les clés au concessionnaire, l'auto ne vaut plus grand-chose.

M. John McBride: C'est un point dont on peut discuter. L'infrastructure n'est plus flambant neuve, mais les dispositions de restitution sont incontournables.

Le président: Vous avez répondu à ma question. Je voulais savoir si les dispositions de restitution étaient prises en compte dans vos calculs. Vous avez dit que même avec les dispositions de restitution...

M. John McBride: À mon avis, les gouvernements reçoivent des infrastructures, au terme des 25 ans, en meilleur état que leurs infrastructures actuelles après 25 ans. Je crois que c'est un avantage net, en fait.

Le président: C'est un survol qui nous a été très utile, monsieur McBride.

Merci de nous avoir aidés à entreprendre notre étude sur les partenariats publics-privés sur un bon pied.

M. John McBride: N'hésitez pas à nous contacter si vous avez besoin d'information à tout moment au cours de votre étude.

Le président: Il se pourrait bien que nous vous invitions vous ou un de vos collègues de PPP Canada un peu plus tard.

Merci beaucoup.

La séance est levée.

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>