



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

OGGO • NUMÉRO 058 • 1^{re} SESSION • 41^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le mardi 23 octobre 2012

—
Président

M. Pat Martin

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

Le mardi 23 octobre 2012

•(0855)

[Traduction]

Le président (M. Pat Martin (Winnipeg-Centre, NPD)):
Bonjour, mesdames et messieurs.

Nous allons commencer la 58^e réunion du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes. Nous procédons actuellement à une étude sur l'efficacité des partenariats public-privé.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui deux témoins, un en personne et un par téléconférence. M. James Paul, président et premier dirigeant de Construction de Défense Canada, se joint à nous en personne.

Nous sommes très intéressés à entendre ce que vous avez à dire, monsieur Paul. Vous avez de 5 à 10 minutes pour présenter votre déclaration préliminaire, puis nous passerons aux questions.

La parole est à vous, monsieur Paul.

M. James Paul (président et premier dirigeant, Construction de Défense Canada): Merci, monsieur le président.

Bonjour à tous.

[Français]

Je m'appelle James Paul. Je suis président et premier dirigeant de Construction de Défense Canada.

CDC est une société d'État relevant du gouvernement du Canada créée en 1951, dans le cadre de la Loi sur la production de défense, afin d'agir en tant qu'autorité de surveillance et de passation de marchés pour les projets de construction du ministère de la Défense nationale.

Les lettres patentes de CDC établissent notre mission, c'est-à-dire réaliser et entretenir des projets et fournir des services en matière d'infrastructure et d'environnement que requiert la défense du Canada, et fournir le soutien de leur cycle de vie.

[Traduction]

Le rôle de CDC est d'assurer la gestion des marchés liée au programme de construction et au programme environnemental du MDN. Nous travaillons en collaboration avec notre ministère client, la Défense nationale, et ses organismes affiliés pour veiller au respect des échéanciers, des coûts et de la qualité, y compris garder les coûts administratifs de nos services le plus bas possible. Puisque nous fonctionnons selon un régime de rémunération des services, CDC ne reçoit aucun crédit direct du gouvernement.

En 2009, nous avons pris en charge l'un des plus importants projets de partenariat public-privé jamais conclus par le gouvernement fédéral au pays, en vue de la construction d'un projet d'installation à long terme — l'acronyme est PILT — pour le Centre de la sécurité des télécommunications Canada, le CSTC, l'organisme national de cryptologie du Canada.

Il s'agissait d'un projet de conception, de construction, de financement et d'entretien, un CCFE.

Je suis certain que vous avez entendu beaucoup de témoignages sur la structure des PPP et tous les aspects connexes. Le but de ma présence aujourd'hui n'est pas de vous apprendre de nouvelles choses, parce que je suis convaincu que votre expertise sur toute cette question vaut la mienne. Je voulais plutôt vous parler précisément de notre expérience dans le cadre de ce projet, de notre rôle et ainsi de suite — et de toute autre question que vous pourriez avoir à ce sujet.

Nous étions très heureux d'entreprendre ce projet, compte tenu de notre expérience extrêmement spécialisée en matière de gestion de projet de construction, d'acquisition et de contrat, qui nous a permis de réaliser rapidement et efficacement des projets de défense complexes.

Pour vous donner une idée, au cours de la dernière année, CDC a réalisé plus de 2 500 projets d'infrastructure représentant des dépenses totales d'une valeur de plus de un milliard de dollars dans le cadre du programme de défense du Canada. Pour que vous puissiez vous faire une idée de la quantité de projets que nous réalisons chaque année, il s'agit de plus de 50 projets d'infrastructure par semaine, dont la valeur varie de 20 000 \$ à plus de 100 millions de dollars.

Nous comprenons les besoins spéciaux liés aux infrastructures de défense que le gouvernement du Canada... et plus spécialement le ministère de la Défense nationale possèdent et dont ils assurent la gestion. Comme je l'ai déjà dit, nous offrons un soutien total, de la conception à la gestion du cycle de vie.

Dans le cadre du projet en question, en moins de 20 mois, nous avons pris en charge un projet très spécialisé d'une durée de vie de 30 ans, de l'étape de sa conception à celle de son adjudication, et les travaux de construction ont commencé en février 2011. Nous en sommes rendus à tout juste un peu plus de 18 mois d'un programme de construction prévu de 39 mois.

L'inauguration de l'installation est prévue en août 2014. Actuellement, je peux vous dire que, en général, on respecte les échéanciers et le budget et que tout va très bien. Nous croyons que c'est un projet très réussi.

Pour réussir de la sorte, nous avons créé une équipe de supervision spéciale — l'équipe est petite, mais extrêmement spécialisée —, et nous avons ouvert un bureau de gestion de projet qui nous permet de collaborer avec le personnel du CSTC dans le cadre du projet.

On m'a demandé de répondre à un certain nombre de questions précises. Je vais donc m'en tenir à ces thèmes.

On m'a demandé de parler du financement de PPP Canada. La réponse rapide est de vous dire que PPP Canada n'a pas financé ce projet. Je crois que vous comprenez le mandat de cette organisation. Ce n'est habituellement pas de financer un tel projet. Cependant, l'organisation a examiné l'analyse de l'optimisation des ressources fournie dans le cadre de la présentation au Conseil du Trésor.

Puisque PPP Canada commençait à peine ses activités, en 2009, durant la planification du projet, le CSTC, notre client partenaire dans le cadre de ce projet, a décidé d'embaucher ses propres spécialistes expérimentés dans les PPP pour le conseiller sur la structure.

Nous avons été choisis comme gestionnaires du projet, et le Centre a retenu les services de gestionnaires de programme possédant de l'expérience en matière de PPP — Partnerships BC en était un, P3 Advisors et P1 Consulting et d'autres partenaires — pour l'aider dans la réalisation du projet.

La sélection du soumissionnaire pour le projet de PPP était une question d'acquisition dont s'occupait CDC. PPP Canada n'a donc pas participé à cet aspect du projet. Mais je crois que leurs conseils sur l'analyse de l'optimisation des ressources ont été bien reçus et ont aidé à cet égard.

On m'a aussi demandé de parler de notre rôle, le cas échéant, dans le cadre du processus de sélection du projet.

Comme je l'ai dit, notre rôle est lié à l'aspect d'acquisition et à la réalisation du projet. C'est notre rôle. Vous pouvez nous définir comme une organisation de réalisation de projets d'infrastructure. Nous n'avons pas participé au processus de sélection du projet. Dans le cadre du projet, notre client partenaire a communiqué avec nous. Il voulait réaliser le projet par PPP. Nous l'avons ensuite conseillé sur les options d'acquisition et sur les possibles structures du contrat. Nous avons ensuite procédé au processus d'acquisition, et nous supervisons la réalisation du projet — toutes les approbations nécessaires de tous les ordres de gouvernement ayant bien sûr été obtenues.

En ce qui a trait aux avantages et aux inconvénients des PPP par rapport au processus d'acquisition traditionnel, par exemple, dans le cadre de la plupart des projets que nous réalisons et que nous avons réalisés dans le passé, depuis plus de 60 ans maintenant, nous avons utilisé des méthodes d'acquisition plus traditionnelles dans le domaine de la construction. En fait, c'est le premier PPP auquel nous participons. Comme je l'ai mentionné au début, nous croyons que les choses vont bon train. Nous sommes très enthousiastes. Ça ne veut pas dire que nous croyons que tous les projets devraient être réalisés en PPP.

En ce qui a trait à certains avantages, bien sûr... Je crois que vous avez été bien renseignés sur les aspects liés au transfert du risque, à la certitude des coûts et aux arrangements financiers, pour ne nommer que ceux-là. Je ne crois pas que c'est ce dont vous vouliez que je vous parle aujourd'hui, mais je serais heureux d'aborder ces éléments si vous le voulez.

En ce qui a trait au caractère unique que nous avons constaté dans le cadre du projet et qui fait en sorte que nous croyons qu'un PPP était justifié, il s'agit d'une installation à vocation très spécialisée, hautement sophistiquée et à haute sécurité. Notre client partenaire, le CSTC, a défini des objectifs clairs concernant l'utilisation de l'espace: il devait s'agir d'un bâtiment très bien construit, il fallait respecter des exigences en matière de sécurité et il voulait un immeuble de qualité qui, dans environ 30 ans, lorsqu'il sera récupéré du partenaire privé, sera encore en assez bon état pour qu'on puisse continuer à l'exploiter. Les exigences opérationnelles du centre

étaient bien sûr très élevées, puisqu'il faut pouvoir y travailler 24 heures sur 24 et sept jours sur sept, pour ne nommer que cette caractéristique.

On peut se demander si on n'aurait pas pu le faire au moyen d'un autre type de processus d'acquisition. Oui, on aurait pu le faire. Dans le cadre de l'analyse sur l'optimisation des ressources, on se serait demandé quelle est l'approche optimale qui permet de réaliser ces objectifs.

Le CSTC voulait un espace de travail à aire ouverte et axé sur la collaboration, et je crois que c'est exactement ce qu'il a obtenu. En fait, sur le plan de l'ouverture et de la communication entre les employés, c'est un espace de travail modèle, et ce, malgré le fait qu'il s'agit d'une installation extrêmement sécurisée. J'ai personnellement fait le tour des installations à quelques reprises durant les travaux de construction, et, par exemple, il n'y a aucun bureau fermé dans l'immeuble. Tout le monde, du chef jusqu'au simple employé, travaille en fait dans un espace de travail ouvert, ce qui maximise la collaboration. À cet égard, c'est assez avant-gardiste.

Le lien avec les PPP, c'est que les soumissionnaires étaient, pour ainsi dire, mis au défi ou chargés de trouver des approches et des concepts d'exécution très créatifs. Je crois qu'on a adopté un processus de collaboration très efficace avec les partenaires de l'industrie capables de réaliser un tel projet.

La collaboration, dans le cadre de cette transaction, est relativement unique, ou, du moins, très avant-gardiste. En effet, on a organisé un certain nombre de réunions et d'échanges d'information avant de demander aux soumissionnaires intéressés de présenter une soumission. Tout cela a été fait avec la pleine participation et l'interaction d'une personne responsable d'assurer l'équité, parce qu'il fallait veiller à ce qu'aucun soumissionnaire ne soit avantagé. On a organisé un nombre égal de réunions, habituellement des réunions en tête-à-tête, auxquelles participaient le CSTC, nous-mêmes et les responsables de l'acquisition. Il y avait aussi, comme je l'ai dit, un responsable qui veillait à l'équité. Il y a eu beaucoup de discussions, ce qui a permis au CSTC de bien communiquer ses besoins et ses exigences. Les soumissionnaires pouvaient alors partir avec ces renseignements puis revenir présenter leur vision sur la façon de livrer la marchandise tout en respectant le plafond financier établi du projet.

● (0900)

De ce que nous avons pu voir, le processus a été une grande réussite. J'ai eu le privilège particulier de consulter toutes les soumissions. Elles étaient toutes uniques et très différentes, mais je crois qu'elles répondaient très bien aux besoins décrits dans le cadre du projet — tout ce que j'ai déjà mentionné, en plus du fait qu'il s'agissait d'une installation que le soumissionnaire devait entretenir pendant 30 ans à partir de l'occupation. Comme je l'ai dit, au bout du compte, on se retrouve avec une installation de qualité.

Compte tenu de la sophistication et de la complexité du projet, je crois qu'il était opportun d'envisager cette approche par PPP et tous les autres facteurs connexes. Bien sûr, à mi-chemin des travaux de construction, on peut difficilement prendre le recul nécessaire et statuer, en rétrospective, sur la réussite générale du projet, mais je parle du point de vue des bons résultats obtenus jusqu'à présent dans le cadre du processus d'acquisition et du début des travaux de construction.

En ce qui a trait aux défis ou aux inconvénients, évidemment, la complexité des installations a, au bout du compte, rendu le processus d'acquisition beaucoup plus compliqué que ce à quoi on a habituellement affaire — et ce, même, disons, dans le cadre des projets de plus de 100 millions de dollars que nous gérons. Par conséquent, si on compare, il a fallu déployer beaucoup plus d'efforts et travailler davantage.

Bien sûr, une bonne partie de ce travail revenait aux soumissionnaires intéressés. Je sais, les ayant tous rencontrés, qu'ils affirment avoir dépensé au minimum de deux à trois millions de dollars simplement pour préparer les propositions. Mais, comme pour bien des choses dans la vie, de bons investissements initiaux dans le cadre de projets sont souvent gage de réussite, et je crois qu'on en a la preuve ici.

• (0905)

Le président: Merci beaucoup pour votre exposé, monsieur Paul. S'il y a autre chose, je suis sûr qu'on en parlera durant les séries de questions.

Si j'ai bien compris, notre liaison vidéo, notre liaison par téléconférence, est maintenant prête et activée. J'ai donc le plaisir de souhaiter la bienvenue au prochain témoin de la journée, de l'Université de Toronto, M. Matti Siemiatycki, professeur adjoint au Département de géographie et programme en planification.

J'espère que vous avez pu entendre le témoignage des autres témoins, monsieur Siemiatycki. Vous avez de 5 à 10 minutes pour présenter votre déclaration préliminaire. J'espère que vous serez aussi disponible après pour répondre aux questions des membres du comité.

La parole est à vous.

M. Matti Siemiatycki (professeur adjoint, Département de géographie et programme en planification, University of Toronto): Excellent. Merci.

C'est pour moi un grand plaisir de vous parler des partenariats public-privé et de leurs avantages. J'étudie ce type de partenariats depuis environ 10 ans, principalement les partenariats dans le secteur de l'infrastructure, où il est question de routes, de ponts, de transport en commun, d'autoroutes, d'hôpitaux et, de plus en plus, au Canada, de prisons. Ce sont les types d'infrastructures construites au moyen de partenariats public-privé et les types d'installations auxquelles je me suis intéressé. Je les ai étudiées ici, au Canada, et dans le monde entier.

Aujourd'hui, je vais essayer de synthétiser et de résumer certaines de mes expériences et certaines de mes recherches afin, peut-être, de vous aider à prendre vos décisions sur l'utilisation des partenariats public-privé au pays et sur la participation du gouvernement fédéral dans de tels partenariats.

Au Canada, dans le secteur de l'infrastructure, on compte environ 175 infrastructures issues de partenariats public-privé. Elles relèvent principalement des gouvernements provinciaux. Certaines relèvent des administrations municipales, et le gouvernement fédéral a aussi fourni du financement et des fonds dans le cadre de certains projets, comme Canada Line, projet auquel le gouvernement fédéral a participé en fournissant du financement. Mais, pour le moment, il s'agit principalement d'une compétence provinciale, et ces projets ont été réalisés par les gouvernements provinciaux et leurs organismes d'acquisition, comme Infrastructure Ontario ou Partnerships BC. Voilà pour le contexte.

Il y a deux principaux types de justifications qui ont été donnés, au Canada et ailleurs, pour expliquer l'efficacité du modèle des

partenariats public-privé dans le domaine de l'infrastructure. J'aimerais faire valoir que l'un d'entre eux a été relativement démystifié, et qu'on ne devrait pas l'utiliser au Canada. Une deuxième explication a quant à elle plus de crédibilité, et il faudrait y réfléchir davantage.

La première explication qui, selon moi, doit être démystifiée est l'idée que les partenariats public-privé insufflent de nouveaux fonds dans le secteur des infrastructures. On dit souvent que, en période d'austérité financière, quand les gouvernements réduisent les dépenses, quand il y a d'importants déficits dans tous les ordres de gouvernement, les partenariats public-privé et le financement privé sont un moyen de combler le manque à gagner. Au Canada, jusqu'à présent, les partenariats public-privé n'ont pas joué ce rôle.

Les partenariats public-privé et le financement privé ont été une stratégie financière pour trouver les fonds nécessaires pour financer certains coûts initiaux d'immobilisations dans le cadre d'importants projets d'infrastructure, dont certains peuvent coûter 100 millions, 500 millions, voire un milliard de dollars. Mais, en général, les fonds consacrés aux projets d'infrastructure au Canada ont été remboursés directement par les gouvernements acquéreurs durant le cycle de vie des immobilisations.

Ce n'est pas une stratégie qui permet de trouver de nouveaux fonds. C'est un peu comme si on payait les infrastructures avec une carte de crédit. Quelqu'un fournit l'argent, mais le gouvernement le rembourse sur une longue période à un taux d'intérêt beaucoup plus élevé.

Il vaut la peine, donc, d'envisager les autres avantages des partenariats public-privé, mais, pour ce qui est de l'argument de l'argent neuf pour réaliser des projets d'infrastructure, ça n'a pas été le cas pour les hôpitaux et les prisons, ni dans le domaine des transports en commun. Ça reste l'argent du gouvernement, et je crois que c'est important de s'en souvenir lorsqu'on s'intéresse aux partenariats public-privé.

Il y a une deuxième explication, une deuxième justification du recours aux PPP, et je crois qu'elle est très bonne.

J'ai seulement entendu une partie du témoignage du témoin précédent, mais je crois qu'il a abordé le sujet; il s'agit de l'optimisation des ressources. Pouvons-nous déterminer si le fait d'inclure le secteur privé plus tôt dans l'équation, de le faire participer et collaborer, favorise, dans une certaine mesure, l'optimisation des ressources? Cela peut-il limiter les cas de dépassement de coûts? Cela permet-il de construire des installations plus novatrices que si ces projets avaient été réalisés au moyen d'approches traditionnelles et classiques en matière de construction d'infrastructures? Et ces innovations et les économies de coûts, et, plus particulièrement, ce transfert du risque, contrebalancent-ils les coûts plus élevés du financement privé? Comme je l'ai dit, les coûts de financement sont beaucoup plus élevés lorsqu'on utilise du capital privé et un financement initial privé plutôt que des emprunts directs de l'État.

Voilà certaines des justifications avancées. J'aimerais surtout aborder la deuxième, qui a trait à l'optimisation des ressources. J'aimerais faire valoir qu'il y a certaines préoccupations dont il faut tenir compte, et ce, alors même qu'on tente de déterminer si les partenariats public-privé constituent une utilisation optimale des ressources et, plus particulièrement, dans quels contextes les PPP sont-ils des solutions de rechange viables pour réaliser des projets d'infrastructure.

La première préoccupation concerne la notion de transfert du risque et la façon dont le risque est transféré du secteur public au secteur privé. Plus particulièrement, quel est le coût de ce transfert? Un collègue et moi, un ancien étudiant, avons réalisé une étude des projets récents réalisés ici en Ontario. Nous avons examiné 28 partenariats public-privé d'une valeur de 7 milliards de dollars. Il s'agissait principalement de projets hospitaliers.

● (0910)

Nous avons examiné les documents officiels du gouvernement qui comparent les rapports sur l'optimisation des ressources et les coûts de réalisation des projets selon le modèle classique et celui des partenariats public-privé. Une étude nous a permis de constater que, en moyenne, le modèle classique revenait 16 p. 100 moins cher. C'est parce que le modèle de financement privé, les partenariats public-privé, est assorti d'un coût de financement plus élevé. Le transfert des risques est intégré au modèle. En raison des coûts élevés de financement, les coûts de transaction plus élevés, 2 à 3 p. 100 du contrat... Comme le témoin précédent l'a dit, c'est peut-être bon, mais il faut tout de même payer les coûts initiaux afin de définir les ententes. Il y a un coût à cela: les coûts de transaction sont de 2 à 3 p. 100, en moyenne. En raison de ces coûts supplémentaires, ça coûtait 16 p. 100 moins cher. C'est seulement après avoir inclus le transfert des risques dans l'équation que nous avons constaté que les partenariats public-privé constituaient une utilisation plus optimale des ressources. Par conséquent, le transfert des risques est vraiment l'élément clé de l'entente, l'élément clé des partenariats public-privé; le facteur qui fait pencher la balance du bien-fondé du côté des partenariats public-privé.

Lorsqu'on parle du transfert des risques, on parle surtout des risques liés aux travaux de construction. Il faut déterminer de quelle façon on calcule les primes de risque et si celles-ci sont vraiment fondées sur des données probantes antérieures. Notre étude a révélé que les primes de risque ajoutées au projet classique s'élevaient en moyenne à 49 p. 100. C'est très élevé, et nous n'avons pas pu trouver de données probantes techniques — les détails des études antérieures n'étaient pas accessibles au grand public — pour nous permettre, en tant que chercheurs, de comprendre si tout cela était réellement fondé sur les expériences antérieures. Nous étions préoccupés, parce que le transfert des risques est, invariablement, l'élément qui fait pencher la balance du côté des partenariats public-privé. Je ne dis pas que c'est inexact, je dis que nous n'avons pas pu trouver de données probantes pour le corroborer. Nous étions préoccupés par le fait que les primes de risque étaient aussi élevées.

On peut affirmer que les partenariats public-privé ne sont pas nécessairement la façon la moins chère de réaliser des projets d'infrastructure, tout en faisant valoir qu'ils constituent la meilleure utilisation des ressources, et c'est vraiment ici qu'il faut comprendre, du point de vue stratégique, à quel genre de projets cela s'applique vraiment.

Il y a un certain nombre d'autres sujets que j'aimerais aborder.

Un concerne la responsabilisation publique et l'engagement communautaire. On entend couramment, en ce qui a trait au modèle des partenariats public-privé — souvent en raison de secrets commerciaux durant le processus de planification —, qu'il est difficile pour les intervenants d'avoir accès aux documents techniques centraux qui permettent de déterminer s'il faut réaliser les projets ou non. Certains ont exprimé des préoccupations concernant la façon de réellement participer à ces processus.

L'autre enjeu concerne la perte de souplesse à long terme découlant de la réalisation de ces projets. Dans le cas de contrats

ou de concessions qui s'étirent sur 25, 50 ou 99 ans — comme on l'a vu au Canada —, de telles ententes peuvent limiter la marge de manoeuvre du gouvernement et sa capacité d'apporter des changements au système au fil du temps, de répondre à de nouveaux objectifs stratégiques, de changer ses structures de frais d'utilisation, comme on l'a constaté dans certains des projets, et de réaliser des objectifs nouveaux et changeants. Cette perte de souplesse est un défi clé auquel il faut penser lorsqu'on envisage un partenariat public-privé.

Le dernier élément, c'est l'idée qu'il s'agit de « la seule option possible ». Les partenariats public-privé sont-ils en train de devenir la seule option valable de réalisation de projets d'infrastructure publique? Les gouvernements — surtout les administrations municipales qui veulent obtenir des fonds fédéraux — essaient-ils de plus en plus de concevoir leurs projets afin de les adapter au modèle des partenariats public-privé, même lorsque ce n'est peut-être pas la meilleure façon de procéder?

J'ai un certain nombre de recommandations à formuler. Mon point, c'est que les partenariats public-privé constituent une bonne solution dans certains cas. Il faut définir clairement dans lesquels. Je crois qu'il faut fonder les décisions sur des données probantes empiriques. Il faut réaliser des études pour comprendre si la prime de risque établie est appropriée et est fondée sur des données probantes antérieures, l'historique des dépassements de coûts réels et les coûts liés au mauvais rendement en cours de projet. J'ajouterais que, dans le cadre des partenariats conclus, il faut mettre l'accent sur les étapes de la conception, de la construction et du financement. Je crois que les partenariats public-privé sont les plus à même de mener à des projets réalisés à temps et selon les budgets — la réalisation du projet et, plus particulièrement, la certitude relative aux coûts — et cela est excellent. Je crois que nous devons faire très attention à la façon dont nous concluons des ententes de concession à long terme pour l'exploitation et l'entretien, sauf dans des circonstances très rares.

Le dernier point que j'aimerais soulever, c'est que nous devons comprendre si les organismes que nous mettons en place — les organismes d'acquisition — peuvent améliorer les ententes de partenariat public-privé et les ententes découlant des approches classiques. Parfois, on sépare les deux, mais l'expertise de ces organismes pourrait offrir les mêmes avantages, et même, peut-être, favoriser l'optimisation des ressources dans certains cas, sans nécessairement qu'on se tourne vers un financement privé — qui est une façon dispendieuse de réaliser des projets d'infrastructure publique.

Je vais m'arrêter ici. J'ai bien hâte de participer à la discussion.

Merci beaucoup.

● (0915)

Le président: Merci beaucoup, monsieur Siemiatycki. Vous avez certainement fait bon usage de vos 10 minutes. Vous avez fini juste à temps.

Nous allons passer directement aux questions alors. Je crois que la première à parler est Linda Duncan, du NPD.

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

Alors le maire n'est pas là?

Le président: Non, le maire est dans le prochain groupe.

Mme Linda Duncan: Oh, alors on a deux groupes distincts?

Le président: Oui, c'est exact.

Mme Linda Duncan: D'accord, merci.

Merci beaucoup aux deux témoins.

Est-ce bien M. Semia...? Pouvez-vous répéter votre nom?

M. Matti Siemiatycki: Siemiatycki.

Mme Linda Duncan: Siemiatycki. Merci beaucoup.

M. Matti Siemiatycki: Vous l'avez, c'est bien ça.

Mme Linda Duncan: Merci beaucoup de votre...

M. Matti Siemiatycki: C'est phonétique, on s'en souvient une fois qu'on l'entend.

Mme Linda Duncan: D'accord.

Merci beaucoup pour votre analyse. C'était très utile et exhaustif. Avez-vous réussi à obtenir les études sur le risque? Vous avez mentionné qu'elles ne sont pas accessibles au grand public. Avez-vous aussi essayé de les obtenir grâce aux dispositions de l'accès à l'information? Vous les a-t-on refusées?

M. Matti Siemiatycki: C'est une bonne question. Il convient de signaler qu'un résumé du rapport sur l'optimisation des ressources est affiché en ligne, et ce sont les rapports que nous avons utilisés. Mais lorsque nous avons essayé de consulter les documents détaillés qui expliquent les chiffres fournis, les expériences concrètes de dépassement de coûts et de quelle façon on les a obtenus, on n'a pas pu trouver ces études.

En Colombie-Britannique, il y a eu des demandes liées à la Loi sur l'accès à l'information, surtout en ce qui a trait à Canada Line, alors nous avons fait certaines études sur ce sujet, mais en Ontario, nous n'avons pas utilisé le processus de demande lié à la Loi sur l'accès à l'information pour obtenir ces documents.

Mme Linda Duncan: Merci beaucoup.

C'est un bon point. Un certain nombre de témoins qui se sont présentés devant nous ont dit que, dans certains cas, les PPP sont la voie à prendre. Dans d'autres cas, la méthode de la conception-construction est de mise. Le problème, actuellement, c'est qu'il ne semble y avoir de l'argent que pour les PPP. Si des efforts semblables étaient faits pour mieux gérer les projets réalisés par le gouvernement, de la même façon qu'il y a eu tous ces investissements dans un nouveau bureau responsable des PPP pour aider les ministères à mieux gérer leur PPP...? Croyez-vous que si on apportait des changements semblables à la façon de gérer les autres projets, on pourrait aussi obtenir d'aussi bons résultats?

M. Matti Siemiatycki: C'était ma dernière recommandation. Je crois que, au Canada, nous devons améliorer l'approvisionnement, un point c'est tout, pour tous les types de projets d'infrastructure. Nous devons avoir en place des mécanismes pour nous assurer que le processus d'approvisionnement pour les partenariats public-privé et les projets de construction classiques est adéquat.

Les organismes qui ont été établis ont beaucoup de compétences dans le domaine de l'approvisionnement. Ils ont introduit du personnel qualifié qui possède une expertise particulière dans différents domaines d'approvisionnement liés à un projet. Je crois que nous devrions les affecter aux partenariats public-privé et aux projets de construction classiques, et laisser aux experts le soin d'exécuter ces projets une fois qu'on a déterminé lesquels le seront, à l'aide d'approches stratégiques classiques. Je crois que nous pourrions observer des améliorations à la fois sur le plan des partenariats public-privé et de la construction classique si nous appliquions ce même professionnalisme au processus d'approvisionnement.

● (0920)

Mme Linda Duncan: Merci.

Monsieur Paul, quel est le budget annuel pour l'entité CDC?

M. James Paul: Il est d'environ 100 millions de dollars, plus ou moins. Nous ne sommes pas une entité dotée de crédits, alors nous devons nous assurer que nos frais correspondent à nos dépenses. Nous n'accumulons pas de pertes, ne fonctionnons pas en situation de déficit et n'empruntons pas. Nous gérons notre entreprise en fonction des programmes et des services que nous offrons et nous adaptons nos ressources en conséquence.

Mme Linda Duncan: Combien de projets CDC gère-t-elle simultanément?

M. James Paul: Encore une fois, si vous prenez les quelque 2 500 projets menés à terme l'an passé, un certain nombre de projets s'étendent sur plus d'un an, alors on parle de milliers, évidemment, qui sont en cours.

Mme Linda Duncan: Lorsque vous participez à un projet dans le cadre d'un PPP ou même d'une conception-construction, y a-t-il également un entrepreneur privé qui facture des coûts?

M. James Paul: Nous sommes l'organisme d'approvisionnement public, puis l'organisation chargée de la prestation qui gère le contrat. Alors la méthode du gouvernement du Canada — ou certainement celle du MDN — consiste à utiliser le secteur privé pour accomplir le travail de construction, le travail de conception et le travail environnemental, parce que nous supervisons aussi la prestation de programmes environnementaux. Essentiellement, nous affectons nos quelque 1 000 professionnels dans l'organisation à la gestion des milliers d'entrepreneurs qui accomplissent le travail pour le gouvernement du Canada et le MDN.

Nous sommes une organisation de gestion.

Mme Linda Duncan: Je suis encore un peu confuse. Habituellement, vous embauchez un entrepreneur, qui gère toutes les personnes affectées à la construction de l'immeuble. Votre bureau s'occupe-t-il aussi de gérer les gestionnaires privés?

M. James Paul: Nous gérons le travail de l'entrepreneur. Si vous regardez un projet donné, un entrepreneur général sera toujours l'adjudicataire, dans un contexte de construction classique. L'entreprise embaucherait et gérerait des sous-traitants aux fins de la prestation de son service, mais vous seriez obligé d'avoir un propriétaire qui est chargé de gérer les activités de l'entrepreneur général pour vous assurer que vous obtenez ce que vous aviez demandé dans le contrat.

Mme Linda Duncan: Alors vous assurez une supervision.

M. James Paul: Nous sommes l'organisation chargée de la prestation, comme je l'ai mentionné, mais cela suppose un rôle de supervision. Il s'agit d'un rôle de gestion sur le terrain — l'inspection, la surveillance. C'est très semblable à ce que Travaux publics fait pour d'autres ministères fédéraux. Le ministère de la Défense nationale est le premier propriétaire immobilier en importance au sein du gouvernement du Canada, alors nous assumons ce rôle pour cette raison d'être et ses biens particuliers. C'est la même démarche qu'à Travaux publics.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Paul.

Merci, Linda. Votre temps est écoulé.

Nous donnons la parole à M. Jacques Gourde, représentant des conservateurs.

Vous avez cinq minutes, Jacques.

[Français]

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

Merci aux témoins d'être ici ce matin.

Ma première question s'adresse à M. Siemiatycki.

Vous parliez de la rentabilité des projets en PPP par rapport aux projets traditionnels. Pourriez-vous nous donner plus de détails sur le transfert de responsabilité et de risque?

C'est difficile pour moi d'évaluer le coût de la réalisation d'un projet en PPP assorti d'un programme d'entretien échelonné sur 20, 25 ou 30 ans, comparativement au coût d'un projet que le gouvernement cherche à réaliser au meilleur coût possible pour des infrastructures qu'il fait construire et dont il garde la responsabilité de l'entretien à long terme.

Vous avez parlé d'un montant de 16 % moins cher pour un projet réalisé de façon traditionnelle. Cependant, lorsqu'il s'agit d'un projet en PPP avec une entreprise privée ou autre qui aura la responsabilité de l'entretien de l'infrastructure pour les 30 prochaines années, cela peut-il influencer le choix des matériaux? Par exemple, pour ce qui est des systèmes électriques ou de chauffage, on cherche peut-être à choisir des équipements plus performants et de meilleure qualité qui permettront d'économiser à long terme. Par exemple, on pourrait réaliser des économies d'énergie à long terme grâce à la géothermie.

Cela peut-il vraiment influencer les choix dans la conception de ces infrastructures? C'est peut-être difficile aujourd'hui d'évaluer les économies qu'on aurait pu réaliser au cours des 30 prochaines années en matière d'entretien des bâtiments qui ont été construits il y a cinq ans. Êtes-vous capable d'évaluer une telle chose?

• (0925)

[Traduction]

M. Matti Siemiatycki: L'idée d'innovation et d'économies est un aspect important pour justifier des partenariats public-privé. Je crois que vous avez énoncé l'argument assez bien: si le secteur privé est sollicité et qu'il a un incitatif pour entretenir les installations sur une période prolongée, il fera des choix concernant le type de matériel à utiliser et la façon de concevoir les installations.

Nous constatons entre autres que, à tout le moins selon les rapports d'optimisation des ressources, les endroits où se concrétisent les gains d'efficacité n'ont pas été clarifiés; nous ne voyons pas quelles économies sont réalisées par opposition à celles qu'on obtient par l'entremise du secteur public ou du processus d'appel d'offres classique. Il ne faut pas oublier qu'un processus d'appel d'offres classique est toujours un achat en régime de concurrence, une conception-construction que vous pouvez toujours assortir d'incitatifs et dans le cadre duquel vous pouvez toujours trouver des moyens d'amener les concepteurs du secteur privé à proposer différentes méthodes pour réaliser l'infrastructure.

Une chose que nous avons constatée avec les partenariats public-privé, c'est que, lorsque vous avez cette composante d'entretien à long terme au chapitre opérationnel, le secteur privé essaiera de concevoir les installations de façon à réduire le risque de changement au fil du temps et à faciliter l'entretien. Mais ces installations ne seront pas nécessairement les meilleures pour le public; le public pourrait profiter de la flexibilité. Durant la vie de 25 ou de 50 ans du bien, il peut changer, et les besoins des utilisateurs peuvent aussi changer considérablement. Or, si vous avez le contrat d'entretien garanti, il peut coûter très cher de le résilier, même s'il existe une justification stratégique pour effectuer des changements et rendre les systèmes flexibles.

Voilà une partie du défi qui se rattache à l'aspect de l'entretien à long terme et à la possibilité de garanties stratégiques.

[Français]

M. Jacques Gourde: En tant que gestionnaire public de l'argent des contribuables, de quelle façon peut-on prendre de bonnes décisions alors qu'on a des échéanciers comme ceux que vous avez mentionnés, soit 30, voire 50 ans? De toute évidence, on prend des décisions en fonction des informations disponibles aujourd'hui, en 2012. Si l'on était en 2042, mes enfants choisiraient peut-être autre chose que les technologies précédentes. Ce sera toujours difficile pour les gestionnaires de l'État de prendre une décision pour les 50 prochaines années.

[Traduction]

M. Matti Siemiatycki: Je crois que l'adoption de politiques à long terme posera toujours problème. C'est le défi que vous devez tous relever, en votre qualité de politiciens.

En vérité, on a souvent jugé que la clé consistait à rendre flexibles les installations que nous construisons pour que nous puissions les modifier au fil du temps. S'il y a une chose que nous savons, c'est qu'il y aura des changements au fil du temps. Il y aura de nouveaux besoins, de nouvelles technologies et de nouvelles méthodes d'exécution — peut-être même d'entretien — des installations. Si nous ne nous laissons pas de marge de manoeuvre à long terme, nous pourrions exclure la possibilité que le public profite des nouvelles technologies ou des nouvelles utilisations des installations, selon ce qui sera possible et les méthodes de gestion, et peut-être rater des possibilités de réduire les coûts et d'optimiser les ressources pour nos électeurs.

Le président: Merci, monsieur Siemiatycki.

Merci, Jacques.

Monsieur Paul, avez-vous quelque chose à ajouter à cet échange?

M. James Paul: Permettez-moi de dire brièvement qu'une partie de la solution réside dans la sélection des projets. Vous devez vous assurer que vous sélectionnez des projets dont l'utilisation est une chose assez sûre. Cela ne signifie pas que la flexibilité est exclue.

Si je prends l'exemple des installations du CSTC, il est peu probable que, sur une période de 25 à 30 ans, l'objectif de ces installations changera et qu'elles cesseront d'être des bureaux de cette institution gouvernementale. La flexibilité est-elle nécessaire? Sans aucun doute — l'approche pourrait changer. Mais le modèle et le contrat d'approvisionnement définissent la disponibilité d'un travail; on le définit de façon à laisser une certaine flexibilité à la disposition de l'utilisateur — en l'occurrence, le CSTC — qui pourra demander des changements en fonction de son approche. Cela ne signifie pas qu'on résilie le contrat ou qu'on le renégocie.

Un autre exemple serait un hôpital. D'après mon expérience, j'ai rarement vu des hôpitaux qui, après avoir été construits, dans la période de 25 à 30 ans qui suit, ne sont pas toujours des hôpitaux. Y a-t-il des changements dans les méthodes ou la technologie employées dans les salles d'opération? Le modèle doit vous permettre d'évoluer à ce chapitre.

Un autre exemple serait la construction d'un nouveau siège social pour la SRC, avec des studios de radiodiffusion et toutes sortes de choses; la technologie peut changer, mais il s'agit d'un bien si spécialisé que vous le feriez seulement si vous croyez que la durée de vie allait être plus longue.

Ainsi, je crois que c'est la sélection des projets qui prime. Le risque serait présent si vous ne le faisiez qu'à court terme ou pour quelque chose qui n'exige pas vraiment un type d'installations spécial.

● (0930)

Le président: Merci, monsieur Paul.

Ensuite, nous donnons la parole à Denis Blanchette, du NPD.

Vous avez cinq minutes, Denis.

[Français]

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

Je remercie nos deux invités de leur présence.

Ma première question s'adresse à M. Paul.

Vous êtes un gestionnaire de contrats. Vous avez optimisé votre méthode de gestion et la façon dont vous négociez vos contrats. Je suis persuadé que si je vous demandais si cela avait évolué, vous répondriez que oui.

Puisque la gestion de contrats se raffine et qu'on intègre les meilleures pratiques, le PPP ne serait-il pas seulement une autre façon de faire qui, un jour, pourrait être dépassée? Pourriez-vous, sans PPP, continuer à raffiner vos modèles de gestion afin d'être capable de réaliser le travail à temps et en tout respect du budget? Avez-vous absolument besoin de ce genre d'outil pour atteindre vos objectifs?

M. James Paul: Je vous remercie, c'est une bonne question.

[Traduction]

La façon dont vous posez le problème est intéressante. Je dirais que vous avez raison, dans la mesure où, que vous appelez cela un PPP ou un projet conception-construction-financement-entretien, tout compte fait, il est question des modalités du contrat. Je crois que le PPP, au bout du compte, n'est qu'une étiquette que nous attribuons au projet et qui indique l'existence d'un volet de financement, souvent d'un volet d'entretien continu, et des aspects initiaux.

Votre question sous-entend celle de savoir s'il y a d'autres formes d'approvisionnement auxquelles vous pourriez recourir pour trouver un entrepreneur. Si vous regardez des modèles plus classiques de conception-soumission-construction ou de conception-construction qui ont été utilisés, le PPP est une sorte de modèle renforcé qui a réparti les charges du risque et du financement et d'autres aspects dont nous avons parlé.

Seulement pour vous montrer qu'il y a de la flexibilité, la démarche employée par le CSTC allait au-delà même du modèle normal de conception-construction-financement-entretien dont vous avez probablement entendu parler et auquel vous pensiez. On y a ajouté la pleine prestation des services de TI, dans un environnement très haut de gamme et extrêmement technique, bien sûr. La prestation des services de TI pour toute la période d'entretien est comprise. Du reste, il en va de même pour les services de sécurité nécessaires dans l'un des établissements au niveau de sécurité le plus élevé au pays.

Voilà des exemples de la façon dont la forme contractuelle d'approvisionnement — même pour ce que vous qualifieriez normalement de PPP — a été adaptée aux besoins particuliers d'un

projet. Je m'en sers seulement à titre d'exemple. Il y a des occasions de le faire, et je crois qu'un organisme d'approvisionnement public compétent et un bon propriétaire feraient des plans en ce sens et en profiteraient.

Alors, nous parlons peut-être de PPP, mais il y a toujours des différences sur le plan de l'approche contractuelle.

[Français]

M. Denis Blanchette: Merci beaucoup.

Monsieur Siemiatycki, vous avez étudié les PPP. Vous avez probablement aussi étudié les autres formes de contrats qui lient une administration publique à une entreprise privée.

Les PPP sont connus depuis un certain temps déjà. Savez-vous si de nouvelles tendances en matière de gestion des contrats publics permettraient que les projets soient réalisés à temps, selon le budget, tout en offrant la flexibilité requise, au fur et à mesure qu'on s'éloignerait du moment de la construction et que l'entretien représenterait une part de plus en plus importante de la réalisation du contrat? Est-ce que vous ou vos collègues avez étudié cette question?

[Traduction]

M. Matti Siemiatycki: Je suis d'accord avec l'intervenant précédent, les partenariats public-privé s'inscrivent en réalité dans une gamme de méthodes d'approvisionnement. C'est vraiment dans la façon dont le contrat est conçu et dont sont regroupés les différents éléments qu'il se distingue.

Je crois que nous avons observé deux ou trois choses, notamment au chapitre du processus d'approvisionnement. L'idée tient au dialogue compétitif, à savoir la collaboration dans une plus large mesure avec les différents soumissionnaires au début du processus, la communication avec eux pour tenter de voir si on peut adapter un modèle, adapter un accord de concession qui avantage les deux parties, plutôt que de simplement appliquer le processus d'approvisionnement à la lettre, et par cela, je veux dire qu'une compétition vous permettra d'optimiser les ressources. Essayer de voir si vous pouvez améliorer la collaboration pour atteindre ces objectifs est une démarche que nous commençons à voir de plus en plus partout dans le monde.

L'autre aspect des partenariats public-privé qui passe souvent inaperçu est que l'idée du partenariat et de la collaboration est au coeur de cette notion. L'idée, c'est que deux partenaires qui collaborent peuvent réaliser quelque chose de supérieur à ce qu'ils pourraient faire chacun de leur côté. Ainsi, il y a de nouvelles façons de rapprocher ces collaborations plutôt que de les éloigner. Alors il n'est pas nécessairement question d'utiliser un accord de concession, mais il faut essayer de voir s'il est possible de véritablement harmoniser les intérêts de différentes façons, d'essayer de réellement partager les installations, les avantages et les coûts.

Une autre approche est celle de l'intégration de clauses de rééquilibrage dans les concessions. Si vous allez vous occuper de l'exploitation et de l'entretien, il vaut mieux intégrer des clauses de rééquilibrage, pour que les deux parties partagent les risques plutôt que de simplement tenter de les transférer, alors qu'il y a eu beaucoup de problèmes au chapitre du transfert des risques dans différents contextes.

● (0935)

Le président: Merci beaucoup, monsieur Siemiatycki.

Ensuite, nous avons Kelly Block, représentante des conservateurs.

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

Je tiens aussi à remercier nos invités de s'être joints à nous aujourd'hui. C'est fantastique d'avoir pu entendre quelqu'un qui a passé 10 ans à étudier les PPP, puis quelqu'un d'autre qui est véritablement actif dans le processus d'approvisionnement.

Ma première question s'adresse à vous, monsieur Paul. Vous avez mentionné plus tôt, dans votre déclaration préliminaire, le projet de la construction de l'installation à long terme. Je crois que l'un des objets de votre étude est de parler aux personnes qui ont été actives dans un véritable projet et de déterminer ce qu'elles ont appris de ce processus. Je voudrais vous demander si vous pourriez nous faire part de votre expérience du projet de construction de l'installation à long terme et des leçons que vous en avez tirées.

M. James Paul: L'exemple que j'utilise se rattache à ce projet. Comme je l'ai dit, l'étape de l'approvisionnement a été menée à terme, évidemment, et la construction a commencé, mais nous sommes rendus à la moitié du processus de construction maintenant, alors j'ai seulement des remarques limitées quant à cette expérience.

Je crois que les commentaires du dernier témoin cadraient parfaitement avec ce que je disais plus tôt. Nous cherchons des occasions avec notre partenaire client d'améliorer l'approche ici et, au bout du compte, un PPP a été employé. La collaboration dont je parle, à mon avis, est absolument essentielle, surtout à la lumière des installations très haut de gamme en question — il faut prendre le temps de consulter les partenaires de l'industrie. On a tenu plus de 50 réunions de collaboration avant le début du véritable processus d'approvisionnement, comme le processus d'appel d'offres officiel, afin d'y arriver. On l'a fait rapidement, en une année — cela a duré de nombreux mois — afin de mobiliser chacun des partenaires pour qu'ils comprennent quels besoins l'utilisateur cherchait à combler, et nous avons compris quelles capacités ils proposaient.

Je crois que c'est pourquoi les propositions que j'ai mentionnées avoir pu consulter étaient toutes très intéressantes et répondaient très bien aux besoins des installations. Au bout du compte, après l'analyse d'optimisation des ressources, on a sélectionné la meilleure. Cela ne signifie pas que les autres propositions étaient mauvaises. Elles auraient pu être d'excellents modèles qui auraient permis d'offrir au CSTC les fonctions dont il avait besoin.

Comme je l'ai dit, je crois que l'approvisionnement a été très fructueux. Du point de vue du seul échéancier, tout le processus a été mené à terme en moins de deux ans, ce qui est vraiment remarquable pour une installation de cette taille. Ensuite, durant l'étape de la construction, à laquelle on a réservé une période d'un peu plus de trois ans — environ 39 mois — encore une fois, pour une installation d'une telle ampleur et aussi haut de gamme, plus de 70 000 mètres carrés, la vitesse d'exécution est remarquable, de la première pelletée de terre jusqu'à l'occupation complète.

Comme je l'ai mentionné, il y a des outils très haut de gamme qui sont utilisés pour suivre les progrès, notamment, et gérer le projet. Alors, lorsque je vous ai dit que le projet respectait les délais et le budget, ma déclaration est très bien éclairée et confirmée. Un aspect de notre processus de gestion consiste à s'assurer que tel soit le cas.

De façon globale, à mon avis, ce projet particulier s'avère une réussite à ce chapitre. Bien sûr, je suis certain que quelqu'un analysera le fonctionnement continu et, à la fin, regardera la durée entière de 34 ans, de l'approvisionnement jusqu'à la fin de la période d'entretien, pour déterminer si le projet a été une réussite. Mais nous croyons que oui.

• (0940)

Mme Kelly Block: Merci.

Le président: Il vous reste environ une minute et demie.

Mme Kelly Block: D'accord, fantastique.

Je crois que certains de mes collègues ont noté que, parfois, l'établissement de politiques à long terme ou la prise de décision à long terme peut poser tout un défi, mais je vois aussi beaucoup de bonnes occasions à cet égard. Je crois que certaines des choses que vous avez mentionnées dans votre témoignage le prouvent.

Monsieur Siemiatycki, je voulais vous poser une question. J'ai été très intéressée par vos commentaires plus tôt, lorsque vous avez parlé de démystifier l'idée selon laquelle les partenariats public-privé étaient une source de nouvel argent. Je crois que je n'avais jamais vu cela sous cet angle auparavant, mais je peux certainement voir pourquoi certains pourraient considérer qu'il s'agit de nouvel argent, pas seulement d'une façon différente de la mettre en valeur.

J'imagine que ma question serait la suivante, alors, parce que vous avez dit que l'accent devrait être mis sur l'optimisation des ressources. Je me demandais si, au cours de vos 10 années d'étude des PPP, vous avez défini des critères d'optimisation des ressources et des politiques qui permettent véritablement de maximiser l'intérêt public. Le cas échéant, quels sont-ils, à votre avis?

M. Matti Siemiatycki: Certes, il y a eu une évolution dans la justification à ce chapitre. L'idée des partenariats public-privé étant la source de nouvel argent était aussi largement perçue comme une façon de soustraire des investissements publics aux processus de comptabilité du gouvernement. C'était un peu comme un tour de magie utilisé au Royaume-Uni. Ces projets, surtout au Canada, je crois, sont comptabilisés, et c'est la bonne façon de procéder.

Quant aux nouvelles façons d'optimiser les ressources, je crois que nous devons diffuser tous les renseignements au public, pour qu'il puisse véritablement participer aux discussions relatives aux types de projets qui ont lieu dans les collectivités. Nous avons souvent vécu des cas où les renseignements adéquats étaient considérés comme étant délicats sur le plan commercial durant le processus d'appel d'offres. C'est peut-être acceptable pour certains types de projets, mais lorsqu'il est question d'une infrastructure largement publique, si on parle de lignes de métro ou d'hôpitaux, il est essentiel que l'information soit du domaine public. Cela contribue réellement à optimiser les ressources, lorsque les collectivités peuvent apprécier la transparence et voir que les projets vont combler les besoins qu'elles constatent sur leur territoire.

Le président: Merci, Kelly.

Ensuite, John McCallum, qui représente les libéraux. Cinq minutes, John.

L'hon. John McCallum (Markham—Unionville, Lib.): Merci beaucoup, et je remercie les témoins d'être ici.

Ma première question s'adresse à M. Siemiatycki, et elle concerne la prime de risque de 49 p. 100. Quarante-neuf pour cent de quoi? Quels sont les risques en jeu?

M. Matti Siemiatycki: Nous avons pris les rapports d'optimisation des ressources et nous avons essayé de comprendre... Nous avons comparé les projets de construction classiques avec les projets en PPP. Les 49 p. 100 ont été ajoutés aux projets de construction classique. Cela correspondait au risque attendu de la prestation au gouvernement, de la prestation par l'intermédiaire de la méthode d'approvisionnement classique.

Voici ce que nous avons découvert. Dans le cas de nombre de projets, lorsque le modèle est conception-construction-financement, les risques tiendraient essentiellement au risque de dépassement des coûts. Il y avait un plus petit nombre de projets dont la concession touchait l'exploitation et l'entretien, alors, dans ces cas, les risques pouvaient toucher le risque de mauvais fonctionnement et de mauvais entretien ou le fait que l'installation ne comble pas les attentes. Voilà la prime de risque moyenne des 27 projets que nous avons évalués.

Comme je l'ai mentionné, c'est cette prime qui a toujours fait pencher la balance en faveur des partenariats public-privé en raison de l'évaluation quantitative de l'optimisation des ressources.

L'hon. John McCallum: Par exemple, si un projet coûte 100 millions de dollars selon un modèle classique, ajouteriez-vous 49 millions de dollars pour les dépassements de coût et les problèmes opérationnels estimés?

M. Matti Siemiatycki: Il y a différents types de primes de risque. Si je comprends bien votre question, oui.

L'hon. John McCallum: Ce montant me semble énorme, et vous me dites que vous ne pouviez pas déterminer sur quoi il est fondé.

M. Matti Siemiatycki: Nous étions préoccupés du fait que nous ne pouvions pas trouver les données techniques. Nous avons lu les documents d'information d'Infrastructure Ontario et les méthodes. Nous comprenons que des études ont peut-être été menées pour évaluer cela. Il y a des rapports en ligne, mais ils ne concernent pas de détails sur les modalités d'évaluation et ils ne renferment pas de détails propres à chaque projet, comme vous aimeriez le voir pour comprendre quel est réellement le risque associé aux projets de construction classiques.

L'hon. John McCallum: Nous avons tout de même un projet qui nous est présenté ici aujourd'hui.

Monsieur Paul, pourriez-vous nous éclairer sur l'établissement des coûts de votre projet? Y avait-il une prime de risque de 49 p. 100 ou quelque chose de cette nature? Le cas échéant, quel en était le fondement?

• (0945)

M. James Paul: La réponse courte serait que je ne peux pas vous éclairer sur les détails relatifs aux coûts. Comme je l'ai dit, nous exécutons le projet. Nous n'avons pas participé à l'analyse financière ni à la planification initiale. Au bout du compte, tout cela est regroupé afin que l'on établisse un seul prix pour le projet, alors ces données seraient là, mais je ne suis pas en position d'en parler maintenant.

Il arrive souvent que nous ajoutions l'élément entretien — conception-construction-financement-entretien —, et tout le monde affirme savoir ce que suppose l'entretien. Nous avons constaté que l'aspect de la mise en oeuvre qui vient avec l'occupation d'une nouvelle installation est un coût élevé qui augmente rapidement et que nous assimilons automatiquement à l'élément entretien dans un PPP ou tout projet d'entretien. Question d'illustrer mon propos, nous avons tous probablement vécu l'expérience suivante: lorsque vous achetez une nouvelle voiture aujourd'hui, vous prenez le manuel de l'utilisateur, et le manuel pour le système de navigation intégré, le système de son, et tout cela est trois fois plus volumineux que l'ancien manuel qui venait avec la voiture.

C'est la même chose pour les immeubles aujourd'hui, lorsque vous songez aux installations extrêmement techniques dans lesquelles on emménage. Il n'est plus simplement question de construire l'immeuble, de donner les clés et de dire: « Profitez bien de votre

nouvel immeuble. » Il y a une étape importante qui peut s'étendre sur plus d'un an, facilement à deux ou trois ans, pour réellement mettre en service l'immeuble et le rendre fonctionnel. Cela comprend les mises à l'essai, la vérification du fonctionnement des systèmes, le travail de garantie et les modifications.

Je veux seulement mentionner que ces éléments sont aussi pris en compte dans ces coûts, alors je ne peux pas réagir au commentaire des 49 p. 100. Nous ne menons pas ce type d'analyse, mais cela est inclus ici; il y a beaucoup d'aspects liés à ces chiffres.

L'hon. John McCallum: Je terminerais par un commentaire. Il me semble que cette proportion de 49 p. 100 est énorme, et, une fois que vous choisissez un chiffre pareil, vous justifiez presque automatiquement le recours au PPP, selon ce que disait M. Siemiatycki, je crois, alors, il me semble que nous ne pouvons pas vraiment évaluer cela à moins de disséquer ce chiffre, afin de déterminer s'il est vraiment fondé. Il me semble que pratiquement toutes les conclusions dépendent de cette question.

En convenez-vous, monsieur Siemiatycki?

Le président: Veuillez répondre très brièvement.

M. Matti Siemiatycki: Je dirais que c'est la conclusion de notre étude. Ce nombre est crucial.

L'hon. John McCallum: D'accord, merci.

Le président: Merci beaucoup, John.

Notre temps est presque écoulé, chers membres du comité, mais j'aimerais donner l'occasion aux deux derniers intervenants sur notre liste de témoins de poser au moins une question, alors si nous pouvions avoir deux minutes pour Bernard et deux minutes pour Alexandre, cela conclurait la partie du premier groupe.

M. Bernard Trottier (Etobicoke—Lakeshore, PCC): Merci, monsieur le président.

Merci, chers témoins, d'être venus aujourd'hui.

J'ai une question rapide pour M. Siemiatycki.

Je salue vraiment le travail que vous faites. Il est intéressant, novateur et d'une énorme valeur pour le pays et le public.

Vous avez mentionné que vous meniez des études depuis 10 ans. J'aimerais en savoir un peu plus sur le bassin d'analyse. Vous avez parlé d'environ 175 projets au Canada, mais vous avez observé ce qui se passe aux quatre coins du monde — au Royaume-Uni, en Australie, aux États-Unis, en Espagne et dans d'autres pays — où on mène beaucoup de PPP, n'est-ce pas?

M. Matti Siemiatycki: Oui, certainement, voilà certains des pays.

M. Bernard Trottier: Combien de projets...

M. Matti Siemiatycki: Nous en avons observé beaucoup.

M. Bernard Trottier: Combien de projets avez-vous observé dans l'analyse la plus récente, qui vous a permis de conclure à une prime de 16 p. 100 et au facteur de risque de 49 p. 100?

M. Matti Siemiatycki: Il s'agissait d'un échantillon de 27 projets menés en Ontario. En fait, nous avons étudié ces projets sous l'angle géographique en nous fondant sur un millier de projets menés à l'échelle mondiale. J'ai effectué des études de cas à propos de projets qui ont eu lieu en Australie, au Royaume-Uni et aux États-Unis. La méthode de ces études varie selon le genre de questions auxquelles nous tentons de répondre, mais les études étaient véritablement d'envergure mondiale.

M. Bernard Trottier: D'accord. J'imagine que vous avez discuté à quelques occasions avec le Conseil canadien pour les partenariats public-privé. Des représentants de cette organisation se sont présentés la semaine dernière devant le comité pour parler de la façon dont le Canada a acquis une expertise unique en son genre en ce qui a trait à une véritable réduction des délais d'exécution des travaux liés à un marché. Il s'agit de l'une des choses qui distinguent le Canada des autres pays. D'après l'examen mené par cet organisme, un contrat de PPP dont l'exécution exige habituellement quatre ans au Royaume-Uni est exécuté au Canada en 18 mois environ.

Est-ce que l'analyse mondiale que vous avez effectuée a révélé quoi que ce soit qui indique que le Canada a acquis une expertise à nulle autre pareille en matière de PPP? Dans ce domaine, est-ce que le Canada s'en est mieux tiré que d'autres administrations?

M. Matti Siemiatycki: Le Canada possède assurément des modèles hors du commun. À mon avis, l'une des choses que le reste du monde a constatées, c'est que le Canada a tendance à adopter une démarche de conception-construction-financement. Le Canada ne met pas autant d'accent sur les volets liés à l'exploitation et à l'entretien que ne le font d'autres administrations. Ce sont ces deux volets qui ont véritablement occasionné des ennuis dans d'autres administrations.

À bien des égards, je crois que la solution canadienne se caractérise par le fait qu'elle est axée en grande partie sur la conception, la construction et le financement, de même que sur la normalisation des processus. Le fait de disposer d'organismes d'évaluation possédant une expertise en matière d'approvisionnement, et d'avoir normalisé cela, a permis d'accélérer le processus. J'imagine que l'exécution de projets d'infrastructure en PPP fait partie de la solution canadienne.

• (0950)

M. Bernard Trottier: Merci.

Le président: Merci beaucoup, Bernard.

J'aimerais donner l'occasion à Alexandre Boulerice de prendre la parole pendant deux ou trois minutes.

[Français]

M. Alexandre Boulerice (Rosemont—La Petite-Patrie, NPD): Merci, monsieur le président.

Je vais poser à mon tour une question au professeur Siemiatycki.

Je veux revenir sur le fait, un peu troublant, que les coûts de base et de transaction du modèle public sont d'environ 16 % moindres que ceux du modèle des PPP. Or on vient soudainement d'ajouter une prime de risque qui représente 49 % du projet, ce qui est complètement déséquilibré. Ce pourcentage provient d'un genre de calcul obscur, dans une boîte noire, et vous dites qu'il n'y a pas beaucoup de détails à ce sujet.

J'aimerais citer quelqu'un et vous demander ensuite ce que vous en pensez. La citation est en anglais:

[Traduction]

[...] les comparateurs du secteur public ne vous serviront pas à grand-chose de toute façon puisque je peux rendre le comparateur du secteur public aussi mauvais que je le veux pour rehausser l'image du secteur privé.

Ces propos ont été tenus le 26 mars 2003 par Larry Blain, ancien président de Partnerships BC.

[Français]

Les agences de PPP supervisent et analysent les projets de PPP, mais elles ont aussi comme mandat d'en faire la promotion. Elles

doivent donc toujours les présenter comme des formules gagnantes. Ne croyez-vous pas que ça constitue un problème?

[Traduction]

M. Matti Siemiatycki: À mes yeux, les propos que vous venez de citer portent vraiment sur le besoin de transparence et sur la nécessité de mener une étude publique dans le cadre de laquelle on évaluerait réellement ces problèmes liés au risque, car cela pourrait constituer pour vous une occasion d'indiquer vos préférences pour n'importe quel type de projet.

La transparence et l'accessibilité de données ouvertes sont des éléments très importants au moment de comprendre l'ampleur de ces primes de risque, de manière à ce qu'elles puissent être appliquées à l'exécution du projet et à la sélection de la meilleure démarche pour exécuter les projets d'infrastructure.

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Merci.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup.

Alexandre, je suis désolé de réduire votre temps de parole, mais tous les membres ont pris un peu plus de temps que prévu parce que les témoins étaient trop intéressants.

J'aimerais remercier M. James Paul et M. Siemiatycki. Il est dommage que nous devions vous dire au revoir, vu que nous venons tout juste d'apprendre à prononcer correctement votre nom. Cela dit, je vous remercie tous deux du temps précieux que vous nous avez accordé et de votre contribution très utile.

Nous allons suspendre la séance quelques instants, le temps que les prochains témoins se joignent à nous.

Merci beaucoup, messieurs.

• (0950)

(Pause)

• (0955)

Le président: Mesdames et messieurs, le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires reprend ses travaux et son étude sur les partenariats public-privé.

Nous sommes très heureux de souhaiter la bienvenue aux membres du nouveau groupe de témoins. Tout d'abord, j'aimerais présenter et accueillir le maire de la sixième ville en importance au Canada — ville qui, selon certaines personnes, est la plus belle du pays, et assurément des Prairies —, à savoir monsieur le maire Sam Katz.

Nous sommes ravis que vous soyez parmi nous, monsieur le maire. C'est un réel plaisir.

M. Sam Katz (maire, Ville de Winnipeg): Vous êtes très objectif, comme vous l'avez toujours été.

Le président: Je n'ai jamais promis que je serais objectif.

M. Katz est accompagné de Rhea Yates, attachée de presse. Bienvenue, Rhea.

Nous accueillons également M. Drew Fagan, sous-ministre de l'Infrastructure de l'Ontario. Votre présence est très importante et très précieuse pour nous, monsieur. Cela vaut également pour M. Bert Clark, représentant d'Infrastructure Ontario, qui se présente continuellement aux réunions du comité portant sur ce sujet. Ainsi, votre présence parmi nous aujourd'hui est très opportune et très appropriée.

Je crois que vous connaissez notre manière de fonctionner. Nous vous invitons à présenter une déclaration préliminaire d'une durée de cinq à dix minutes, et à tenter d'être le plus brefs possible — nous voulons disposer du plus de temps possible pour la période des questions des membres du comité.

D'après l'ordre du jour, le premier témoin à prendre la parole est M. Sam Katz, maire de Winnipeg.

M. Sam Katz: Merci beaucoup.

Tout d'abord, je remercie le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes d'avoir choisi d'étudier les possibilités, les avantages et l'efficacité qu'offrent les partenariats public-privé pour la prestation des services gouvernementaux fédéraux.

Pour la ville de Winnipeg, les projets de partenariats public-privé, ou PPP, se sont avérés des outils fabuleux. Si les PPP ne se prêtent pas à tous les projets, dans le cas de renouvellement des grandes infrastructures, ils conviennent tout à fait aux municipalités qui ont besoin de tirer le maximum de leur budget d'infrastructure.

À l'instar de la plupart des autres villes canadiennes, la ville de Winnipeg est confrontée aux besoins pressants d'entretenir et de remplacer des infrastructures essentielles. En conservant les niveaux de financement actuels, la ville de Winnipeg estime que son déficit relatif aux infrastructures atteindra 7,4 milliards de dollars en 2018. Bon nombre de nos routes, ponts, réseaux d'aqueduc et d'égout et installations communautaires ont grandement besoin d'être modernisés et réparés, car ils ont été construits il y a plus de 60 ans.

Toutefois, lorsque nous examinons la façon de financer ces projets, nous nous butons à un problème. Comme vous le savez, les municipalités comptent énormément sur le financement des gouvernements fédéral et provinciaux. À l'exception de l'impôt foncier, des droits et des permis, nos sources de financement sont limitées. En tant que membres du conseil municipal, notre défi consiste à conserver l'équilibre du budget, à maintenir les services essentiels destinés aux citoyens et à réinvestir dans les infrastructures vieillissantes, tout cela en même temps.

Les PPP sont une solution qui nous a permis de remplacer les infrastructures essentielles tout en utilisant judicieusement les fonds publics. En substance, les PPP permettent au secteur public de se concentrer sur la définition d'un résultat — par exemple améliorer la circulation ou moderniser les installations — et de laisser au secteur privé le soin de trouver le meilleur moyen d'atteindre ce résultat. Du point de vue de la ville, les PPP présentent quatre grands avantages.

Premièrement, les projets de PPP procurent à la ville de Winnipeg une certitude budgétaire à long terme, car tous les coûts sont établis dès le départ.

Deuxièmement, les projets de PPP favorisent la discipline contractuelle, car l'entrepreneur n'a aucun avantage à faire augmenter les coûts.

Troisièmement, les PPP procurent des garanties d'entretien. Les infrastructures appartenant à la ville seront remises à la ville de Winnipeg en état « comme neuf » 30 ans après la fin du projet.

Quatrièmement, les projets de PPP favorisent l'innovation. Les entrepreneurs sont motivés à terminer un projet de la façon la plus efficace et la plus durable possible, car ils sont responsables de l'entretien à long terme.

Les contribuables de la ville de Winnipeg ont profité de la formule de PPP dans le cadre de plusieurs projets. Le Projet de prolongement de la route Chief Peguis, par exemple, a marqué la première attribution d'une subvention du Fonds PPP Canada à une

municipalité canadienne, et a positionné Winnipeg comme un chef de file municipal sur le plan des projets de PPP. Ce projet visait le prolongement d'une route à quatre voies sur près de quatre kilomètres.

Réalisé en respectant le budget et une année avant l'échéance initialement fixée, le Projet de prolongement de la route Chief Peguis a donné aux résidents de Winnipeg un accès anticipé à une route faisant dévier la circulation de transit des rues résidentielles pour la faire passer par une voie de passage importante. Le projet comprenait également l'aménagement paysager, des sentiers à usages multiples pour promouvoir la marche et le cyclisme ainsi que des murs antibruit et des bermes pour réduire le bruit causé par la circulation. Le coût du projet s'élevait à 108 millions de dollars. On estime que la formule de conception-construction-financement-entretien permettra de réaliser des économies de l'ordre de quelque 31 millions de dollars comparativement à l'approche d'approvisionnement traditionnelle. Il ne faut pas perdre de vue le fait que la ville de Winnipeg n'aura pas à composer avec les risques liés à l'entretien pendant les 30 prochaines années.

Le Projet de prolongement de la route Chief Peguis a été nommé le projet le mieux géré de la province pour 2012 par le Project Management Institute du Manitoba.

Cette année, Winnipeg a obtenu le même succès avec le projet d'autoroute et de ponts Disraeli. Il s'agit du plus important projet de ponts de la ville, et d'un projet de PPP. Cette voie routière importante relie le secteur nord-est de la ville au centre-ville. Quelque 42 000 personnes l'empruntent chaque jour. L'une des grandes réussites du projet a consisté à garder ouvertes quatre voies de circulation chaque heure de pointe durant la construction.

• (1000)

La nouvelle infrastructure aura une durée de vie de 75 ans. En choisissant de recourir à la formule de PPP pour le projet Disraeli, la ville a été en mesure de protéger les contribuables des dépassements de coût, de moderniser un tronçon essentiel d'une infrastructure vieillissante et de s'assurer qu'on lui remettra une structure bien entretenue, en bon état, au terme de la période fixée de 30 ans. Selon une évaluation indépendante de l'optimisation des ressources menée à propos du projet d'autoroute et de ponts Disraeli, la formule de PPP aura permis à Winnipeg d'économiser environ 47,7 millions de dollars.

Alors, dans quel cas un PPP est-il inapproprié?

Ce n'est pas la meilleure option lorsque la municipalité présente déjà de bons antécédents relativement à la réalisation de projets de taille et de portée semblables. Au fond, un PPP ressemble à une police d'assurance: on paie une prime et on transfère le risque à quelqu'un d'autre. Si le risque de transférer est plus important que la prime versée, on obtient une optimisation des ressources positive.

Comme vous l'avez probablement deviné, Winnipeg fait régulièrement appel à une tierce partie pour évaluer l'optimisation des ressources et s'assurer que le PPP est vraiment la meilleure option qui s'offre à elle.

J'espère avoir démontré la valeur qu'offre la formule de PPP à la ville de Winnipeg. Nos citoyens profitent des nouvelles infrastructures et de la certitude budgétaire que procurent les PPP. Nous ne devons jamais oublier que ce sont nos infrastructures publiques qui nous gardent en sécurité pendant nos déplacements quotidiens entre la maison et le travail. Elles sont la fondation même de nos villes.

Malheureusement, la plupart des municipalités canadiennes se trouvent à un moment décisif. Comme l'a indiqué récemment la Fédération canadienne des municipalités, nous avons le choix d'investir dans nos infrastructures, ou d'attendre passivement et de voir la facture de réparation augmenter, sans oublier la possibilité de graves défaillances d'infrastructure.

Je ne doute pas que dans 30 ans, lorsque le maire ou la mairesse de Winnipeg fera le compte de tous les grands projets d'infrastructure qui seront remis à la ville de Winnipeg en excellent état, il ou elle s'exclamera: « Heureusement que nous avons les PPP! ». C'est pourquoi, en tant que maire de Winnipeg, je vais continuer à vanter les avantages des partenariats public-privé.

Je vous remercie de m'avoir invité ici aujourd'hui.

• (1005)

Le président: Merci, monsieur Katz.

Le fait que vous ne prévoyiez pas être maire de Winnipeg dans 30 ans risque d'intéresser certaines personnes de cette ville. Il s'agit là d'une nouvelle qui mérite d'être signalée par les médias.

Des voix: Oh, oh!

Le président: Merci beaucoup, monsieur Katz

Selon l'ordre du jour, la prochaine personne à prendre la parole est M. Bert Clark.

M. Bert Clark (président et directeur général, Infrastructure Ontario): Nous allons inverser l'ordre — Drew prendra la parole avant moi.

Le président: Nous allons donc entendre M. Drew Fagan, sous-ministre de l'Infrastructure de l'Ontario.

M. Drew Fagan (sous-ministre, ministère de l'infrastructure, Gouvernement de l'Ontario): Merci, monsieur le président.

Je me réjouis de pouvoir parler aujourd'hui du ministère de l'Infrastructure et du rôle central qu'il joue au sein du gouvernement de l'Ontario au moment de superviser les investissements dans l'infrastructure. Le ministère joue un rôle à part entière dans la modernisation de l'infrastructure de l'Ontario, et doit également superviser les politiques de planification de la province et son imposant portefeuille de biens immobiliers.

[Français]

Dans ce rôle, le ministère assume la responsabilité législative d'Infrastructure Ontario, l'organisme du gouvernement qui gère l'exécution de travaux majeurs d'infrastructure. Je dois souligner que les responsabilités d'Infrastructure Ontario ont augmenté depuis sa fusion, en juin 2011, avec la Société immobilière de l'Ontario. Cette dernière gérait le portefeuille que je viens de mentionner.

[Traduction]

Une infrastructure publique bien entretenue est l'armature d'une solide économie et la pierre angulaire de saines communautés. Cependant, à partir du milieu des années 1970 jusqu'à la fin du siècle, les pays industrialisés ont, en général, insuffisamment investi dans l'infrastructure. Néanmoins, au cours de la dernière décennie, les investissements internationaux dans l'infrastructure ont substantiellement augmenté.

En Ontario, le gouvernement a effectué des investissements historiques dans l'infrastructure publique. Au total, il y a investi environ 75 milliards de dollars entre 2004-2005 et 2011-2012, et prévoit dépenser encore 12,9 milliards de dollars au cours du présent exercice.

Parallèlement à l'engagement d'augmenter les investissements, l'Ontario a aussi reconnu la nécessité de moderniser son approche et de réformer ses méthodes entourant les dépenses en infrastructure. En d'autres mots, afin d'améliorer la compétitivité économique et la prestation des programmes sociaux, le gouvernement de l'Ontario a mis ses processus d'approvisionnement à jour afin de tirer le meilleur parti de son argent.

C'est pourquoi Infrastructure Ontario a été créé en 2005. C'est un organisme unique dédié à l'infrastructure qui utilise le modèle de diversification des modes de financement et d'approvisionnement — ou modèle DMFA — pour les projets d'immobilisations. Ce modèle assure la rentabilité en faisant intervenir le secteur privé. Il tire parti de l'expertise de ce secteur pour construire l'infrastructure publique dans les délais et le budget impartis, et le laisse prendre les risques du marché qu'il est en mesure de gérer. IO affiche un rendement très positif, avec 24 projets majeurs de DMFA, lesquels ont pratiquement tous été exécutés dans les délais et le budget impartis, et entraîné des économies de plus de 600 milliards de dollars.

Le ministère de l'Infrastructure travaille en étroite collaboration avec IO pour la supervision. Le ministère fournit le cadre stratégique, et tous les projets jugés appropriés pour la DMFA sont attribués à IO par une directive du ministre de l'Infrastructure. Ces projets doivent être rentables, et sont exécutés par IO dans le cadre d'un processus normalisé.

En raison du bon rendement d'IO, le ministère de l'Infrastructure élargit l'utilisation de la DMFA. Le plan d'infrastructure à long terme de l'Ontario, *Construire ensemble*, a été publié en juin 2011. Il expose plusieurs initiatives clés, y compris un accent général sur l'amélioration de la gestion des biens et l'expansion du rôle d'IO. Le ministère de l'Infrastructure transmettra au gouvernement des recommandations sur la méthode d'approvisionnement et l'exécution des projets d'infrastructure d'une valeur de plus de 50 millions de dollars dont la province est propriétaire, et pour l'infrastructure hospitalière et collégiale. Le document *Construire ensemble* indique également que les bénéficiaires de fonds provinciaux d'infrastructure excédant 100 millions de dollars consulteront IO pour déterminer si ce dernier peut faciliter leur approvisionnement.

Il y a quelques semaines, le gouvernement de l'Ontario a présenté des recommandations pour le plan fédéral d'infrastructure à long terme qui succédera au plan Chantiers Canada de 2007. Le mémoire reflétait le plan *Construire ensemble*, et conseillait au gouvernement fédéral de miser sur l'établissement du Fonds PPP Canada et d'encourager un recours plus important aux projets DMFA dans les différents territoires de compétence, le cas échéant.

• (1010)

[Français]

Notre économie et notre qualité de vie dépendent de l'infrastructure publique moderne. Dans le climat actuel de restrictions financières, il importe plus que jamais que les projets d'infrastructure publique soient bien gérés pour produire le maximum d'effet. Les audiences de ce comité sont importantes à cet égard, car l'attention est portée surtout sur la taille, les moyens et les bienfaits des dépenses en infrastructure publique.

Je vous remercie.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup, monsieur Fagan.

Enfin, pour conclure cette partie de la réunion, nous allons entendre M. Bert Clark, président et directeur général, Infrastructure Ontario.

M. Bert Clark: Merci, monsieur le président.

Je vous suis reconnaissant de me donner l'occasion de vous parler de la façon dont l'Ontario investit dans l'infrastructure publique au moyen de partenariats public-privé ou du modèle de diversification des modes de financement d'approvisionnement — ou modèle de DMFA, comme on l'appelle en Ontario et chez Infrastructure Ontario.

Infrastructure Ontario — IO — est un organisme de la Couronne que le gouvernement de l'Ontario a créé en 2005 afin de gérer la réalisation de grands projets pour le compte du gouvernement. Notre organisme a été fondé, d'une part, pour donner suite à un plan très ambitieux du gouvernement consistant à rebâtir le stock d'immobilisations de la province — en premier lieu les hôpitaux —, et, d'autre part, pour remédier au piètre bilan de l'Ontario et d'autres administrations en matière d'exécution de projets complexes et de grande envergure dans le respect des délais et des budgets impartis.

Des projets modernes exigent des méthodes d'exécution modernes. IO collabore étroitement avec le ministère de l'Infrastructure. Celui-ci s'occupe des politiques, alors qu'Infrastructure Ontario est responsable de la réalisation des projets. Ainsi, IO n'est pas un organisme stratégique; il est chargé de réaliser des projets en temps voulu et sans dépassement de budget, conformément aux principes que je vais énoncer — il s'agit de principes qui sont inscrits dans la loi constitutive d'IO, et son conseil d'administration les prend assurément très au sérieux.

Premièrement, l'intérêt public est primordial. Deuxièmement, le secteur public doit contrôler les actifs de façon appropriée et, dans certains cas — par exemple celui des hôpitaux —, il doit en rester le propriétaire. Troisièmement, l'optimisation des ressources doit être évidente. Quatrièmement, la responsabilisation doit être maintenue, et tous les processus doivent être justes, ouverts et transparents.

Au cours des années précédant la création d'Infrastructure Ontario, la province n'avait entrepris qu'un petit nombre de projets hospitaliers. Par comparaison, depuis la création d'IO, il s'est construit en moyenne six hôpitaux par an en Ontario. En outre, avant la création d'IO, il y a eu des problèmes liés aux budgets et aux calendriers d'exécution des projets. Par exemple, des projets hospitaliers réalisés selon les méthodes traditionnelles à Peterborough, à Sudbury et à Thunder Bay se sont heurtés à d'énormes difficultés. La méthode traditionnelle ne fonctionnait tout simplement pas en Ontario.

Globalement, Infrastructure Ontario a mené plus de 60 projets d'immobilisations d'une valeur de plus de 23 milliards de dollars, ce qui représente le plan d'agrandissement et de modernisation de l'infrastructure sociale le plus important jamais entrepris dans l'histoire de la province.

Nous avons construit des hôpitaux très modernes dans toutes les régions de l'Ontario, et réalisé 20 projets médicaux à des coûts égaux ou inférieurs aux budgets établis. Nous avons construit et rénové des installations d'une superficie de plus de 16 millions de pieds carrés. Cela aurait été tout simplement impossible à l'aide des méthodes traditionnelles.

IO travaille actuellement sur divers projets dans le secteur des transports, par exemple la promenade Windsor-Essex et le prolongement de l'autoroute 407 Est, et s'engage dans le secteur du transport en commun. En effet, IO participe à des projets régionaux de transport en commun, par exemple la liaison Air Rail à Toronto, le projet de SLR à Ottawa, le projet de SLR régional de Waterloo et Metrolinx.

Les réalisations d'Infrastructure Ontario et d'autres organismes canadiens semblables parlent d'elles-mêmes. En 2010, le Conference Board du Canada a publié un rapport d'évaluation du rendement des projets de PPP exécutés au Canada. Selon ce rapport, les grands projets d'infrastructure réalisés dans le cadre de partenariats public-privé se sont caractérisés par des coûts moins élevés, des délais d'exécution plus courts et des services de meilleure qualité. Avec nos partenaires, nous participons à une étude de suivi qui sera publiée plus tard cet automne.

J'aimerais expliquer brièvement pourquoi notre modèle de PPP — ou de DMFA — a fonctionné.

La première raison tient au transfert des risques. Dans le cadre du modèle de PPP, le secteur public énonce le résultat souhaité, par exemple un hôpital comportant un certain nombre de salles d'urgence, de salles d'opération, et ainsi de suite. Les entreprises du secteur privé présentent leur soumission pour construire les bâtiments et les entretenir au moindre coût tout au long de leur durée de vie. Ainsi, le secteur public transfère au secteur privé les risques liés à la conception, à la construction et au cycle de vie des bâtiments. Le secteur privé réalise les installations en temps voulu et sans dépassement de budget, et veille à leur entretien tout au long de leur cycle de vie, sans quoi il ne sera pas rémunéré. C'est la raison fondamentale pour laquelle le gouvernement doit recourir, dans certains cas, aux partenariats public-privé. Les risques sont transférés, et les paiements sont tributaires du rendement.

Un organisme indépendant évalue soigneusement l'optimisation des ressources pour chacun de nos projets d'infrastructure afin de déterminer si le modèle PPP est plus avantageux que les méthodes d'approvisionnement traditionnelles. La méthode d'optimisation des ressources d'Infrastructure Ontario a été mise au point par un groupe d'experts externes et gouvernementaux, et a été évaluée par une société d'experts-conseils indépendante et par le vérificateur interne de l'Ontario. Ces experts en ont déduit que notre méthode était solide et produisait des résultats justes et exacts. Nous n'utilisons le modèle de DMFA que s'il s'avère, après évaluation de l'optimisation des ressources, que cette façon de procéder est justifiée.

●(1015)

En ce qui concerne l'approvisionnement, notre méthode repose sur un élément important, à savoir la mise au point d'un processus d'approvisionnement normalisé et efficace permettant de réduire la durée du processus, de diminuer les coûts liés aux appels d'offres, de simplifier le calendrier de réalisations des projets et de créer une tension compétitive entre les soumissionnaires. Ce processus efficace est avantageux pour les soumissionnaires, et se traduit également par des appels d'offres plus concurrentiels et des coûts plus bas pour le gouvernement.

Enfin, en ce qui a trait à la transparence, nous nous efforçons d'assurer la transparence et la reddition de comptes tout au long du processus d'approvisionnement en publiant des communiqués à chaque étape ainsi que des documents importants, comme les contrats détaillés relatifs au projet et les rapports indépendants sur l'optimisation des ressources. Un commissaire à l'équité indépendant supervise tous les processus d'approvisionnement pour veiller à ce qu'ils se déroulent de façon transparente et équitable.

En résumé, les partenariats avec le secteur privé peuvent être un moyen extrêmement efficace de réaliser des projets complexes de grande envergure de manière à éviter bon nombre des problèmes liés aux projets exécutés à l'aide des méthodes traditionnelles, par exemple les dépassements de coût et le mauvais entretien des installations. Au cours des sept dernières années, l'Ontario a été un marché de l'infrastructure extrêmement attrayant, et il est considéré comme une province avant-gardiste où les infrastructures publiques sont construites au moyen de processus modernes, efficaces et justes.

Je vous remercie une fois de plus de m'avoir donné l'occasion de me présenter devant vous aujourd'hui.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Clark. Vous nous avez fourni des renseignements très utiles.

Je remercie tous les témoins d'avoir fait preuve de concision. Nous aurons ainsi plus de temps pour poser des questions.

Cela dit, notre temps est limité, de sorte que je tiens à rappeler aux membres que les cinq minutes dont ils disposent comprennent les questions et les réponses. S'ils gardent cela présent à l'esprit, tout le monde aura l'occasion de prendre la parole.

Nous allons commencer avec M. Alexandre Boulerice, du NPD.

Vous avez cinq minutes, Alexandre.

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Bonjour à tous. Je vous remercie d'être parmi nous aujourd'hui.

Un de nos invités précédents, qui est professeur à l'Université de Toronto, nous a dit que les primes relatives au transfert de risque changeaient un peu les règles du jeu et qu'elles désavantageaient de manière évidente les projets publics conventionnels.

D'abord, j'aimerais savoir si le transfert de risque existe vraiment. Je vous donne deux exemples. Mes questions s'adressent à M. Katz.

Où est le transfert de risque quand l'entreprise ou le consortium privé responsable du PPP fait faillite? C'est toujours au gouvernement et au public que revient la responsabilité de payer les factures et de continuer à fournir le service. Il n'y a donc pas de transfert de risque dans les cas de faillite.

Il arrive aussi que des erreurs soient commises pendant les travaux. Je peux vous donner l'exemple d'un centre sportif de la ville de Sherbrooke. Comme le toit avait été mal construit, il y a eu des infiltrations d'eau. On aurait pu penser, compte tenu du transfert de risque, que le consortium privé payerait les réparations. Or c'est rarement le cas. Généralement, on se retrouve devant les tribunaux. C'est ce qui est arrivé à Sherbrooke, entre autres.

Les PPP peuvent paraître intéressants, même s'ils sont en réalité un piège pour les contribuables, qui ont alors les mains liées pour 30 ou 50 ans. Par contre, c'est souvent un paradis pour les avocats, compte tenu des poursuites judiciaires.

[Traduction]

Le président: Voulez-vous répondre en premier, monsieur Katz?

M. Sam Katz: Merci beaucoup de cette question. À coup sûr, je comprends ce qui vous amène à la poser.

Comme c'est toujours le cas, tout dépend de la manière dont l'entente est élaborée. Je suis certain que vous avez déjà entendu dire que ce sont les détails qui posent les plus grandes difficultés. C'est à celui qui conclut une entente de veiller à ce que celle-ci prévienne toutes les situations du genre de celles que vous avez mentionnées. Cela relève de la diligence raisonnable.

Vous avez fourni un exemple de projet dans le cadre duquel les choses ne se sont peut-être pas bien passées. Je peux uniquement parler des projets auxquels la ville de Winnipeg a participé. Là-bas, nous avons mené à bien trois projets; il y a les deux que j'ai mentionnés, à savoir le projet de ponts Disraeli et celui de la route Chief Peguis, de même qu'un projet de construction d'un poste de police. Un autre projet de construction est en cours. Si vous voulez faire preuve de diligence raisonnable, il y a certaines mesures que vous pouvez prendre pour vous protéger, par exemple, le versement d'une caution ou la délivrance de lettres de crédit. Vous pouvez prendre des mesures de ce genre pour vous assurer...

Comme quelqu'un l'a dit plus tôt, un entrepreneur qui n'effectue pas convenablement les travaux n'est pas rémunéré. Les marchés comportent toujours une retenue de garantie, de sorte que vous pouvez tout de même vous protéger. Il s'agit simplement de prendre des mesures du genre de celles que j'ai mentionnées. Je comprends que les choses dont vous avez parlé puissent survenir, mais si vous ne prenez pas les mesures en question, à qui en incombe la faute?

• (1020)

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Monsieur Katz, je voudrais vous poser une question à propos d'un projet que vous connaissez.

Quel taux d'intérêt est imposé sur le financement du projet du pont de Charleswood, qui a été réalisé chez vous dans le cadre d'un PPP?

[Traduction]

M. Sam Katz: Je vais répondre à cette question, car l'exemple que vous donnez est souvent utilisé par ceux qui ne sont pas favorables aux PPP. Hélas, il s'agit d'un exemple très fallacieux, et je vais vous dire pourquoi.

Tout d'abord, le pont de Charleswood a été construit avant que je n'occupe le poste de maire. Il s'agissait du premier projet réalisé. Il s'agit de la structure la mieux entretenue du Manitoba. Il s'agit simplement d'un fait.

Le taux d'intérêt est plus élevé qu'à l'habitude. Pourquoi cela? Parce que c'est ce qu'ont décidé les politiciens, les élus — ils ont décidé qu'ils voulaient imposer un plafond sur le taux d'intérêt. Ils l'ont fait, mais lorsqu'il y a un plafond, il y a également un plancher. C'est de cette façon que les choses se sont passées.

Je peux déclarer haut et fort que cela est de la faute des représentants élus, qui n'ont pas fait preuve de diligence raisonnable. Cela n'avait rien à voir avec la promenade Charleswood. Cela dit, je vous remercie d'avoir posé cette question.

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Merci beaucoup.

Ma prochaine question s'adresse à M. Clark.

Je comprends très bien qu'un PPP puisse être avantageux pour une municipalité. En effet, plutôt que d'aller sur le marché et faire soi-même un emprunt qui se retrouve ensuite dans les livres comptables à titre de dette, on signe un contrat qui est tellement à long terme qu'on passe volontairement du statut de propriétaire à celui de locataire.

J'aimerais savoir si vous êtes d'accord avec le professeur de l'Université de Toronto. Selon lui, ce n'est pas qu'on manque de moyens pour réaliser un projet ou construire une infrastructure; c'est plutôt qu'on décide de le faire à crédit en allouant un profit à une compagnie privée qui a une garantie d'investissement et de rentabilité à très long terme, ce qui est vraiment très avantageux pour elle. On parle ici d'un contrat assuré pour 25, 30 ou 50 ans. L'emprunt n'apparaît pas dans les livres de la municipalité, qui ne s'endette donc jamais, mais qui devient dans les faits locataire à très long terme.

Trouvez-vous que c'est une bonne manière d'utiliser les fonds publics?

[Traduction]

M. Bert Clark: Je suis heureux de constater que nous avons progressivement abandonné l'idée selon laquelle les PPP se résument au financement et à l'accès aux sources de capital, et selon laquelle le secteur privé prend la relève des gouvernements parce que ceux-ci n'ont pas les moyens d'exécuter des projets. Nous payons encore les hôpitaux que nous faisons construire. Nous les payons sur une plus longue période.

La vérité, c'est que nous n'avions plus les moyens de réaliser ces projets de la façon dont nous les réalisions auparavant. Il ne fait aucun doute que les coûts de financement sont structurels, et que le fait d'avoir recours au secteur privé comporte un coût. Vu le bilan du gouvernement en matière d'exécution de projets selon la méthode traditionnelle, nous ne pouvions pas nous permettre de poursuivre dans cette voie. Lorsque IO a été fondée, il y avait un projet à Sudbury qui avait été abandonné — une structure d'hôpital vide, sans enveloppe, à travers laquelle le vent soufflait. Ce projet avait été interrompu en raison d'un manque de fonds — le budget avait été dépassé. Il y avait d'autres exemples de ce genre. On tentait d'examiner ce qui s'était passé à Thunder Bay et à Peterborough. Le secteur privé ne fournit pas de financement sans contrepartie, mais il prend des risques que nous gérons mal, et que, en toute franchise, nous n'avions pas les moyens de gérer.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Clark.

Je suis désolé de vous interrompre. J'essaie simplement de gérer le temps dont nous disposons.

Merci, monsieur Boulerice.

Nous allons maintenant entendre M. Costas Menegakis, du Parti conservateur.

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

Un grand merci aux personnes qui sont venues témoigner devant nous aujourd'hui. J'ai certainement trouvé votre témoignage très intéressant.

Ma première question s'adresse à vous, monsieur Clark. Afin de profiter des avantages de l'expertise et de l'innovation provenant du secteur privé, nous devons offrir des occasions aux investisseurs canadiens.

À votre avis, que pouvons-nous faire afin d'offrir aux investisseurs canadiens des occasions de participer à des projets en PPP?

•(1025)

M. Bert Clark: Comme vous le savez, les fonds de pensions du Canada comptent parmi les organisations qui investissent le plus dans l'infrastructure à l'échelle mondiale. Ils ont été imités par d'autres, et le RPC, le Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario et le fonds Teachers' sont donc devenus des chefs de file

en matière d'investissement dans l'infrastructure. Voilà pour les capitaux.

Pour ce qui est des dettes, ces établissements et les sociétés d'assurance-vie investissent beaucoup dans les projets d'infrastructure au Canada. Il y a les sociétés d'assurance-vie pour le long terme... et les banques canadiennes qui offrent du financement à court terme sont les organisations qui investissent le plus dans l'infrastructure au Canada. Indirectement, ce sont les Canadiens qui en bénéficient, dans la mesure où ils détiennent une police d'assurance auprès de la Sun Life, de Manuvie, etc.

Une chose très intéressante qui s'est produite, c'est qu'il y a eu une véritable croissance des fonds d'infrastructure canadiens, du fait que des entreprises comme Forum, Fengate et d'autres entreprises canadiennes utilisent l'argent de petits fonds de pension pour investir dans les fonds d'infrastructure du Canada. En réalité, elles cherchent maintenant des occasions à l'étranger comme les grands fonds de pensions du Canada qui remuent ciel et terre dans ce but.

M. Costas Menegakis: Merci.

Ma prochaine question s'adresse à vous, monsieur le maire.

Merci de vous être joint à nous aujourd'hui. C'est un privilège pour nous d'accueillir le premier magistrat de l'une des plus grandes et des plus belles villes du Canada. Je représente Richmond Hill, qui est peut-être la ville la plus grande, la plus agréable et la plus belle du Canada.

J'ai été très intéressé d'entendre votre témoignage et de lire dans votre mémoire que vous considérez les PPP comme un outil extraordinaire pour les municipalités. Vous avez parlé de transparence.

Pouvez-vous nous parler des mesures prises par votre administration pour divulguer l'information et assurer la transparence et l'efficacité?

M. Sam Katz: Avec plaisir.

Nous savons tous qu'il est extrêmement important de faire intervenir des tierces parties objectives dans l'analyse d'optimisation des ressources, comme il est extrêmement important de faire preuve de transparence.

Mise à part l'information confidentielle à laquelle les entreprises ont accès, nous allons tout mettre sur le site Web de façon à garantir que les citoyens aient accès à l'information. Je ne sais pas s'il est possible de faire preuve d'une plus grande transparence qu'en mettant simplement tout à la disposition de la population. Comme je le disais, il y a une exception, l'information confidentielle, et je pense que tout le monde peut comprendre cela. À mes yeux, on ne saurait faire preuve d'une plus grande ouverture.

M. Costas Menegakis: Que pensez-vous de l'adoption de nouvelles règles en ce qui concerne les PPP, par exemple les consultations publiques obligatoires?

M. Sam Katz: Je n'ai rien contre les consultations publiques. Je vous dirai cependant que l'un des avantages des PPP — et je pense vous l'avez déjà entendu dire aujourd'hui —, c'est qu'ils permettent de procéder plus rapidement. Plus on étire le processus, moins l'utilisation des ressources est optimale; je peux vous le dire tout de suite.

S'il y a toutes sortes d'obstacles bureaucratiques... Je suis en train de vivre cette situation en ce moment; le gouvernement provincial envisage de procéder ainsi. Évidemment, je suis contre. J'interviens dans le dossier en ce moment, et je le fais simplement parce que moins on optimise de sources, plus il est difficile d'atteindre la ligne d'arrivée et plus cela coûte cher. C'est exactement le résultat qu'on obtiendrait.

À mon sens, il y a des consultations publiques. Aucune administration municipale ne pourrait tenir plus de consultations publiques. Les dossiers passent par deux comités; ils passent par le comité exécutif des politiques, dont les séances sont publiques; puis ils passent par les séances du conseil, où n'importe qui peut former une délégation et se présenter pour parler pendant cinq ou dix minutes. Le processus est déjà plutôt ouvert au public, pour être très franc avec vous.

M. Costas Menegakis: Merci.

Monsieur Clark, Infrastructure Ontario désigne la transparence et la reddition de comptes comme étant des principes clés pour l'exécution des projets. Pouvez-vous nous parler de certaines de vos pratiques visant à garantir la transparence?

M. Bert Clark: Nos pratiques sont similaires à celles du maire. Nous fournissons constamment des renseignements à jour aux intervenants du marché et à la population par voie de communiqué. Nos rapports d'optimisation des ressources sont affichés dans notre site Web. Les DP et les documents de projet le sont également. Nous fournissons de l'information en continu.

•(1030)

M. Costas Menegakis: Merci beaucoup.

Le président: Merci, Costas.

Le prochain intervenant est M. Denis Blanchette, du NPD.

Vous avez cinq minutes, Denis.

[Français]

M. Denis Blanchette: Merci, monsieur le président.

Je remercie nos invités d'être parmi nous.

Mes premières questions s'adressent à M. le maire.

Quand on réalise des projets, que ce soit selon le modèle traditionnel ou en PPP, on a habituellement recours aux mêmes entrepreneurs. Prenons l'exemple du projet de prolongement de la route Chief Peguis. Vous êtes un gestionnaire municipal. Selon vous, pourquoi ce projet serait-il réalisé en un an de moins et coûterait-il moins cher en PPP, alors qu'on aurait recours au même entrepreneur, qu'il s'agisse du modèle traditionnel ou du PPP? J'aimerais que vous m'expliquiez cela. Est-ce une question de gestion de contrats?

[Traduction]

M. Sam Katz: C'est en fait une question de responsabilité. On appelle ça participer au risque. Dans le cadre d'un PPP, des gens investissent leur propre argent, et, essentiellement, ils sont récompensés s'ils font le travail le plus efficacement et le plus rapidement possible.

Je pense que nous conviendrons tous que nous avons très rarement entendu dire qu'un projet allait se terminer un an plus tôt que prévu. Les gens n'en revenaient pas; c'était parfait — les échéances ont été respectées.

C'est une question de motivation.

J'ai vu beaucoup de projets réalisés de la façon habituelle dans notre ville ou ailleurs. Je vais vous donner un exemple qui concerne la ville de Winnipeg. Le canal d'évacuation des crues construit au

Manitoba a coûté 135 millions de plus que prévu. Le projet a été réalisé de la façon habituelle.

Le fait est qu'on supprime la possibilité que les contribuables aient à assumer les dépassements de coût; c'est ça, l'idée. On entend constamment parler de projets, presque toujours dans le secteur public, qui ont dépassé le budget dans des proportions de cet ordre. On ne voit pas souvent ce genre de situation dans le secteur privé, parce que personne d'autre ne pourrait payer de factures aussi élevées.

Le fait est que si on demande aux bonnes personnes de faire le travail et si elles investissent elles-mêmes dans un projet, ce qu'elles font, leur réputation est en jeu. Mais leur argent est aussi en jeu. C'est ainsi que les gens mènent les projets à bien. Et ils le font — je vous ai donné de vrais exemples de réussites.

[Français]

M. Denis Blanchette: Une autre chose est importante quand on est un administrateur municipal, ou n'importe quel autre administrateur public: il s'agit des ressources financières qui restent, qu'il s'agisse d'un PPP ou d'un modèle traditionnel. En effet, vous avez des obligations financières à long terme de toute façon.

La Ville de Winnipeg a-t-elle évalué ses obligations financières à long terme, après la réalisation de ses projets en PPP, en tenant compte des emprunts publics pour financer ses projets? Quel est le tableau de la disponibilité financière dans 25 ans si vous continuez sur cette route? Est-ce mieux ou pire? Avez-vous fait une projection?

[Traduction]

M. Sam Katz: Premièrement, comme je l'ai mentionné dès le départ, il est important d'assurer une diligence raisonnable. Ce que nous avons fait dès le début, c'est d'établir une limite à la quantité d'argent que la ville de Winnipeg pouvait affecter à des PPP. Nous ne pouvons y affecter que 20 p. 100 de nos fonds d'immobilisations. Nous ne pouvons aller au-delà d'une certaine limite, et nous la respectons afin de ne pas dépasser nos moyens.

Simplement pour que cela soit clair, lorsqu'on fait des paiements, il s'agit d'une dette. Évitez d'appeler cela autrement. Il s'agit assurément d'une dette; c'est une dette à long terme. Encore récemment, nous avons financé notre propre projet d'installations de lutte contre les incendies et de soins paramédicaux avec la SCHL. C'est aussi une dette. Un PPP est une dette. Ce que nous avons fait, c'est que nous avons limité la somme que nous allons consacrer à ces paiements dans le cadre de PPP.

[Français]

M. Denis Blanchette: Je vous remercie beaucoup.

Ma prochaine question s'adresse à M. Clark.

Vous avez donné des exemples d'hôpitaux. Il s'agissait de cas où cela n'allait pas bien selon le modèle traditionnel et, tout d'un coup, en adoptant le modèle des PPP, tout s'est mis à bien aller. N'y avait-il pas au départ, dans le modèle traditionnel, un problème de gestion de contrats ou d'émission de contrats? Le problème n'était-il pas dans la façon dont les contrats étaient rédigés et négociés plutôt qu'autre chose?

•(1035)

[Traduction]

M. Bert Clark: Je pense que je dirais oui, il y avait un problème, parce qu'on ne transférait pas le risque comme dans le cadre d'un PPP. À certains égards, nous établissons une distinction comme s'il s'agissait de choses complètement différentes. Ce sont des contrats différents, alors oui, il y avait un problème.

Je pense qu'il y a aussi un problème d'incitations. Dans le modèle d'exécution habituel, rien n'incite l'entrepreneur à essayer de finir les travaux un an plus tôt ou à limiter les coûts. Lorsque les entrepreneurs soumettent un calendrier bien défini et empruntent de l'argent pour faire les travaux, et lorsque les banques ou les sociétés d'assurance-vie surveillent leur projet, ils sont fortement incités à terminer le projet le plus rapidement possible et à le livrer au secteur public.

Le président: Merci beaucoup.

Merci beaucoup, monsieur Clark.

Passons maintenant à M. Ron Cannan, du Parti conservateur, qui vient lui aussi d'une assez belle région du Canada.

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

À nos distingués invités, et surtout à vous, monsieur le maire, oui, de la belle collectivité de Kelowna—Lake Country dans la vallée d'Okanagan... J'ai eu le plaisir de siéger au conseil municipal pendant neuf ans.

Monsieur le maire, j'ai justement eu une bonne rencontre avec le maire Grey vendredi dernier, et je sais que vous faites preuve d'un excellent leadership comme maire. Lorsque je siégeais au conseil, la ville de Kelowna était un chef de file dans le domaine des PPP. RG Properties a construit un centre sportif d'environ 6 000 places. L'entreprise a reçu la médaille d'or pour l'infrastructure du Conseil canadien pour les partenariats public-privé. Je sais que l'une des difficultés qui existent, c'est de suivre tout le processus. Vous en êtes à la deuxième année de votre quatrième mandat, alors je vous félicite de toutes les choses extraordinaires que vous avez faites pour votre collectivité.

Dans votre déclaration préliminaire, vous avez parlé du besoin d'infrastructure. Des représentants de la FCM sont venus nous présenter un compte rendu, et nous travaillons avec la FCM dans le dossier de l'infrastructure à long terme afin de compléter le Fonds Chantiers Canada de 2014, parce que je sais que seulement 8 ¢ par dollar aboutissent dans les coffres des administrations municipales. Il y a la taxe sur l'essence, qui permet de recueillir deux milliards de dollars. Le financement stable et prévisible à long terme est très important pour les administrations municipales.

Dans le cadre de l'élaboration de votre plan d'immobilisations pour l'avenir, j'aimerais simplement vous demander de préciser... Dans votre déclaration, vous avez mentionné que les PPP sont une police d'assurance: on paie une prime, et le risque est transféré. Lorsque vous effectuez l'analyse du risque et l'analyse d'optimisation des ressources, que déterminez-vous pour vous assurer qu'il est indiqué d'inscrire le projet dans le cadre d'un PPP?

M. Sam Katz: Tout d'abord, je pense que vous avez mis dans le mille: il s'agit d'optimiser l'utilisation des ressources. Pour être très franc avec vous, je vous dirais que ce ne sont pas les représentants élus qui ont l'expertise nécessaire pour faire les calculs d'optimisation des ressources. Nous retenons évidemment les services d'experts qui viennent évaluer l'ensemble du projet. Ce sont eux qui établissent les chiffres pour l'analyse d'optimisation des ressources.

Je dois être très franc avec vous. Je ne connais pas la situation dans les autres municipalités, mais, pour notre part, nous sommes en crise pour ce qui est de l'infrastructure. À un moment donné — et c'est simplement parce que vous avez mentionné cela car je n'allais pas le dire —, lorsque 8 ¢ vont à la municipalité, que 65 ¢ pour chaque dollar de taxes vont au gouvernement provincial et que 27 ¢ vont au gouvernement fédéral, et que, pourtant, dans le cadre de

nombreux programmes, on s'attend à ce que nous fournissions une contribution équivalente et à ce que nous nous entretenions nos infrastructures vieillissantes, c'est impossible. Nous allons tellement nous endetter que même mes arrière-petits-enfants n'arriveront pas à rembourser notre dette. Lorsque vous voyez un outil comme les PPP, qui peut vous aider à régler certains de vos problèmes — il ne peut régler tous vos problèmes.

Mais pour répondre à la question que vous nous posez précisément, je ne fais pas les calculs. Habituellement, nous nous adressons à des comptables afin d'obtenir une analyse juste, objective et complète de la situation. Je ne veux pas vous donner de réponse sur une question par rapport à laquelle je n'ai pas d'expertise.

L'hon. Ron Cannan: Merci beaucoup de votre franchise. Je suis d'accord. Il n'y a qu'un seul contribuable, et nous devons travailler ensemble.

Je vais partager mon temps avec Mme Block, mais avant de lui passer le micro, j'ai une question à poser à nos amis du gouvernement ontarien.

Dans votre plan d'infrastructure à long terme, la recommandation à l'intention du gouvernement fédéral est de promouvoir le recours accru à la DMFA dans tous ses programmes de financement d'infrastructure et dans tous ses champs de compétence, lorsque c'est indiqué, grâce à de bons incitatifs.

Pouvez-vous préciser quand cela est indiqué selon vous, et à quel genre d'incitatifs vous songez?

● (1040)

M. Drew Fagan: Évidemment, le gouvernement fédéral voudra préciser des choses à cet égard dans sa réflexion sur le sujet.

L'expérience que nous avons acquise à l'échelon provincial tient essentiellement au plan que nous avons publié l'an dernier dans le but d'établir une présélection des PPP, si on veut — une présélection pour la DMFA — de sorte que tous les projets dépassant une certaine taille fassent l'objet de cette présélection pour déterminer s'il serait rentable d'appliquer le modèle DMFA.

En Ontario, nous avons commencé par appliquer la DMFA à l'infrastructure sociale. Nous sommes maintenant passés aux transports et nous commençons à envisager les organismes, par exemple, les collèges, pour l'exécution de projets DMFA.

Le Fonds PPP Canada a évidemment constitué un grand pas en avant pour ce qui est de l'exécution de projets DMFA, mais il s'agit d'un fonds dédié. Je pense que la recommandation que nous formulons dans notre mémoire était de lui donner de l'ampleur, d'envisager plus largement dans quels domaines la DMFA peut être avantageuse, dans l'ensemble du système.

Le président: Merci.

Il ne reste environ qu'une minute, Kelly. Désolé.

Mme Kelly Block: Je vais être très brève.

J'ai le privilège de venir du Paris des Prairies.

Une voix: Oh, oh!

Mme Block: Il fallait que je le mentionne. J'ai également siégé au conseil et été mairesse de ce qui est probablement l'une des plus belles villes de la Saskatchewan.

L'une de mes questions peut s'adresser à M. Clark ou à M. Fagan. Elle a trait aux petites municipalités. La ville dont j'étais mairesse comptait environ 1 000 habitants, alors j'ai été un peu déçue d'apprendre quel était le seuil pour accéder au financement de PPP ou pour conclure un partenariat de ce genre.

Je me demandais si vous pensez que les coûts administratifs des PPP vont diminuer et si les PPP vont devenir plus viables pour les petites municipalités dans l'avenir.

M. Drew Fagan: Justement, Infrastructure Ontario diffuse l'information auprès des municipalités. J'ai parlé de certains organismes à l'échelon provincial. Nous avons également collaboré avec la région de Waterloo et la ville d'Ottawa dans le cadre de l'exécution de leurs projets de transport en commun.

L'une des choses que nous mentionnons dans le mémoire que nous avons présenté au gouvernement fédéral, c'est qu'il faudrait peut-être fournir de l'argent au début pour permettre aux municipalités de prendre connaissance des avantages des PPP, qui peuvent être des transactions complexes. Nous travaillons auprès des grandes municipalités, et nous aimerions aussi le faire auprès des municipalités de taille moyenne, où il y aurait des possibilités d'optimisation des ressources, y compris dans le cadre du regroupement de projets.

Nous avons travaillé à diverses choses avec les municipalités, par exemple l'amélioration de la gestion des biens et de la compréhension des PPP. Nous encouragerions le gouvernement fédéral à le faire aussi, et nous mentionnons cela précisément dans le mémoire.

Mme Kelly Block: Merci.

Le président: Merci, Kelly. Vous avez bien utilisé la minute dont vous disposez.

Le prochain intervenant est M. John McCallum, du Parti libéral.

Vous avez cinq minutes, John.

L'hon. John McCallum: Merci, et merci à tous les témoins d'être venus.

Comme nous parlons tous de notre ville, Markham n'est peut-être pas la plus belle, mais c'est certainement la ville la plus nouvelle du Canada. Elle est devenue officiellement une ville le 1^{er} juillet, après avoir été une agglomération de plus de 300 000 habitants. C'est aussi la collectivité où il y a le plus de diversité au Canada.

Vous défendez très bien ensemble l'idée des PPP. Je ne dis pas que je ne suis pas d'accord avec vous, mais j'ai une question.

Je pense que certains d'entre vous ont peut-être entendu la fin de l'exposé de M. Siemiatycki lorsque vous êtes entrés. Il a examiné 28 PPP au gouvernement de l'Ontario, je crois, d'une valeur de 7 milliards de dollars. Il a constaté que, en moyenne, le coût a été de 16 p. 100 inférieur dans le cadre du modèle actuel. J'imagine que la différence est en grande partie attribuable aux taux d'intérêt ou aux coûts de financement. Il a dit qu'il y avait une prime de risque de 49 p. 100, mais il n'a pas été en mesure, dans le cadre de ses travaux de recherche, d'isoler les facteurs à l'origine de ce chiffre important.

Ma première réaction a été de vous demander si vous êtes d'accord avec son analyse. Je pose la question à M. Clark. Ensuite, 49 p. 100, cela me semble être un chiffre important. Troisièmement, beaucoup des projets en question relevaient probablement de votre bureau. Y aurait-il moyen que nous arrivions à comprendre ce qui est à l'origine de ce chiffre de 49 p. 100?

M. Bert Clark: Je n'ai pas examiné l'analyse de M. Siemiatycki, alors je ne vais pas faire de commentaires précis là-dessus. Comme je l'ai dit dans mon exposé, chacun de nos projets a été examiné en

général par un cabinet comptable qui a vérifié que nous l'envisagions de la bonne manière et qu'il était possible d'optimiser l'utilisation des ressources. Il est vrai que ce qui est au cœur des partenariats public-privé, c'est le transfert de risque. C'est quelque chose qu'il est difficile de bien comprendre dans les détails.

Ce que nous avons fait, pour les calculs, c'est que nous avons embauché des experts-conseils spécialistes d'établissements des coûts, des gens qui ont des années d'expérience dans l'exécution de projets selon le mode habituel, pour le secteur privé, pour le secteur public et aussi dans le cadre de partenariats public-privé. Ces experts ont mis au point une matrice de risque très complète qui nous permet d'évaluer les risques transférés dans le contexte d'un PPP.

• (1045)

L'hon. John McCallum: D'accord. Toutefois, si vous dites que vous souhaitez faire preuve de clarté et de transparence, et si des chercheurs universitaires ou des comités comme le nôtre n'arrivent pas à comprendre les facteurs, parce que l'information est confidentielle et que nous n'y avons pas accès...

M. Bert Clark: Je ne suis pas sûr que notre matrice de risque soit confidentielle. Je ne suis pas sûr que cela poserait problème si nous voulions vous la montrer.

L'hon. John McCallum: Eh bien, si vous pouviez le faire, j'aimerais certainement la voir.

M. Bert Clark: D'accord.

L'hon. John McCallum: On a aussi laissé entendre — j'aimerais que monsieur le maire dise quelque chose là-dessus aussi. Je ne critique personne et je n'attaque personne non plus. On a laissé entendre que les gens qui font l'analyse sont en quelque sorte déjà engagés envers l'idée de PPP et peut-être moins objectifs qu'ils ne devraient l'être. Votre organisation, par exemple, ne s'occupe que de PPP, n'est-ce pas?

M. Bert Clark: Non, ce n'est pas le cas. Nous gérons le portefeuille immobilier de la province. Beaucoup de projets sont menés de la façon habituelle. Nous avons le mandat de conclure des transactions commerciales dont la plupart consistent en des PPP.

L'hon. John McCallum: Permettez-moi de vous poser la question de façon neutre. Êtes-vous convaincus de l'objectivité des tierces parties qui font vos calculs d'optimisation des ressources?

La question s'adresse à monsieur le maire et à M. Clark.

M. Bert Clark: Je suis tout à fait convaincu. Infrastructure Ontario a été créée précisément à cette fin, c'est-à-dire afin de s'assurer que le mode d'exécution des projets dont nous parlons n'est utilisé que dans les situations appropriées. Nous avons un conseil formé de simples citoyens à qui nous devons présenter l'analyse avant de procéder à toute demande de prix. Ces gens prennent la chose très au sérieux. Alors oui, à plusieurs moments au cours du processus, la chose fait l'objet de discussions sérieuses.

L'hon. John McCallum: Merci.

M. Sam Katz: Premièrement, j'aimerais beaucoup que M. Siemiatycki examine les projets de Winnipeg. Je l'invite à venir étudier ces projets.

Deuxièmement, j'ai vu des situations où il y a... Est-ce que je crois que tous donnent une opinion juste et objective? Oui, parce que les gens ont l'obligation de le faire. Ce sont des professionnels. Les avocats doivent prêter serment, et des comptables agréés doivent rendre des comptes à quelqu'un. Je peux vous donner un parfait exemple du contraire. Un professeur de l'une de nos universités dont les services avaient été retenus par le gouvernement provincial a dit la même chose; il peut y avoir un conflit à ce moment-là parce que la personne travaille pour le gouvernement et dit quelque chose, parce qu'elle est censée être objective... Tout le monde a une opinion. Il n'y a pas de mauvaise opinion, alors tenons-nous en aux faits.

Je pense que vous avez dit qu'on pensait qu'il y avait 16 p. 100... Je suis prêt à parier que lorsqu'on fait une analyse de ce genre... La chose la plus importante, c'est que les économies ne se font pas que dans la construction. C'est seulement une partie, d'accord? Les vraies économies se font en entretien.

Je mets au défi quiconque vient de l'une ou l'autre des belles villes dont nous avons parlé de me montrer une route, un pont ou une installation publique de sa ville qui a été entretenue adéquatement et dont l'entretien n'a pas été remis à plus tard ou même qui ne tombe pas en ruine. Le mois dernier, nous avons dû fermer un garage aérien de Winnipeg dont l'entretien avait été reporté. Les installations ne sont pas entretenues.

Construire quelque chose, c'est ce qu'il y a de plus simple au monde. La difficulté, c'est d'en assurer l'entretien, pour que ce qu'on a construit ne tombe pas en morceaux. Je pense que c'est cela que M. Siemiatycki oublie de prendre en considération.

Le président: Merci beaucoup.

Merci, John.

L'hon. John McCallum: Puis-je dire encore une fois que ce serait très utile si M. Clark pouvait nous fournir de l'information sur le modèle de risque dont nous avons parlé pour que nous puissions voir un peu ce que contient cette boîte noire?

Le président: Oui, je pense que c'est pertinent.

Le comité vous demanderait de déposer des documents d'analyse de risque qui répondraient aux questions de M. McCallum, monsieur Clark.

Je pense que le comité pourrait aussi demander la même chose à M. Katz, afin d'obtenir de l'information sur le modèle et la méthode utilisés et pour que soit étayée l'affirmation selon laquelle des économies de 31 millions de dollars et de 48 millions de dollars vont être réalisées dans le cadre des deux projets d'infrastructure mentionnés dans son témoignage.

Comme le délai pour répondre à sa demande est raisonnable, je pense que le comité aimerait recevoir des documents de cette nature pour l'éclairer dans ses débats, dont l'objectif est au bout du compte de lui permettre de recommander le recours aux partenariats public-privé à la population du Canada, selon qu'ils permettent de réaliser des économies ou non. C'est au fond le sujet de notre étude.

Nous avons largement dépassé le temps prévu. Je vais devoir lever la séance, car les membres du comité doivent participer à d'autres séances de comité. Merci beaucoup aux témoins de leur très précieux témoignage.

Monsieur le maire, monsieur Katz, monsieur le sous-ministre Fagan, monsieur Clark, 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>