



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

OGGO • NUMÉRO 061 • 1^{re} SESSION • 41^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 1^{er} novembre 2012

Président

M. Pat Martin

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

Le jeudi 1^{er} novembre 2012

•(0850)

[Traduction]

Le président (M. Pat Martin (Winnipeg-Centre, NPD)): Mesdames et messieurs, bonjour. Je vous souhaite la bienvenue à cette séance du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires.

Je tiens à remercier nos témoins de s'être joints à nous et de contribuer à nos délibérations sur les partenariats public-privé.

Nous allons avoir le plaisir d'accueillir le professeur Ian Lee, de l'Université Carleton, qui, je crois, va bientôt nous rejoindre. Nous accueillons Mme Johanne Mullen, présidente de l'Institut pour le partenariat public-privé, ainsi que Roger Légaré, sont directeur général.

Soyez donc les bienvenus. Je vous remercie de votre présence.

Nous avons également le plaisir d'accueillir, par vidéoconférence, M. George Theodoropoulos, directeur général des infrastructures à Fengate Capital Management Inc.

Je suis heureux, monsieur, de vous accueillir parmi nous. M'entendez-vous correctement?

M. George Theodoropoulos (directeur général des infrastructures, Fengate Capital Management Ltd.): Oui, très bien. Merci.

Le président: Bon, George. Merci.

Nous allons commencer par Mme Mullen, car il lui va falloir nous quitter vers 10 heures.

Je vous demanderais donc, madame Mullen, de bien vouloir nous faire un exposé de 5 ou 10 minutes.

Mme Johanne Mullen (présidente, Institut pour le partenariat public-privé): Merci.

Avant de faire mon exposé, je vais demander à mon collègue, Roger Légaré, directeur général de notre institut, de vous dire quelques mots au sujet de notre association et de son domaine d'intervention.

Le président: Très bien.

[Français]

M. Roger Légaré (directeur général, Institut pour le partenariat public-privé): Monsieur le président, mesdames et messieurs membres du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, l'Institut pour le partenariat public-privé est heureux de participer aux audiences de ce comité relatives aux partenariats publics-privés. Vous me permettrez d'exposer brièvement ce qu'est l'institut ainsi que le rôle qu'il joue au Québec.

L'Institut pour le partenariat public-privé est un organisme indépendant, sans but lucratif, créé il y a 17 ans, qui encourage le dialogue sur le partenariat public-privé. L'institut poursuit des objectifs de sensibilisation et de diffusion des connaissances sur le

partenariat public-privé. Par exemple, nous nous efforçons de surveiller les grandes tendances mondiales et canadiennes dans le développement des infrastructures, de même que la prestation des services publics et l'émergence des nouveaux modèles d'organisation.

L'institut propose des forums de discussion multisectoriels permettant d'analyser et de comparer différents modes de réalisation de projets sur tous les plans: conception, processus de réalisation, organisation et financement. D'ailleurs, il y quelques semaines, nous avons tenu un grand forum sur les partenariats publics-privés. La réalisation en PPP du nouveau pont sur le Saint-Laurent a fait partie de nos discussions, notamment sous l'angle du développement et de l'intégration des transports en commun pour la grande région de Montréal.

L'institut n'a pas une position dogmatique à l'égard des PPP. Nous sommes d'avis que l'alternative de réaliser un projet en partenariat public-privé doit faire partie d'un processus normal d'analyse de faisabilité d'un projet et s'appuyer sur un réel partage des risques entre les partenaires publics et privés. Dans cette optique, la privatisation des services publics n'est nullement une forme de partenariat public-privé.

En fait, l'option du PPP ne devrait être retenue que si elle présente une véritable valeur ajoutée permettant à la fois d'améliorer l'accessibilité, la qualité et la continuité des services aux citoyens, de rendre les services publics plus efficaces et d'assurer un maximum de transparence et d'intégrité au processus suivi. Pour nous, un partenariat public-privé doit être une solution gagnante, autant pour les partenaires privés et publics que pour la population et les utilisateurs des services.

Nos sociétés modernes, peu importe leur niveau, font face à des enjeux complexes dont le plus important est certes d'assurer à ses citoyens le développement et le maintien d'une offre de services publics de qualité. Le partenariat public-privé n'est ni un remède miracle ni une panacée. Cependant, il peut être un puissant outil d'optimisation et d'amélioration des services publics s'il est bien utilisé et s'il respecte des règles strictes de transparence.

Revenons sur l'enjeu des travaux menés par ce comité. Nous espérons attirer votre attention sur le fait que les partenariats publics-privés devraient être vus comme un bien collectif, c'est-à-dire un instrument de développement au service des communautés nationales, provinciales et locales qu'il peut être avantageux d'utiliser, selon le cas, pour la réalisation des projets comme, par exemple, dans le domaine des infrastructures et de la prestation des services.

Ces dernières années, au Québec, plusieurs grands projets en partenariat public-privé ont été livrés avec succès ou sont sur le point de l'être. Par exemple, le pont sur l'autoroute A-25 reliant l'est de Montréal à la ville de Laval a été inauguré au printemps 2011. Il n'a pas coûté plus cher que prévu et a été mis en service à la date prévue. Il en est de même pour la nouvelle salle de l'Orchestre symphonique de Montréal qui a accueilli ses premiers concerts, il y a un an. Dans quelques semaines, l'autoroute 30 et le pont sur la Voie maritime du Saint-Laurent seront ouverts à la circulation, comme le prévoyait le calendrier des réalisations, contribuant ainsi à désengorger la circulation autour de l'Île de Montréal. Il s'agit de projets importants pour notre communauté.

D'autres partenariats publics-privés de moindre envergure ont aussi été réalisés avec le même succès, notamment des complexes multifonctionnels à Lévis, au sud de Québec, des haltes routières sur différentes autoroutes et un centre d'hébergement de soins de longue durée à Saint-Lambert, en Montérégie. Ce sont des projets tout aussi vitaux pour les résidents de ces localités que les méga-centres hospitaliers en construction dans la région de Montréal, soit le CUSM de McGill, le CHUM et le Centre de recherche du CHUM, qui cheminent dans les délais prévus, à l'exception de l'un d'entre eux. Ce projet est révisé à cause de nouvelles demandes du partenaire public, selon les budgets établis.

Selon nos informations, une quarantaine d'autres projets qui pourraient être réalisés en mode de partenariat public-privé sont présentement évalués à Québec. Plusieurs d'entre eux doivent bénéficier de la contribution du gouvernement fédéral pour leur réalisation. Comme nous vous le disions précédemment, c'est au mérite que chaque projet doit être considéré. Il est clair qu'il y a des projets qui ne passeront pas la rampe des exigences du mode PPP, alors que d'autres, au contraire, en tireront un avantage indéniable. Notez que cela vaut également pour le mode traditionnel de réalisation de projets.

Le partenariat public-privé est relativement nouveau en Amérique du Nord. On en parle depuis une quinzaine d'années. Certaines provinces canadiennes ont recours au PPP plus que d'autres. C'est le cas, par exemple, de l'Ontario et de la Colombie-Britannique. Au Québec, une forte résistance au PPP s'est créée au milieu des années 2000, alimentée essentiellement par les organismes syndicaux qui craignaient pour d'éventuelles pertes d'emplois. Ces craintes ne sont pas matérialisées.

Dans la population, les appuis aux partenariats publics-privés dépassent 60 p. 100, voire 70 p. 100, en ce qui a trait à certains secteurs, comme dans les infrastructures routières, par exemple. Les dizaines de milliers d'automobilistes qui empruntent le nouveau pont sur l'autoroute 25, s'évitant de 45 minutes à une heure de route supplémentaire, diraient aisément que sans le PPP, il n'y aurait pas eu de pont. Les arguments négatifs sont connus: coûts d'emprunts plus élevés pour le secteur privé que pour les gouvernements, perte de contrôle des projets par le public, processus de PPP beaucoup plus longs, complexes et plus onéreux que les processus traditionnels.

Par contre, les preuves répondent à ces craintes. Au Québec comme ailleurs au Canada et dans plusieurs pays du monde, les échéanciers sont d'une grande rigueur: les projets sont livrés à temps et sans coûts supplémentaires, ni extras; les modes de réalisation sont gérés conjointement par tous les partenaires publics et privés en toute transparence; il y a la garantie d'entretien de l'infrastructure et de continuité des services sur une longue période et la rétrocession au secteur public de l'infrastructure et de la gestion des services au terme de l'entente de partenariat, et ce, dans le meilleur des états possibles.

L'Institut pour le partenariat public-privé croit fermement que le partenariat public-privé est un moyen d'assurer l'intégrité des processus, tant sur le plan de la conception, de l'adjudication, de la réalisation et de la gestion de projets dans le domaine des infrastructures. Partout au Canada et au Québec, les gouvernements de même qu'un très grand nombre de municipalités doivent moderniser leurs infrastructures, voire les reconstruire. Ce sont là des défis majeurs pour toutes les collectivités. Le partenariat public-privé est un outil pour y parvenir.

Merci beaucoup, monsieur le président.

• (0855)

[Traduction]

Le président: Merci, monsieur Légaré.

Auriez-vous, madame, quelque chose à ajouter à cela? Il vous reste une ou deux minutes du temps attribué à l'institut.

Mme Johanne Mullen: Si vous le voulez bien. Je vous remercie.

Il y a un article qui vient à point nommé de paraître dans la presse québécoise — je ne sais pas si certains d'entre vous qui ont eu l'occasion de le lire — au sujet de ce qui est arrivé avec certains projets d'infrastructure. On apprend que certains de nos projets d'investissement donnent lieu à des dépassements de coût pouvant atteindre 80 p. 100. Était notamment évoqué un projet de construction routière actuellement en cours, un projet d'ailleurs tout à fait classique. Il n'est qu'à moitié terminé, mais déjà, nous avons dépassé deux fois le budget alors que la moitié du projet reste à réaliser.

Je souhaitais vous dire quelque chose de cela, après m'être penchée sur les divers témoignages livrés ici au cours des dernières semaines. On a longuement évoqué le transfert de risques auquel donnent lieu les PPP. Or, personne ne veut participer à un projet qui entraîne des surcoûts de deux, trois, voire quatre fois le budget prévu. Ce n'est nullement une question de compétence; il s'agit simplement d'atténuer les risques en faisant en sorte que le projet soit bien piloté et que soient mis en place les contrôles qui conviennent.

Un des avantages des PPP est qu'ils imposent au processus de planification une certaine rigueur. Quelles que soient les raisons portant un gouvernement à annoncer le lancement d'un projet avant d'avoir bien calculé les coûts, avant de l'avoir correctement planifié, les PPP servent à attirer l'attention sur le besoin de bien définir les objectifs. Je m'explique. Étant donné que, dans le cadre d'un PPP, nous demandons à des intervenants tels que Fengate et ses partenaires un engagement ferme au niveau du prix, il nous faut définir de manière très précise quels vont être nos besoins. Il nous faut réfléchir à la manière dont nous allons employer les équipements en question, au genre d'installations qu'il nous faut, et à ceux qui vont les utiliser. Notre réflexion doit, en outre, englober les 30 prochaines années.

Cela veut dire qu'il faut achever la planification avant même de s'adresser au marché. Un des meilleurs moyens d'atténuer les risques de dépassement de coût et de retards est la discipline ainsi imposée au niveau de la planification. Certains diront que cette rigueur peut être obtenue sans recourir à un PPP, mais c'est un fait que les PPP sont un moyen très efficace de parvenir à cette discipline.

Je voudrais maintenant prendre deux minutes pour vous dire quelque chose du cycle de vie d'un équipement. C'est, je sais, un sujet que d'autres témoins ont abordé devant le comité. Les PPP s'accompagnent d'un engagement de 30 ans au niveau de l'attention et du cycle de vie, mais un autre aspect de la question est que, comme nous avons pu le constater... vous êtes au courant des chiffres concernant le déficit des municipalités en matière d'infrastructures. Cela vaut pour l'ensemble des infrastructures publiques. Nous n'avons en effet, pas très bien su affecter les sommes nécessaires à l'entretien des équipements publics. La raison en est le manque d'argent.

Voici, donc, les problèmes auxquels nous sommes actuellement confrontés. Lorsqu'on a décidé de l'affectation des crédits disponibles, il est très tentant de faire l'impasse sur l'entretien et de parer au plus pressé. Cela n'est pas difficile à comprendre. Ce qu'on ne doit pas ignorer, cependant, c'est qu'il ne s'agira plus alors des modestes sommes nécessaires à l'entretien, car nous devons complètement reconstruire des installations qui auraient dû durer encore 20, 30 ou 40 ans.

D'une part, donc, il y a le fait que le paiement est gagé sur les résultats. Les promoteurs privés, vos partenaires du secteur privé, s'engagent à assurer un entretien conforme aux normes fixées par le secteur public, et, en cas de carence, ils s'exposent à des conséquences financières. L'envers de la médaille est que le secteur public s'engage contractuellement à affecter les sommes nécessaires à l'entretien et à la maintenance afin qu'il ne soit pas nécessaire, au bout de 30 ans, de complètement reconstruire l'installation. En effet, les installations vous sont alors rendues en bon état.

Je sais que j'ai épuisé mon temps de parole, mais laissez-moi terminer en disant que ce sont là les deux meilleurs arguments en faveur des PPP. Cela veut dire, cependant, qu'il faut être prêt à se lancer dans ce genre de partenariat, car cela exige un grand effort de délibération, de planification et de réflexion sur l'usage qui sera fait de l'infrastructure en question au cours des 30 prochaines années. Cela va par ailleurs entraîner des changements au sein de la fonction publique fédérale. Il va falloir que les gens repensent le rôle qui leur revient en tant que gestionnaires de biens et en tant que promoteurs.

Je vous remercie.

• (0900)

Le président: Merci beaucoup, madame Mullen, de cet excellent exposé.

Nous allons maintenant nous entretenir par vidéoconférence avec notre ami qui attend patiemment à Toronto: M. George Theodoropoulos, directeur général des infrastructures à Fengate Capital Management Ltd.

Monsieur Theodoropoulos, êtes-vous prêt à nous présenter un exposé de 5 à 10 minutes?

M. George Theodoropoulos: Oui. Merci beaucoup, monsieur le président.

Permettez-moi de commencer en vous disant quelques mots à mon sujet et au sujet de l'organisation à laquelle j'appartiens, afin que vous puissiez voir un peu où nous nous situons dans le secteur des PPP.

Nous sommes une société de gestion de trésorerie. Nous gérons la trésorerie de régimes de pension canadiens. Nous comptons, parmi nos clients, plusieurs universités, leurs fonds de pension, plus précisément. Nous gérons également les fonds de pension de diverses entreprises canadiennes. Nous comptons aussi parmi nos clients des syndicats de la construction et nous assurons la gestion de

fonds syndicaux tels que le Labourers' Pension Fund ou l'Operating Engineers' Pension Plan. Il s'agit des ouvriers de la construction qui travaillent à la réalisation de ces projets.

J'oeuvre dans le secteur depuis environ 15 ans. J'ai pu voir comment il s'est développé au Canada, notamment au niveau provincial, à partir des premières opérations effectuées en Ontario et en Colombie-Britannique. Nous sommes des concessionnaires qui investissons, à titre de capital-risque, l'argent de fonds de pension dans ces divers projets en vertu d'accords de concession conclus avec les gouvernements municipaux, provinciaux et fédéral.

Je suis moi-même un professionnel de la transaction, ce qui veut dire que j'interviens au moment où le gouvernement annonce le marché public, après avoir opté pour un PPP, au moment, donc, où il lance une demande de qualification, une demande de propositions. Je réunis le consortium qui va soumissionner, présenter une proposition et puis, s'il obtient le contrat, assurer la mise en oeuvre de cette proposition, développer l'infrastructure et l'exploiter pendant la durée de la concession.

Voilà dans quelle optique je me situe. Ce n'est pas moi qui conseille le gouvernement quant à savoir s'il devrait ou non opter pour un PPP. Je n'interviens qu'à partir du moment où le gouvernement s'est prononcé en ce sens.

Cela dit, je peux vous dire pourquoi, selon moi, les PPP sont avantageux. Je suis naturellement partisan de cette solution, car c'est avec cela que je gagne ma vie, mais c'est également en tant que Canadien que j'entrevois les avantages que présentent les PPP.

Je vais, sur ce point, abonder dans le sens de ce qu'a dit Mme Mullen. Il s'agit essentiellement, de principes qui s'appliquent aux marchés publics portant sur les équipements compliqués... Je précise, en ce qui concerne le recours à des PPP dans diverses régions du monde, et cela vaut pour des gouvernements tels que ceux du Royaume-Uni ou de l'Union européenne, que moins de 10 p. 100 des crédits publics consacrés aux infrastructures vont à des PPP. Il s'agit en effet d'un outil auquel il convient de recourir dans des circonstances très précises, essentiellement pour de nouvelles infrastructures qui sont à la fois vastes et compliquées. On peut également y recourir pour la construction de routes, d'hôpitaux, de prisons, de palais de justice ou de projets d'infrastructure liés à de la technologie d'information.

Je précise que nous avons, dans ces divers secteurs, investi au Canada dans 14 projets. Nous avons investi dans une prison, dans une route, un palais de justice ainsi que dans plusieurs hôpitaux, essentiellement en partenariat avec les gouvernements provinciaux qui, effectivement, sont dans la plupart des cas nos clients.

Il existe plusieurs raisons de recourir à un PPP. La première est que dans le cadre d'un tel projet, le gouvernement décrit le service qu'il entend obtenir au lieu de définir les spécifications précises de l'équipement en question. Ainsi, le gouvernement ne définit que le résultat voulu. Cela permet au secteur privé d'innover au niveau de la conception et, au lieu de partir d'une description précise de l'infrastructure, on va rechercher les moyens de la concevoir de manière à assurer correctement le service en question.

• (0905)

Cela permet d'innover au niveau de la conception. L'équipement sera en effet conçu en tenant compte de son entretien à long terme car le PPP intègre la conception, la construction et l'entretien. Les responsables de la conception et de la construction sont associés à l'exploitant, lui expliquant ce qu'ils sont en train de faire étant donné que l'exploitant — une entreprise du secteur privé — va, une fois la construction terminée, prendre possession de l'équipement et devoir vivre avec pendant 30 ans. C'est, là encore, un des avantages des PPP.

Un autre avantage est que, pour le gouvernement, les coûts resteront les mêmes pendant 30 ans, ce qui veut dire que le gouvernement se porte acquéreur de 30 ans de services, à l'inverse de ce qui se passe lorsque le gouvernement prend possession de l'équipement une fois achevée sa construction. Avec des élections qui ont lieu tous les quatre ans, c'est très utile. En effet, on évoque souvent les difficultés que le gouvernement éprouve à assurer une planification stratégique à long terme. Mais, avec des élections tous les quatre ans, il est très difficile... Les PPP permettent au gouvernement de fixer, pour 30 ans, l'avenir de l'infrastructure en question. Et, au bout de 30 ans, comme le disait Mme Mullen, le gouvernement reprend l'équipement en bon état.

Cela n'est, bien sûr, pas gratuit. Le gouvernement perd sa marge de manoeuvre au niveau de l'établissement des coûts, ou, devrais-je dire au plan de la réduction des coûts, car il s'engage par contrat, pour une période de 30 ans. Il y a des compromis à faire. Vous vous engagez pour une période de 30 ans. Vous obtenez la stabilité des coûts et la certitude que l'équipement vous reviendra en bon état mais, en même temps, vous signez un contrat de 30 ans qui ne vous permet plus d'amputer le capital ou de réduire les sommes que vous vous êtes engagés à verser. Vous êtes tenus, pendant 30 ans, d'effectuer des versements pour acquitter le prix de l'équipement. Je vous ai présenté les avantages et décrit certains des coûts.

C'est toute une philosophie des marchés publics applicables à certains projets, lorsque le gouvernement souhaite plutôt bâtir et exploiter un équipement que de gérer des contrats et des biens. Les gouvernements sont continuellement aux prises avec des questions de ce genre.

Au fait, ne vous laissez jamais, mais jamais convaincre par l'argument voulant qu'il s'agisse d'une sorte de privatisation. Il ne s'agit en effet jamais d'une sorte de privatisation. Nous exploitons et sommes propriétaires de... Non, je ne devrais pas dire que nous sommes propriétaires, car en fait, nous assurons au Canada l'exploitation de prisons, d'hôpitaux ou de palais de justice, mais nous ne sommes pas propriétaire de ces équipements. Ils appartiennent, en effet, au gouvernement. En vertu d'un contrat de concession, nous avons le droit d'intervenir, de construire et d'exploiter ces équipements pour le compte du gouvernement. Or, à tout moment, le gouvernement peut décider de résilier le contrat et de reprendre les installations.

Voilà ce que je souhaitais dire à titre d'entrée en matière.

• (0910)

Le président: Je vous remercie de ce que vous venez de nous dire sur ce point. Nous apprécions votre point de vue.

Nous accueillons maintenant le professeur Ian Lee, de la Sprott School of Business de l'Université Carleton.

Monsieur le professeur, soyez le bienvenu.

M. Ian Lee (directeur, Programme de maîtrise en administration des affaires (MBA), Sprott School of Business, Université

Carleton, à titre personnel): Je vous remercie de votre invitation, et vous demande d'excuser mon retard. Je me suis rendu à l'édifice du Centre car je pensais que la séance devait avoir lieu dans la pièce 237 de cet édifice.

Avant de vous présenter les diapositives que j'ai préparées, je souhaiterais dire quelques mots en guise d'introduction. J'occupais auparavant, à la Banque de Montréal, le poste de directeur des services hypothécaires. Au cours des années 1970 et 1980, je travaillais à deux pas d'ici, dans l'immeuble qui est en cours de reconstruction. C'est là, je crois, que sera installé le Comité des finances.

Je suis actuellement professeur titulaire à l'école de commerce de l'Université Carleton.

Je tiens d'emblée à apporter quelques précisions. Je ne travaille pour personne, pour aucune institution, à titre de consultant, que ce soit de manière directe ou indirecte. Mon revenu provient intégralement de l'Université Carleton. C'est dire que mon point de vue ne doit rien à l'influence d'intérêts particuliers.

Je tiens, enfin, à préciser que j'ai été parmi les militants qui ont fondé à Ottawa une organisation non gouvernementale appelée les Amis du parc Lansdowne. Nous sommes fermement opposés au projet de 400 millions de dollars lancé pour le réaménagement du parc Lansdowne dans le cadre d'un PPP. Nous avons attaqué la Ville d'Ottawa en justice, perdu notre procès, puis porté l'affaire devant la Cour d'appel où, là encore, nous avons été déboutés. Nous avons alors cessé nos efforts. Vous serez peut-être tentés de penser que...

Des voix: Oh, oh!

M. Ian Lee: J'estime pour ma part que le parc Lansdowne est l'exemple même d'un PPP raté, mais complètement raté. Vous allez peut-être penser que je suis venu ici pour faire une critique générale des PPP, mais ce n'est pas pour cela que je comparais devant vous.

Malgré cet échec lamentable, j'estime que le ratage de ce PPP est dû non pas à un défaut inhérent aux PPP, mais, plutôt, aux mauvaises décisions prises par les élus. De manière assez paradoxale, je prétends que cet échec confirme la thèse que je vais vous exposer aujourd'hui, l'idée que les PPP constituent, en matière de marchés publics, un outil d'une grande importance.

Je vais maintenant passer à mes diapositives. J'ai déjà fait la première divulgation d'usage. Il est dit... J'ai pris connaissance des témoignages livrés jusqu'ici devant votre comité, et suis donc au courant des discussions qui ont eu lieu. Je rappelle que, comme vous le savez déjà, aux niveaux fédéral, provincial et municipal, le déficit national en matière d'infrastructure s'élève à environ 400 milliards de dollars.

J'entends faire valoir que les PPP ne sont qu'un moyen parmi d'autres de répondre à ce déficit en matière d'infrastructure, déficit qui, d'après moi, pose à notre pays un problème très grave, tant au niveau national qu'au niveau microéconomique. Je rappelle, par exemple, qu'il y a, à Ottawa, des égouts collecteurs qui remontent à plus de 100 ans et que nous déversons des eaux usées directement dans la rivière des Outaouais.

J'entends démontrer que les PPP ne devraient être employés que pour les travaux d'infrastructure, d'équipements de longue durée exigeant de gros investissements. Je ne pense pas qu'il convienne, pour les marchés publics, d'y recourir de manière générale. D'après moi, on ne doit recourir à un PPP que pour ce que j'appelle une infrastructure à but unique, c'est-à-dire un pont, une route, un aéroport, une installation portuaire ou un immeuble. Je ne me prononcerai pas au sujet de prisons ou de bâtiments universitaires, simplement parce que je ne me suis pas encore vraiment penché sur la question. Un PPP peut être un outil très utile, mais on ne devrait y recourir au Canada que dans 10 à 15 p. 100 — voire 20 p. 100 selon le calcul employé — des marchés publics.

Je précise que je me fonde pour affirmer cela sur des travaux évalués par un comité de lecture. Les professeurs Vining et Boardman, de l'Université de la Colombie-Britannique, ont publié de nombreux travaux dans les revues scientifiques arbitrées, certains de leurs travaux étant publiés par la Banque mondiale. Mes propres travaux ne font en réalité que synthétiser les résultats de ces diverses études.

Ce que je veux dire est implicite dans les discussions que vous avez eues au cours des deux ou trois dernières semaines, mais selon moi, il n'y a, dans les PPP, pas vraiment grand-chose de nouveau. Ce ne sont des objets ni mystérieux ni exotiques. Depuis longtemps, dans le cadre des marchés publics, les gouvernements négocient un contrat avec un promoteur, un bâtisseur, en vue de la construction de l'équipement de longue durée. Il peut s'agir d'un immeuble, d'un pont à l'Île-du-Prince-Édouard ou de la route 407. En cela, le gouvernement joue essentiellement le rôle d'entrepreneur général, assurant la gestion du contrat et devenant dès l'achèvement des travaux, propriétaire de l'équipement et responsable de son entretien.

Nous sommes tous également au courant du deuxième modèle. Une grande partie du centre-ville d'Ottawa a été bâti par Robert Campeau, selon ce modèle. L'immeuble Place de Ville, qui héberge Transports Canada, a été, pendant de nombreuses années, occupé en vertu d'un bail à long terme. Autrement dit, par l'intermédiaire du ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux, le gouvernement du Canada occupait l'immeuble, où il n'était que locataire.

Voilà, en fait, les deux solutions qui existent. Vous construisez un immeuble ou un équipement dont la propriété vous revient, ou vous en avez l'usage aux termes d'un bail à long terme. Il n'y a en cela rien de bien compliqué, et c'est effectivement comme cela que les choses se passent. D'après moi, les PPP représentent simplement une solution intermédiaire entre le modèle A et le modèle B. Il s'agit d'un croisement entre la propriété immédiate des installations et leur prise en location.

• (0915)

Dans le cadre d'un PPP, la situation du gouvernement est, dans un premier temps, un peu celle d'un locataire commercial, où c'est le promoteur, l'entrepreneur — enfin l'entreprise impliquée dans le PPP — qui assure la construction et l'entretien à long terme des installations. À la fin du contrat PPP, le gouvernement les reprend, l'entreprise en question lui transférant le titre de propriété... mais contrairement à ce qu'il en est d'un locataire qui, après avoir acquitté un loyer pendant 20 ans, renouvelle son bail, s'engageant à continuer pendant 20 ans encore à acquitter un loyer, en l'occurrence, en fin de contrat, les équipements en question vous sont acquis.

Quelles sont les conditions devant être réunies pour qu'il y ait lieu de recourir à un PPP? Il faut d'abord de bons contrats qui définissent avec précision les risques assumés de part et d'autre, par le secteur

public et le secteur privé. Il faut que tout soit clair et cela exige dès le départ, une grande diligence d'où des frais de transaction élevés. Il faut, en outre, une ferme volonté politique, l'appui du public et des capitaux privés en quantité suffisante.

Quels sont les avantages? Je sais que je vais à l'encontre du Conference Board du Canada et d'autres qui affirment que les PPP de dernière génération sont comptabilisés par le gouvernement, mais des travaux démontrent que, dans certains pays, les PPP ne figurent pas dans les comptes publics et que c'est justement un des avantages qu'ils présentent. Le deuxième avantage provient du fait que le secteur privé est un gestionnaire de projet beaucoup plus efficace car, ses propres capitaux étant engagés, il ne permet pas à des considérations politiques ou bureaucratiques d'entrer en ligne de compte. Troisièmement, les PPP assurent un financement stable et à long terme, prenant notamment en compte les frais d'entretien.

Sans manquer le moindre respect envers les élus ici présents, il est bien connu que, partout, les gouvernements, quel qu'en soit le palier, remettent toujours à plus tard les travaux d'entretien, ce qui fait que les ponts et les routes se dégradent. C'est le principal argument que j'entends faire valoir aujourd'hui car, comme l'a dit Pogo, un célèbre personnage de bande dessinée, l'ennemi, c'est nous.

Il me reste deux ou trois diapositives.

Passons maintenant rapidement aux inconvénients, car il y en a. Il s'agit des effets externes. Il est parfois difficile d'évaluer les risques, et cela c'est parfois cela qui mène à l'échec. Cela veut, cependant, surtout dire qu'il faut, dès le début du contrat, faire preuve d'une plus grande diligence. Cet effort de diligence doit en outre s'exercer à l'égard du secteur privé afin de s'assurer qu'il a les moyens et les connaissances nécessaires non seulement pour construire l'installation, mais pour en assurer l'exploitation.

L'avantage principal des PPP n'est pas l'abaissement des coûts. L'argument inverse n'est, d'après moi, pas fondé car le recours à un PPP n'entraîne pas nécessairement des prix plus bas, même si, selon certains travaux parus dans des revues scientifiques à comité de lecture, il y a des PPP qui ont effectivement permis d'accomplir les travaux à moindre coût. Le principal intérêt des PPP est qu'ils soustraient les marchés publics au jeu de considérations politiques. La politique n'intervient plus alors dans la gestion des biens.

C'est un tort de confier les marchés publics à des élus. S'ils sont, dans ce domaine, si mauvais, c'est parce qu'il est trop facile, face à des exigences budgétaires à brève échéance, de remettre à plus tard les travaux d'entretien. Or, les PPP permettent une approche plus professionnelle, donc préférable, des marchés publics. Les PPP assurent la stabilité du financement et de la gestion, les partenaires privés étant de réelles parties prenantes alors que les élus et les fonctionnaires emploient, eux, l'argent du contribuable.

Encore une fois, je n'entends pas par cela dénigrer l'action des élus. Mon père, depuis disparu, a été fonctionnaire pendant 40 ans et j'ai pour la fonction publique et pour vous, les représentants élus, la plus grande estime.

Cela dit, les PPP ont pour avantage essentiel de supprimer les interférences politiques, de permettre une gestion professionnelle des biens, non seulement au niveau de la conception et de la construction, mais également au plan de l'entretien et de l'exploitation de l'équipement tout au long de son cycle de vie.

Je vous remercie.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Lee. Vous avez employé très efficacement les huit minutes qui vous étaient accordées. Je m'en félicite car cela laisse aux membres du comité amplement le temps de poser des questions.

Je passe d'abord la parole à l'opposition officielle, le NPD en la personne de Denis Blanchette.

[Français]

M. Denis Blanchette (Louis-Hébert, NPD): Merci, monsieur le président. Je remercie tous nos invités de leur présence aujourd'hui.

Monsieur Légaré, j'ai bien aimé votre présentation. Je pense à ce que vous avez dit et à ce que vous avez également omis de dire.

Nous sommes tous les deux du Québec et nous connaissons très bien la polémique qui existe à ce sujet. Vous savez que le précédent gouvernement provincial misait beaucoup sur les PPP. Vers la fin de son mandat, il a commencé à être plus timide à cet égard. Une agence des PPP, mise sur pied par le précédent le gouvernement, a été abolie. Il y a eu la création d'Infrastructure Québec qui a décidé de considérer que les PPP constituaient un outil comme un autre.

Vous avez parlé d'exemples de réalisations en PPP, comme les haltes routières. Vous avez oublié de dire que, présentement, une poursuite d'une dizaine de millions de dollars était intentée dans ce dossier. Vous n'avez pas dit non plus qu'on avait reculé dans le cas de certains projets en PPP, comme celui de l'Hôtel-Dieu de Québec, en 2009.

Mme Mullen pourrait répondre à ma question. Dans les évaluations qui sont effectuées, on parle toujours d'un avantage que fournit la réalisation d'un projet en mode PPP. On compare toujours le modèle traditionnel et le mode PPP, en oubliant évidemment de dire qu'il existe aussi des modèles intermédiaires.

Par ailleurs, je connais davantage la fonction publique québécoise, mais je suis en mesure d'affirmer qu'il y a une perte d'expertise interne. Cela fait en sorte que le mode traditionnel devient beaucoup plus coûteux. J'aimerais entendre votre opinion sur les différents éléments d'évaluation des projets en mode PPP. À quel moment, vous, personnellement, et l'Institut pour le partenariat public-privé dites que ce n'est pas vraiment un bon projet?

• (0920)

Mme Johanne Mullen: Je vais vous répondre à titre de personne qui travaille dans le milieu. À l'Institut, on a évidemment un point de vue plus général. On fait la promotion des PPP. Toutefois, comme vous le dites, ce n'est pas à tout prix, parce que le modèle des PPP ne s'applique pas à tous les projets. Je vais donc vous répondre en ce sens.

Pour ce qui est du processus qui est utilisé au Québec pour faire l'évaluation des modes de réalisation, j'aimerais confirmer que notre comparaison ne se limite pas aux PPP en ce qui touche la conception, la construction, le financement, le maintien et l'entretien. On regarde également tous les modes qui peuvent s'appliquer à un projet afin de trouver celui qui est approprié.

Mon expérience m'a amenée à travailler sur des dossiers où on a conclu que le mode qui avait trait à la conception, la construction, le financement, le maintien et l'entretien n'était pas approprié. Dans ces cas, il n'était pas approprié parce qu'on ne pouvait pas, par ce mode, dégager de la valeur au volet de la réalisation.

Je vais vous donner un exemple. Il s'agissait d'un projet d'agrandissement d'un bâtiment existant. L'agrandissement ne se serait pas fait par la construction d'un nouveau pavillon qui aurait été relié au bâtiment existant par une passerelle. On prévoyait une

intégration étage par étage. Si on avait des amis constructeurs autour de la table, ils pourraient certainement aborder la question de façon plus précise.

Alors, il aurait fallu ouvrir le bâtiment, effectuer l'agrandissement et l'intégrer étage par étage. On prévoyait également agrandir la centrale qui contenait tous les équipements électromécaniques existants.

Donc, il s'agissait d'une centrale unique qui aurait desservi le bâtiment au complet. Dans l'analyse, il a été déterminé...

M. Denis Blanchette: Vous allez m'excuser, mais notre temps est limité. On reviendra là-dessus un peu plus tard.

Monsieur Lee, j'ai trouvé votre exposé intéressant. Dans le fond, vous dites que nous travaillons mal avec ces projets.

Pourrait-on s'entendre sur le fait que notre problème dans la gestion des infrastructures est beaucoup plus dans la façon qu'on définit un contrat, qu'on le gère et qu'on interfère ou non dans celui-ci?

Considérez-vous que ce sont là les noeuds dans l'administration publique? Ai-je bien résumé votre pensée à ce sujet?

[Traduction]

M. Ian Lee: Ce n'est pas tout à fait cela car, d'après moi, les députés, qui sont bien sûr élus pour représenter leur circonscription — leurs électeurs, les citoyens du Canada — peuvent faire valoir des opinions qui vont à l'encontre de l'avis des professionnels.

Nous savons tous que beaucoup de gens n'ont pas de connaissances très étendues que ce soit en économie... Je ne songe naturellement pas, en disant cela, à quelqu'un comme M. McCallum; mais enfin, il y a peu de gens qui comprennent l'économie. Peu de gens sont ingénieurs, et c'est mon cas. Pourtant, la politique vous impose certaines exigences, à vous députés fédéraux, et ces exigences finissent par jouer au niveau des marchés publics. Cela, c'est au début du processus.

Puis, à l'autre bout du processus, il y a l'entretien. Il est très fréquent que les gouvernements remettent à plus tard les travaux d'entretien car il s'agit essentiellement de quelque chose qui ne se voit pas. Les gens ne s'aperçoivent pas que les crédits d'entretien ont été transférés à un autre projet. Lors de mon témoignage devant les représentants de la Ville d'Ottawa, j'ai dit, à cet égard, que les élus aiment ce qui est beau et nouveau. Or, l'entretien est un sujet ennuyeux. La question du remplacement des égouts collecteurs est dénuée de charme. Les égouts d'Ottawa accusent, au niveau de l'entretien, un déficit de 300 millions de dollars. Il s'agit là de décision prise collectivement, une année après l'autre, de remettre à plus tard les travaux d'entretien. Ce n'est pas du tout une question de bêtise ou de corruption, c'est simplement parce que c'est comme cela que fonctionne le processus politique.

• (0925)

Le président: Je vous remercie, monsieur Blanchette.

Monsieur Lee, merci.

Maintenant, une première question de Costas Menegakis, du parti gouvernemental.

Monsieur Costas, vous avez cinq minutes.

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

Je tiens à remercier nos témoins et je prends grand intérêt à ce qu'ils ont à nous dire.

Monsieur Theodoropoulos, je vous souhaite la bienvenue. J'aurais quelques questions à vous poser.

M'entendez-vous?

M. George Theodoropoulos: Oui.

Merci.

M. Costas Menegakis: Pourriez-vous nous dire quelque chose au sujet du centre de détention du sud de Toronto, et nous expliquer pourquoi il convenait par ce projet, de recourir à un contrat PPP de 30 ans?

M. George Theodoropoulos: Le Centre de détention du sud de Toronto est un établissement d'incarcération relevant de la province. C'est un des plus gros établissements de ce genre au Canada. Il héberge 2 000 personnes. Le gouvernement de l'Ontario avait, pour ce projet, opté pour un contrat de concession dans le cadre d'un PPP. Il s'agissait de permettre au secteur privé de concevoir l'établissement en fonction de ce qui serait, d'après lui, le moyen le plus efficace d'assurer les services voulus par la province. Une fois la conception achevée, le secteur privé a été chargé de la construction de l'établissement, de son financement et de son entretien pendant 30 ans. L'entreprise d'entretien et l'entrepreneur ont pris part aux discussions entourant la conception et la construction de l'établissement, la fonction entretien étant prise en compte depuis le début.

Les capitaux engagés — les emprunts et les capitaux propres, enfin l'argent du secteur privé servant à rémunérer l'entrepreneur et tous ceux qui interviennent au niveau de la conception — est en jeu si l'établissement ne fonctionne pas comme convenu. N'oubliez pas qu'en l'occurrence le gouvernement s'est porté acquéreur d'un service qui consiste à loger, nourrir et détenir en toute sécurité 2 000 personnes.

Le capital facilite la répartition des risques entre les partenaires, le risque étant assumé par ceux qui sont les mieux à même de le gérer. Cela veut dire qu'au niveau de la construction, le risque incombe à l'entrepreneur. En matière d'entretien, le risque est assumé par l'entreprise exploitante. Étant donné que nos capitaux sont en jeu, nous surveillons l'entrepreneur, les responsables de la conception et l'entreprise d'entretien afin de nous assurer qu'ils font bien leur travail. Comme cela, le gouvernement va obtenir le service qu'on s'est engagé à lui fournir.

Cela représentait, pour le gouvernement, une solution logique. Le gouvernement estimait qu'il serait, pour lui, plus avantageux de procéder dans le cadre d'un marché de services de type PPP plutôt que de passer un contrat pour la seule construction, puis de prendre possession de l'établissement et d'en assurer lui-même l'entretien.

Le gouvernement a, à cet égard, procédé à une étude qui a permis de préciser les coûts de construction, puis le montant des frais d'entretien. Les chiffres ont alors été ajustés en fonction du risque car, lorsque le gouvernement entreprend la construction d'une installation, les délais ne sont pas toujours respectés. Lorsque le gouvernement en assume l'entretien, le budget entretien n'est pas non plus toujours respecté. Selon l'étude que le gouvernement avait menée, le recours à un PPP permettait d'optimiser les ressources. Le coût serait moins élevé tout en permettant d'obtenir le service voulu.

• (0930)

M. Costas Menegakis: J'aurais une autre question à vous poser.

M. George Theodoropoulos: Tout cela se trouve dans des documents ouverts au public. Vous pouvez les consulter auprès du gouvernement de l'Ontario. On vous montrera l'analyse qui a été faite. Ces analyses sont disponibles.

M. Costas Menegakis: Une des études que le comité entend entreprendre concerne l'efficacité énergétique des bâtiments gouvernementaux. Pourriez-vous nous dire quelque chose au sujet du modèle PPP tel qu'appliqué au secteur énergétique? Vous avez piqué ma curiosité en évoquant les 14 projets, je crois, entrepris dans divers secteurs. Pourriez-vous nous dire quelque chose du modèle PPP, tel qu'il pourrait s'appliquer au secteur énergétique.

M. George Theodoropoulos: Nous suivons actuellement à Ottawa un projet du gouvernement sur la possibilité de recourir à un PPP pour moderniser le système énergétique de divers immeubles fédéraux et d'en assurer l'entretien pour d'assez longues années. Il s'agira, en l'occurrence, pour le gouvernement de définir les services énergétiques qu'il entend obtenir. C'est une question d'efficacité.

Le gouvernement, il est clair, a pour mission de trouver les moyens plus efficaces de répondre à ses besoins énergétiques, plus efficaces aussi et plus respectueux de l'environnement, et il va ainsi devoir définir les services énergétiques qu'il lui faut. Il va donc dire « Il nous faut pour nos immeubles, telle et telle capacité de réfrigération, telle et telle capacité de chauffage, et nous nous attendons à ce que le secteur privé nous la fournisse avec tel et tel taux d'efficacité » — ce qui veut essentiellement dire la quantité de carburant nécessaire pour alimenter le système.

Le gouvernement peut ainsi simplement annoncer un contrat définissant les capacités énergétiques dont il a besoin, avec tel et tel taux d'efficacité, et demander au secteur privé d'assurer, pendant 30 ans, avec l'efficacité voulue, cette capacité énergétique. Quant à savoir, maintenant, comment le secteur privé va s'y prendre — il s'agit d'une décision qui relève du secteur privé. C'est à lui qu'il appartient d'assurer l'approvisionnement énergétique avec l'efficacité voulue.

Je simplifie, bien sûr, mais c'est à peu près cela. Vous permettez aux entreprises du secteur privé, en concurrence les unes avec les autres, de faire une offre et vous retenez les groupes qui ont les qualités voulues. Le gouvernement retiendra les entreprises qui ont déjà fait leurs preuves dans le domaine en question, et ces entreprises vont ainsi pouvoir innover et assurer le service voulu au meilleur coût.

L'autre solution est, pour le gouvernement, de contacter les ingénieurs et autres spécialistes, de lancer un appel d'offres, et assurer lui-même la gestion du système énergétique en espérant que tout ira comme prévu, au lieu de procéder dans le cadre d'un contrat contenant des exigences très précises et lui donnant la possibilité de dire, « Vous n'avez pas assuré notre alimentation énergétique à un taux suffisant d'efficacité, voici les pénalités qui vont vous être imposées ». Les pénalités représentent bien sûr, pour l'investisseur, un risque financier.

Le président: Je vous remercie, monsieur Theodoropoulos. Il nous faudra revenir sur cette question. Peut-être nous contacterons-vous lorsque nous entamerons notre étude sur l'efficacité énergétique des bâtiments publics.

Je vous remercie.

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

[Français]

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

J'aimerais clarifier une chose avec les témoins. Nous ne sommes pas du tout opposés aux PPP. Au contraire, nous essayons d'étudier toutes les avenues possibles.

Par contre, je n'aime pas que la majorité des témoins qui viennent ici et qui parlent des PPP aient tendance à tout enjoliver et, comme le disait M. Lee un peu plus tôt, à en donner une belle image brillante. Ça m'agace, car ça n'a vraiment pas d'allure.

En effet, les PPP ne sont pas applicables à tout. Monsieur Légaré, vous avez mentionné un peu plus tôt certains projets, dont celui de l'autoroute 25, qui ne constituent pas des succès et qui ont été mal planifiés.

Nous en sommes à notre dernière journée sur les PPP. En entendant tous les témoins, ce qui me vient souvent en tête est le fait qu'il y a des incongruités, des paradoxes. J'entends des commentaires qui sont sujets à caution. On attribue la mauvaise gestion au gouvernement. On dit, en somme, qu'il est irresponsable de par sa façon de faire et qu'il faut transférer ces responsabilités au secteur privé. Or, en même temps, on a aussi la Commission Charbonneau qui met en lumière l'intention des compagnies privées avec les contrats traditionnels. On se pose donc de sérieuses questions.

Avant d'aborder le reste des sujets, ma première question concerne votre OSBL. Je trouve cela intéressant. Pourquoi avez-vous choisi de fonder un OSBL et non pas une compagnie privée?

Mme Johanne Mullen: En fait, un peu comme le Conseil canadien pour les partenariats publics-privés dont des représentants sont venus ici il y a deux ou trois semaines, notre organisation est vraiment une association. Nous n'offrons pas de prestations de services. Nous formons tout simplement une association qui rassemble des intervenants des secteurs publics et privés qui ont un intérêt dans les PPP.

• (0935)

M. Jean-François Larose: Vous êtes donc salariée.

Mme Johanne Mullen: J'ai un emploi. M. Légaré est salarié, mais je suis bénévole.

M. Jean-François Larose: Je trouve intéressant de regarder en dehors de la boîte, de regarder les PPP comme étant une option, de voir ce qui est applicable et ce qui ne l'est pas. En ce qui a trait à la gestion des projets, de l'entretien et de tout ce qui peut être applicable — je ne parle pas des gros équipements en construction —, avez-vous envisagé l'option de faire appel à des coopératives ou des OSBL?

M. Roger Légaré: À Lévis, par exemple, regardez ce qui se passe. C'est la dixième plus grande ville du Québec. Elle ne pouvait pas offrir certains services publics à sa population, comme un centre de congrès, des centres de patinage artistique et des terrains de soccer. Elle devait répondre rapidement à ce genre de demandes de services publics de la part de la population. La ville s'est adressée à des OSBL pour s'assurer d'obtenir le meilleur rendement possible et cela sans qu'elle ne fasse d'investissements majeurs. Elle a donc pu agir plus rapidement. Elle a opté pour un projet de partenariat public-privé. Ce n'était pas un projet traditionnel et conventionnel. Elle a tenu compte du fait qu'elle voulait avoir l'assurance d'une concurrence, l'assurance de pouvoir livrer la marchandise et qu'il y ait le meilleur rendement possible pour la municipalité.

D'ailleurs, M. Meurant est venu faire une présentation qui abordait cet aspect. Il a vécu cette expérience avec la mairesse, Mme Marinelli. Ils sont extrêmement satisfaits des résultats obtenus.

M. Jean-François Larose: Je suis heureux de vous l'entendre dire. C'est même rassurant parce qu'on entend souvent que les PPP traditionnels, dans plusieurs pays et même chez nous au Québec, présentent le même problème, soit un manque de succès à cause de mauvaises applications ou de mauvaise gestion.

Ma prochaine question va s'adresser à M. Lee.

Un peu plus tôt, vous parliez de la motivation des gens élus. Je comprends parfaitement. Cependant, je pense que le but d'un gouvernement est de se responsabiliser et non pas de faire le contraire. Malheureusement, je vois qu'avec les PPP, on reporte les problèmes à plus tard. Qu'est-ce qu'une bonne planification? Va-t-on constater s'il y a eu une bonne planification 30 ans plus tard? Là est la question. On se retrouve toujours avec des trous. On parle de prendre des risques, mais bizarrement, toutes les fois qu'un PPP semble échouer c'est toujours nous qui ramassons la facture, les problèmes et la gestion.

J'ai eu l'honneur d'aller au Mexique où j'ai pu circuler sur une autoroute qui avait été construite en PPP. Mais, finalement, après m'être renseigné correctement, j'ai su que cela n'en n'était pas un. L'autoroute a été construite par le secteur privé, qui a assumé les coûts de l'autoroute de A à Z. Le gouvernement a un pouvoir de rachat vers la fin de l'entente. Donc, 30 ans plus tard, le gouvernement rachètera peut-être l'autoroute ou non. Donc, il y a d'autres formules qui existent qui sont tout aussi intéressantes.

Le problème avec les PPP, c'est qu'on se retrouve toujours un peu comme dans le cas du pont de l'autoroute 25 avec une espèce de taxe cachée. En fait, initialement, les coûts devaient être la moitié de ce que cela a finalement coûté. Par ailleurs, le projet a été livré à temps. Il y a aussi le fait que les taux devaient être bas et qu'il y aurait une faible utilisation. La planification a été très mauvaise parce qu'avec les deux jonctions, on ne se rend pas dans une municipalité, mais bien vers deux autoroutes. On part de l'autoroute 40 et on se rend à l'autoroute 25 pour atteindre l'autoroute 440. On s'aperçoit qu'il y a eu une très mauvaise planification parce que l'autoroute n'a pas été modifiée selon le nombre de véhicules qui y circulent. Plus il y a de véhicules qui y circulent, plus le taux va augmenter. C'est tout un succès, c'est incroyable!

Les contribuables se retrouvent à payer 500 millions de dollars pour le pont, ce qui est beaucoup plus coûteux que prévu. On se retrouve avec des taux qui vont toujours être à la hausse et où la population n'a pas un mot à dire parce que les gens élus ont des comptes à rendre.

Considérez-vous que le fait de déresponsabiliser le gouvernement serait une façon de faire en sorte — c'est un paradoxe — d'augmenter sa capacité de planification pour les futurs projets au niveau des PPP?

[Traduction]

Le président: Puis-je vous demander une réponse très concise, car nous avons largement dépassé le temps prévu.

[Français]

Mme Johanne Mullen: À qui adressez-vous cette question?

M. Jean-François Larose: À la personne qui voudra bien y répondre.

M. Roger Légaré: Je ne crois pas qu'on soit ici pour déresponsabiliser les gouvernements ou pour prendre en charge la responsabilité des planificateurs pour l'ensemble des projets en partenariat public-privé, mais plutôt pour s'assurer qu'il y ait différents outils à la disposition des législateurs pour arriver à rendre des services à la population.

Il n'y a pas de monopole du savoir. Je ne pense pas que le fait de pointer quelqu'un du doigt comme étant responsable d'une mauvaise ou d'une bonne planification ajouterait quelque chose au débat. L'année dernière, on a fait la tournée des 10 plus grandes villes du Québec et on s'est aperçu qu'il y avait des besoins énormes, un manque de liquidités important et une obligation à travailler conjointement pour améliorer la situation pour les usagers.

Je pense que c'est dans cette optique que l'institut travaille. On n'est pas dogmatique. On veut ajouter, dans la boîte à outils, un outil de responsabilisation et s'assurer qu'en définitive, il n'y aura pas d'écarts de coûts considérables, comme vous le constatez actuellement. Ce sont des surprises qui nous arrivent parce que plusieurs personnes, en cours de route, ont dit qu'ils avaient acheté un complet, mais qu'il manquait la cravate, la ceinture et les bretelles. On a lancé le projet et on n'a pas réalisé qu'il y avait d'autres options qu'on devait regarder.

Alors, je pense que c'est pour cela qu'on préconise de faire toutes ces analyses de risques avant de commencer un projet.

• (0940)

[Traduction]

Le président: Je crains monsieur d'avoir à vous interrompre.

Peu importe le dépassement de coût, nous faisons face ici à un dépassement d'horaire.

Des voix: Oh, oh!

Le président: Nous devons passer au prochain intervenant, M. Jacques Gourde. Peut-être pourra-t-il poursuivre sur le même sujet.

Merci.

[Français]

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

Ma question s'adresse à M. Légaré.

Je suis heureux que vous ayez souligné le succès de la ville de Lévis. Ma circonscription inclut la moitié de la ville de Lévis, la totalité de Lotbinière et une partie de Beauce-Nord.

Les PPP sont en effet une réussite dans la ville de Lévis. Ces partenariats permettent surtout à des gens de s'engager dans ces beaux projets. Il s'agit d'OSBL administrés par des bénévoles. Ces personnes apportent vraiment une valeur ajoutée pour l'ensemble des projets, sans compter l'entretien et les services qu'elles offrent à la population. De par leur engagement, les gens font en sorte que ces centres multifonctionnels fonctionnent à plein régime.

Il s'agit, dans bien des cas, de personnes qui étaient à la tête d'organisations sportives qui avaient des besoins. En outre, ces personnes s'investissent dans leurs infrastructures. Ces gens mériteraient que nous leur levions notre chapeau. Ce phénomène existe depuis plus de 20 ans dans ma circonscription. Certaines petites municipalités de 1 000 habitants ont développé ce genre de partenariat au cours des années 1990. Je peux vous le dire parce que je faisais partie de ces conseils d'administration. Des municipalités se sont offert des centres multifonctionnels de très grande qualité à un coût très réduit.

Est-ce qu'un plus grand nombre de municipalités pourraient profiter de ce genre de partenariats dans le cadre de projets de 10 millions de dollars et moins? On parle souvent de PPP dans le cas de grands projets, mais je pense qu'on a négligé de promouvoir les petits projets.

M. Roger Légaré: D'emblée, je vous réponds oui. C'est l'une des raisons pour lesquelles, lors de notre grand forum du 18 octobre, nous avons concentré notre débat davantage sur les besoins des petites localités, des municipalités régionales et sur les projets de plus petite envergure, soit de ceux de 10 millions de dollars et moins, qui ne comportent pas toutes les modalités coûteuses des projets de 40 millions de dollars et plus.

Nous tentons de voir comment composer avec le programme fédéral et revenir aux municipalités avec des projets qui vont dans le sens de ce que vous disiez au sujet de la ville de Lévis.

Je ne sais pas si ça répond à votre question, mais cette situation nous préoccupe.

M. Jacques Gourde: Dans le cadre de votre forum, envisagez-vous des partenariats avec les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux ou avec les commissions scolaires au chapitre des partenaires privés ou autres? Y a-t-il une situation idéale ou faut-il s'adapter à chacune d'entre elles?

M. Roger Légaré: Chacune est un cas d'espèce. Il faut l'évaluer en fonction de la transparence, de la concurrence et de la nécessité d'obtenir un rendement maximal pour les dollars que nous investissons. J'ai laissé à votre greffier un cahier dans lequel figure une méthode qui permet d'évaluer rapidement ce qui est compatible avec un projet réalisé dans le cadre d'un partenariat public-privé. Dans un quart de page, on vous donne ce genre de détails.

À mon avis, il serait prématuré de dire qu'il n'y a qu'une seule et unique façon de procéder pour y arriver. Nous sommes d'avis qu'il faut considérer chaque cas séparément. Par ailleurs, réaliser un projet dans le cadre d'un PPP ne le rend pas meilleur. Par contre, s'il est nécessaire de réaliser le projet, nous le faisons.

Mme Johanne Mullen: Et l'évaluation du mode de réalisation doit être adaptée aux particularités de chaque projet.

M. Jacques Gourde: Dans les communautés de moins de 5 000 personnes, les organismes sans but lucratif semblent-ils plus performants ou mieux adaptés à ce petit modèle de projets?

Mme Johanne Mullen: Ça dépend du niveau de transfert de risques qu'on veut assumer. Dans le cas d'un OSBL où le secteur public et le secteur privé sont investisseurs, la partie publique est exposée à certains risques. Ultimement, la question est vraiment de savoir si, pour un projet ou un actif particulier, le modèle semble nous permettre, à titre d'investisseurs, de gérer nos risques et les paramètres contractuels avec notre partenaire privé. Il a été clairement démontré que cette formule fonctionnait bien dans le cas de plus petits projets dans de petites localités.

• (0945)

M. Roger Légaré: J'aimerais ajouter qu'il y a une certaine inquiétude dans la population — et on le sent — quant à l'éventualité que les grands entrepreneurs, les grandes firmes d'ingénierie, se mettent de l'argent plein les poches au profit de leur propre entreprise, mais au détriment des contribuables. En revanche, comme vous le mentionniez, un OSBL d'une plus petite localité est constitué de travailleurs du milieu, de bénévoles, de gens qui veulent vraiment régler des situations pour répondre à des besoins particuliers auxquels ils font face.

En termes d'opinion publique, je pense que dans le cadre de projets modestes, les OSBL sont une option qui répond fort bien à l'inquiétude des contribuables.

[Traduction]

Le vice-président (M. Mike Wallace (Burlington, PCC)): La parole est maintenant à M. McCallum.

L'hon. John McCallum (Markham—Unionville, Lib.): Je tiens à remercier nos témoins de leur présence ici.

Un des grands problèmes que nous relevons dans notre étude, c'est une certaine opacité des travaux concernant l'optimisation des ressources, et le manque d'informations à la disposition du public. On nous dit qu'on peut obtenir des résumés des analyses qui ont été faites, mais nous n'y trouvons pas de renseignements substantiels. Selon un de nos témoins, ce genre de contrat est, en Ontario, automatiquement assorti d'une prime de risque de 49 p. 100, sans que l'on explique ou justifie ce chiffre.

[Français]

Ma première question s'adresse à M. Légaré ou à Mme Mullen.

Qu'est-ce qu'on fait au Québec? A-t-on une prime de risques comme en Ontario? Si oui, y a-t-il une analyse publique qui justifie un tel chiffre?

[Traduction]

Mme Johanne Mullen: Selon la méthode employée au Québec, il n'y a aucune prime de risque qui s'applique de manière générale. Comme dans d'autres ressorts, la prime est calculée après une analyse détaillée des risques propres au projet en question.

Qu'entendons-nous par cela? Eh bien, nous organisons un atelier dans le cadre duquel on réunit de 10 à 15 experts, y compris des représentants de l'organisme promoteur, des représentants d'Infrastructure Québec et des spécialistes indépendants du génie et de la construction, engagés par l'organisme promoteur à titre de conseillers.

Nous avons élaboré une matrice du risque détaillée qui permet d'analyser les risques présents à chaque étape du projet, depuis les études préliminaires et la conception, jusqu'à la construction puis l'entretien et l'exploitation. Ces risques sont repérés, quantifiés et affectés d'un coefficient de probabilité.

[Français]

modes de réalisation

[Traduction]

Nous procédons ainsi à l'égard de chaque modèle qui pourrait être retenu pour le projet — qu'il s'agisse du modèle classique ou de gestion de la construction, ou du modèle CCF, CC ou CCFE — selon l'approche retenue lors de la sélection préliminaire. Ces ateliers peuvent durer d'un à trois jours, selon la complexité du projet. Je peux vous dire, par exemple, qu'en ce qui concerne l'échangeur Turcot, projet d'immobilisations exigeant un investissement de deux milliards de dollars, l'approche retenue, à l'issue d'un atelier qui a duré une semaine, a été le modèle concevoir-construire.

L'hon. John McCallum: Bon. Permettez-moi de vous citer un exemple. En ce qui concerne l'étape de la construction, je veux dire le risque qui se présente au plan de la construction, comment calculer le montant de la prime de risque?

Mme Johanne Mullen: Il se peut, par exemple, qu'on ait identifié au niveau de la construction, 20 ou 30 risques, chacun étant ventilé et évalué et se voyant affecter une probabilité et un certain montant. Une fois ce travail terminé, le calcul passe par le logiciel Monte Carlo... Je n'entends pas entrer à fond dans les détails techniques. Nous soumettons les chiffres à un exercice de simulation qui calcule les probabilités. Une petite précision au sujet des

méthodes employées; il ne s'agit pas du tout d'y affecter un coefficient prédéterminé... Tout est calculé en fonction du projet en question.

L'hon. John McCallum: Ce qui m'inquiète, je dirais... Je ne m'oppose aucunement aux PPP, mais il s'agit de l'argent du contribuable, de sommes tout à fait considérables, et on a un peu l'impression que ce chiffre de 49 p. 100 a été choisi comme cela, un peu par hasard, alors qu'il représente des sommes extrêmement importantes. Comme vous le dites, le processus est beaucoup plus compliqué que cela, et peut-être aussi plus exact. Mais le public peut-il avoir connaissance des calculs sur lesquels repose cette analyse de l'optimisation des ressources?

• (0950)

Mme Johanne Mullen: En ce qui concerne les analyses d'optimisation des ressources, un résumé est publié. Je ne dis pas que c'est invariablement le cas, mais en revanche, je ne pense pas que les matrices du risque soient rendues publiques.

L'hon. John McCallum: C'est dire qu'on ne sait pas vraiment ce qu'on obtient en échange, ces renseignements n'étant pas publiés alors que des centaines de millions de dollars sont en jeu. Que fait-on alors des principes de responsabilisation ou de transparence alors même qu'on jongle avec l'argent du contribuable?

Mme Johanne Mullen: J'imagine que cela dépend des autres contrôles dont le processus est assorti. Au départ, nous avons dit que plusieurs personnes participent à l'analyse du risque. Le dossier, y compris l'analyse du risque, est alors soumis, en ce qui concerne le Québec, à l'approbation, d'Infrastructure Québec, du Conseil du Trésor de la province, puis, en dernier ressort, du cabinet. La décision concernant le modèle qui va être retenu lors de la passation d'un marché public est sa prise en fonction du dossier d'analyse.

L'hon. John McCallum: Pourrais-je demander au professeur Lee de nous donner son avis sur ce point.

M. Ian Lee: Je vais, en quelques mots, évoquer la question sous ses aspects macro et microéconomiques car je crois comprendre le sens de votre question. J'aimerais citer un livre qui a beaucoup influencé le Président Clinton, *Reinventing Government*, selon lequel le rôle du gouvernement est de piloter et non de ramer.

Au niveau microéconomique, et pour revenir un peu à ce que Mme Mullen disait tout à l'heure, on peut relever de nombreux exemples de cas où le gouvernement a eu à se prononcer sur des questions commerciales revêtant un caractère confidentiel, ainsi qu'il peut en être dans les dossiers où est impliqué Exportations et Développement Canada. Lorsque leurs représentants viennent témoigner devant votre comité, j'imagine que vous pouvez procéder à huis clos et protéger la confidentialité de ce qui est dit, ce qui vous permet tout de même d'obtenir, au nom du public, les renseignements voulus. Vous êtes les arbitres d'une partie de hockey, mais il ne vous appartient pas, d'après moi, de dire à Sidney Crosby à quel moment il doit lancer la rondelle, pour employer une image sportive. Autrement dit, vous pouvez vous-même obtenir les renseignements voulus, sans qu'ils soient étalés sur la place publique. Vous agissez en tant que représentants du public et pouvez donc vous pencher avec diligence sur ces analyses de risque et voir si elles se justifient ou non.

Le vice-président (M. Mike Wallace): Merci, monsieur le professeur.

Si seulement Sidney Crosby était en mesure de lancer la rondelle.

Notre prochain intervenant est Bernard Trotter.

[Français]

M. Bernard Trottier (Etobicoke—Lakeshore, PCC): Merci, monsieur le président. Je remercie nos invités du Québec.

J'aimerais vous parler des grandes entreprises qui existent au Canada en ingénierie, en approvisionnement et en construction. En fait, le Canada est un pays de bâtisseurs. Ce sont de grandes compétences et nous les avons. Je pense, par exemple, à SNC-Lavalin, qui est basé au Québec, mais qui relève les défis de la concurrence partout dans le monde pour réaliser des projets.

Ces entreprises canadiennes et québécoises exportent-elles ces compétences qui ont été développées grâce au modèle PPP ailleurs dans le monde? Cette façon de fonctionner donne-t-elle des avantages concurrentiels au Canada?

Mme Johanne Mullen: Votre question est très intéressante parce que, en effet, le Canada est maintenant reconnu comme le pays phare en ce qui a trait aux PPP et au développement des infrastructures. Nous voyons maintenant des entreprises canadiennes, dont SNC-Lavalin, Fengate et d'autres constructeurs au Canada, soumissionner par rapport à des projets d'infrastructures au Chili, au Mexique et ailleurs dans les Amériques et dans le monde.

Beaucoup de ces entreprises étaient exportatrices bien avant qu'on fasse des PPP au Canada. Toutefois, les autres pays se tournent maintenant vers nous et nous adoptent comme modèle. On est donc en train d'utiliser notre documentation et notre processus. C'est vrai non seulement pour les constructeurs et les ingénieurs, mais aussi pour les cabinets d'avocats qui, maintenant, exportent aussi leurs services. Il y a aussi les cabinets de conseils financiers, les comptables et ainsi de suite.

Ça devient de plus en plus un axe d'exportation pour notre pays.

[Traduction]

M. Bernard Trottier: Monsieur Theodoropoulos, pourriez-vous nous dire quelques mots à cet égard, dans l'optique du secteur financier. Il y a des entreprises qui, comme Borealis Capital et votre propre société, ont participé, dans d'autres pays, à des projets PPP.

Dans quelle mesure Fengate peut-il, dans d'autres pays, tirer profit des connaissances qu'il a acquises dans ce domaine, et dans quelle mesure cela représente-t-il, pour les entreprises canadiennes, un avantage concurrentiel?

M. George Theodoropoulos: C'est très intéressant. Nous avons, récemment, participé à un projet au Chili. C'est la Banque Scotia qui nous a présenté l'affaire. Nous nous sommes associés à EllisDon, un des principaux constructeurs canadiens d'immeubles en hauteur. Nous avons également fait appel à Exportations et Développement Canada. Nous nous sommes en outre associés à la Commission du régime de retraite de l'Ontario. L'équipe s'est rendue au grand complet au Chili afin de monter un PPP, et nous avons, par l'intermédiaire d'un entrepreneur du lieu, tissé des liens avec le marché local. Nous avons d'ailleurs une ambition internationale plus vaste que cela.

Nous avons perdu le contrat. Devinez qui l'a remporté? C'est SNC-Lavalin. C'est dire qu'il y avait, pour la construction au Chili d'un hôpital dans le cadre d'un PPP, deux entreprises canadiennes en lice. L'exportation du savoir-faire est donc une réalité, et j'en vois là un bel exemple. Cela remonte à deux semaines, lorsqu'a été annoncé le soumissionnaire.

Nous procédons ainsi de plus en plus souvent. Nous tentons actuellement de réunir des régimes de pension canadiens afin de proposer des PPP, aux États-Unis, au Chili, en Europe occidentale et

dans certains pays où nous estimons que les régimes canadiens de pension peuvent s'engager en toute sécurité.

• (0955)

M. Bernard Trottier: Est-ce l'état de la concurrence au Canada qui oblige nos entreprises à parfaire leurs méthodes et leurs aptitudes, cela leur permettant d'affronter la concurrence pour ce genre de contrats dans les diverses régions du monde?

M. George Theodoropoulos: Oui.

Je voudrais maintenant revenir à la question de tout à l'heure concernant l'optimisation des ressources. Il y a, en fait, au Canada, concurrence pour chaque marché public lancé dans le cadre d'un PPP. En général, il y a trois soumissionnaires, parfois plus. Cette concurrence oblige les entreprises à être plus compétitives, sous peine de disparaître. La présentation d'une offre coûte cher. Nous profitons des connaissances et des liens que nous avons tissés au Canada, puisque, pour présenter une offre, il faut constituer une équipe — et avec ça et un certain état d'esprit, nous affrontons la concurrence dans des pays tels que les États-Unis, le Chili et l'Europe occidentale, où nous tentons d'obtenir ce genre de contrats.

M. Bernard Trottier: Ma dernière question concerne les régimes de pension. Vous disiez tout à l'heure que vous travaillez surtout pour des régimes de pension et cela importe beaucoup à ceux qui souhaitent économiser pour leur retraite. Pourquoi les régimes de pension sont-ils intéressés à investir dans les PPP?

M. George Theodoropoulos: Ce type de contrat représente un investissement sûr puisque la note est acquittée par un gouvernement, ce qui permet, dans une certaine mesure, d'assurer les rentrées. Cela comporte évidemment un risque. Il vous faut notamment vous assurer des qualités du constructeur. Il faut vous assurer des compétences de l'entreprise exploitante. De manière générale, cependant, les régimes de pension aiment ce type d'investissement car il comprend des accords de concession à long terme. Les régimes de pension souhaitent en effet investir leurs capitaux à long terme puisque cela correspond à la durée de leurs engagements. J'ajoute que le rendement ajusté au risque est pour eux intéressant.

M. Bernard Trottier: Je vous remercie.

Le président: Vous êtes, Bernard, à peu près à bout de votre temps de parole. Je vous remercie.

Voilà qui termine notre première série de questions.

J'aurais moi-même une question à poser. Nos témoins nous ont dit qu'il s'agit d'un transfert des risques et que cela implique un certain coût. Certains témoins nous ont dit que ce coût s'élevait à 16 p. 100, d'autres citant un chiffre pouvant atteindre 48 p. 100.

Pouvez-vous, en tant que gestionnaire financier, et investisseur en capital-risque assurant le financement de certains de ces projets, nous dire quel serait, en règle générale, le coût d'un tel risque?

M. George Theodoropoulos: Les projets émanant du secteur privé comportent toujours trois volets. Le premier est celui de la construction: le constructeur demande telle ou telle somme pour construire l'équipement en question, ce prix tenant compte du risque. Ce prix, ajusté au risque, existerait même s'il ne s'agissait pas d'un PPP. Lorsque le gouvernement engage un constructeur, le prix fixé par celui-ci est également ajusté au risque. Deuxièmement, il y a le contrat d'entretien sur une période de 30 ans. Il s'agit d'un contrat d'entretien à forfait. Et là encore, le prix demandé par l'entreprise d'entretien est ajusté au risque. Et puis, il y a le capital, les coûts de ce capital. C'est de cela qu'on discute le plus.

En ce qui nous concerne, le coût du capital — c'est-à-dire les coûts du concessionnaire — s'élève au Canada à environ 6 p. 100 pour un PPP. Cela dit, pour le gouvernement, le coût du capital est bien inférieur à 6 p. 100. J'ai dit 6 p. 100 sur une période de 30 ans, pour de l'argent prêté pour 30 ans. Pour le gouvernement, le coût du capital n'atteint pas 6 p. 100, mais plutôt 4 p. 100, ce qui lui attribue, au niveau du coût de capital, une prime de 2 p. 100.

Pourquoi accorde-t-on au gouvernement une prime de 2 p. 100? Est-ce une question de rapport qualité-prix? La question n'est pas facile à résoudre car elle comporte une appréciation subjective. Nous pourrions tous procéder à cette analyse et nous pencher sur les prévisions ajustées au risque, mais la question n'en demeure pas moins difficile et laisse place à beaucoup de subjectivité. C'est toujours la question que se pose le gouvernement: le 2 p. 100 en question correspond-t-il à une optimisation des ressources?

Le président: C'est justement ce que je souhaitais que vous nous expliquiez. Je vous remercie des précisions que vous venez de nous apporter. Tout cela est très utile. Je relève, cependant, que le Régime de pensions du Canada accordait aux municipalités des prêts à faible taux d'intérêt — 2 p. 100 disons —, ce qui représentait, pour notre RPC, un placement prudent.

Mais il ne m'appartient pas de poser des questions à nos témoins, et je vais donc passer la parole au NPD.

Remercions Mme Mullen du temps qu'elle nous a consacré. D'autres occupations l'appellent ici à Ottawa, mais elle a demandé à son collègue de la représenter.

Merci, madame Mullen, du témoignage que vous nous avez livré.

Nous passons maintenant la parole à Christine Moore, au nom du NPD.

• (1000)

[Français]

Mme Christine Moore (Abitibi—Témiscamingue, NPD): Merci beaucoup, monsieur le président.

Mes questions s'adresseront principalement à M. Lee.

Ma question est peut-être théorique, mais j'aimerais savoir comment les PPP peuvent être mis en oeuvre dans des milieux ruraux et des petites municipalités. Dans mon comté, plusieurs municipalités, qui n'ont parfois même pas 1 000 habitants, connaissent des déficits sur le plan des infrastructures. Dans quelles conditions peut-il y avoir des PPP efficaces dans de petites municipalités? Recherche-t-on le même type de partenaires que pour les plus gros projets ou le profil est-il différent? Ces milieux ont-ils par la suite la capacité de gérer efficacement les contrats étant donné leurs ressources limitées au plan de l'administration publique?

[Traduction]

M. Ian Lee: C'est une excellente question à laquelle je vais cependant répondre de manière indirecte. Je vais, au départ, vous dire très franchement que je ne sais pas.

Les études de cas parues dans des revues avec comité de lecture concernent généralement des PPP beaucoup plus importants, des projets de 100 ou 500 millions de dollars, voire de plus d'un milliard. Pour répondre à une question qui a été posée tout à l'heure, puisqu'il s'agit de cela, la plupart des échecs de PPP concernent ce que l'on appelle la première vague de PPP, qui remonte aux années 1980 et 1990. Le taux de succès des PPP de la seconde vague est beaucoup plus élevé.

Pour revenir à votre question, et je vais m'en remettre sur ce point à l'opinion de mes deux collègues, les PPP sur lesquels je me suis

penché portaient sur des investissements beaucoup plus importants. En général, ce genre de projets attire les grandes entreprises, comme nous le disait d'ailleurs le témoin intervenant de Toronto. Je n'ai pas le moindre souvenir d'un PPP lancé dans une petite municipalité rurale au moyen d'investissement peu important.

[Français]

Mme Christine Moore: À votre avis, le mode PPP est-il une solution pour les petites municipalités lorsque les projets sont de plus petite envergure? Est-ce trop complexe pour l'envergure du projet?

M. Roger Légaré: À la lumière de ce qui s'est passé, par exemple à Lévis et auquel j'ai fait référence un peu plus tôt, il y a une marge de manoeuvre respectable pour les plus petits projets. Notre institut fait la prédiction qu'au cours des années qui viennent, il y aura beaucoup moins de grands projets et davantage de plus petits projets. Il faut savoir sécuriser les municipalités pour répondre à leurs besoins. Il y aura un meilleur partenariat entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Des fonds sont disponibles pour cela, mais comme il est complexe de préparer des justifications pour un partenariat public-privé, il faudra appuyer ces gens.

Je pense que M. Claude Dauphin, de la Fédération canadienne des municipalités, et M. Éric Forest, de l'Union des municipalités du Québec, sont préoccupés principalement par l'aide que doivent recevoir les municipalités pour arriver à composer avec cela. Il y a beaucoup de place à cet égard parce qu'il y a des besoins énormes. Encore une fois, je mets les gens en garde. Ce n'est pas la solution à toutes les situations et les risques à prendre dans l'ensemble des municipalités. Cela ne répond pas à tous les besoins.

Mme Christine Moore: À l'heure actuelle, étant donné les ressources limitées en matière de gestion, dans le cas d'une municipalité qui n'a même pas 1 000 habitants, ce ne serait pas une option qui vous paraîtrait raisonnable étant donné que les ressources en gestion ne sont pas disponibles. Est-ce exact?

M. Roger Légaré: Pas nécessairement. J'arrive d'Europe où on a eu une réunion au sujet des projets de partenariats publics-privés pour les parlementaires de langue française. On disait qu'on doit se regrouper en région quand on veut fournir des services comme des aréas, des contrôles pour l'eau ou des projets d'infrastructures. Une petite municipalité de 1 000 habitants ne pourra plus travailler isolée en pensant qu'elle pourra répondre à tous les besoins de l'ensemble de sa population avec des projets qui seront extrêmement coûteux. Il faut vraiment regrouper des projets pour que ce soit rentable pour tout le monde.

• (1005)

Mme Christine Moore: Dans le cas des petites municipalités, quel profil de partenaires rechercherait-on?

M. Roger Légaré: Ce sera le même profil que pour les grandes municipalités. Il faut l'expertise nécessaire pour le projet que vous voulez mettre en chantier. Par exemple, à Contrecoeur, si on prévoit vouloir se doter d'un centre comme le Quartier DIX30 dans la région de Montréal pour être en mesure de donner des services à la population environnante, il est certain qu'on choisira un projet qui ressemblera au Quartier DIX30, soit un projet en partenariat public-privé.

Mme Christine Moore: C'est bien.

[Traduction]

Le président: Je vous remercie, Christine. Hélas, votre temps de parole est épuisé.

Je vous signale un intéressant catalogue de PPP récents. Il n'a été publié que dans une des langues officielles et je ne peux par conséquent pas le distribuer, mais vous pouvez en avoir un exemplaire. Il est publié par l'institut, et donne des exemples de PPP de toutes envergures réalisés dans diverses localités.

Je passe la parole à M. Peter Braid, au nom des conservateurs.

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

Je tiens, moi aussi, à remercier nos témoins de leur présence ici.

Ma première question s'adresse au professeur Lee.

Monsieur le professeur, j'ai beaucoup apprécié ce que vous nous avez dit ce matin de notre étude sur les PPP. Je tiens aussi à vous remercier des très intéressantes analyses que vous nous avez livrées sur divers sujets.

Vous avez évoqué l'exemple d'Ottawa. Je ne vous demande pas d'entrer dans davantage de détails, mais vous nous avez par ailleurs expliqué qu'en raison du déficit en matière d'infrastructure, le recours à des PPP se défend à cause de l'avantage financier que procure l'application des principes de gestion du secteur privé. D'après vous, devrait-on recourir davantage aux PPP? Si oui, quelles sont les circonstances qui s'y prêtent le mieux et comment faire pour en assurer une gestion et une administration plus efficaces?

M. Ian Lee: Je vous remercie.

Je sais que vous ne voulez pas que je revienne sur l'exemple du parc Lansdowne, et je n'entrerai donc pas dans le détail. Je ne vous citerai aucun nom, mais, de manière générale, ce que je critique c'est que je lui reproche, c'est son mécanisme trop compliqué. Ce projet a trop de volets disparates, chacun comportant des exigences distinctes et appelant une appréciation distincte du risque commercial. On avait prévu un bâtiment de stationnement, une patinoire, un stade de football, un centre d'achat, tout cela dans le cadre d'un même PPP.

Je vais maintenant tenter de répondre à votre question. Je vais citer, en cela, les études menées par les professeurs Vining et Boardman. Les PPP qui ont donné les meilleurs résultats sont ce que j'appelle, faute d'une meilleure expression, des projets à but unique. Ainsi, un PPP ne regrouperait pas tout un ensemble d'activités. Il pourrait s'agir d'un hôpital, ou de l'immeuble du SCRS, ou d'un pont à l'Île-du-Prince-Édouard. Le projet n'engloberait pas, par exemple, la construction d'un hôtel installé sur le pont que l'on va construire avec, à côté, un stade de hockey.

Ce que je veux dire, c'est que plus le projet est complexe, c'est-à-dire plus il englobe de multiples activités commerciales ou d'unités stratégiques sectorielles, plus il devient lourd et difficile à gérer et plus sont nombreuses les chances d'échec.

Pour répondre à votre question de manière encore plus concrète, je crois pouvoir dire que les PPP qui ont le plus de chances de succès sont ceux qui visent un objet très clairement défini — une route, une aérogare, un pont, un hôpital. D'abord, on possède, pour ce genre de construction, une longue expérience qui permet de mieux évaluer les risques. Le secteur privé a, en effet, accumulé au cours des ans, une vaste expérience de ce genre de construction.

Il faut que le gouvernement fasse dès le départ preuve d'une extrême diligence à l'égard du secteur privé, afin, justement, de préciser quels sont les risques qui se posent, et d'essayer de prévoir les problèmes qui pourraient surgir. Nous allons devoir recourir davantage à des PPP afin de combler le déficit en matière d'infrastructure car le vieillissement de la population entraîne des dépenses croissantes, comme vous le savez, et il faudra trouver de nouveaux moyens de financement.

J'espère que nous allons en même temps recourir plus souvent aux péages, là où il est possible de prévoir des routes à péage, et adopter, pour les infrastructures qui constituent des « biens privés », une politique de facturation des utilisateurs. J'entends par biens privés les installations divisibles dont peuvent être exclus ceux qui n'acquittent pas le droit d'utilisation.

M. Peter Braid: Merci.

Cette question ne concerne pas vraiment les PPP, mais j'aimerais tout de même obtenir de vous une réponse. Elle est en rapport avec l'exposé que vous nous avez présenté. Vous nous avez expliqué que les projets traditionnels d'infrastructure comportent un certain nombre de défauts inhérents. Comment les gouvernements, le personnel politique et la fonction publique peuvent-ils parvenir à régler les problèmes qui se posent à l'égard de ces projets plus traditionnels, et en améliorer la gestion?

• (1010)

M. Ian Lee: Vous parlez là des marchés publics traditionnels, dans le cadre desquels le gouvernement est propriétaire de l'immeuble ou des installations?

M. Peter Braid: Oui.

M. Ian Lee: J'accueille d'autant plus volontiers votre question que l'on relève actuellement une tendance. Certains d'entre vous ont peut-être constaté que certaines entreprises sont en train de vendre... Vous savez, par exemple, que la Banque Scotia a mis en vente son siège, que la Banque Royale en a fait autant, car ces entreprises se rendent compte que la gestion immobilière ne fait pas partie de leur domaine d'activité. C'est ainsi qu'elles ont vendu leurs immeubles, et tiré de cette vente une plus-value. L'entreprise reprend alors l'immeuble en location après avoir signé avec le promoteur ou le gestionnaire immobilier un bail de longue durée.

J'estime que si le secteur privé procède ainsi, c'est qu'il y trouve avantage au plan de l'efficacité. C'est d'ailleurs une solution logique. C'est pourquoi je pense que le gouvernement devrait envisager de ne plus s'occuper de gestion immobilière et de signer des baux à long terme avec les spécialistes du bâtiment, que ce soit au niveau de la conception, de la construction ou de la gestion. Cela permet au moins de ne plus avoir à s'occuper de l'entretien, car l'entreprise propriétaire y veillera. On peut d'ailleurs en faire autant avec des ponts car, théoriquement du moins, un pont peut, lui aussi, être privatisé. Il existe au Canada des ponts privés et je crois savoir qu'il y en a un qui enjambe la rivière à hauteur de Detroit.

Cela nous ramène au rôle qui revient au gouvernement, et qui consiste non pas à ramer, mais à piloter. En tant qu'arbitre d'une partie de hockey, l'image que j'aime employer, le gouvernement a un rôle très important à jouer. Il lui appartient de réguler l'action des banques, de réguler le marché des capitaux... mais cela ne veut pas dire que le gouvernement fait partie de l'équipe de hockey, ou qu'il dit aux joueurs à quel moment, à quel endroit, pour quelle raison et comment lancer la rondelle.

Le président: Je vous remercie. Vous avez épuisé votre temps de parole.

M. Peter Braid: Je tiens à remercier le professeur Lee de ses saisissantes images tirées du hockey.

M. Ian Lee: Je suis actuellement en manque. Il n'y a pas de hockey.

M. Peter Braid: Comme beaucoup d'entre nous...

Le président: Très bien.

Jean-François, vous avez la parole.

[Français]

M. Jean-François Larose: Monsieur Légaré, je vous remercie de votre réponse. Je suis heureux de savoir que votre institution envisage d'autres avenues. C'est rafraîchissant, surtout en ce qui a trait à la relation avec les OSBL.

Ma prochaine question va dans ce sens. La dernière fois, on a entendu un témoignage qui avait trait à une autoroute en Colombie-Britannique. Auparavant, dans les contrats traditionnels, il y avait 100 inspecteurs et maintenant, avec les PPP, il y en a une dizaine, mais ils font au moins des contrôles ponctuels. C'est rassurant.

Un peu plus tôt, il était question d'un OSBL qui avait un rôle particulier sur le plan de la gestion parce que la participation au chapitre des risques était plus basse. Le projet était aussi beaucoup plus petit. C'était donc faisable. Dans les PPP traditionnels, des millions de dollars sont impliqués. Un des problèmes, à l'heure actuelle, réside dans la perception des citoyens, et celle-ci est importante pour nous. Dans la réalité, la transparence est importante. Y aurait-il moyen de rajouter un partenariat avec des coopératives ou des OSBL qui auraient comme rôle de vérifier, de contrôler, de consulter et qui auraient un rôle beaucoup plus actif? Cela ouvrirait une porte aux citoyens afin d'être présents lors du déroulement, sur plusieurs années, des PPP.

Ma question s'adresse à vous, monsieur Légaré, mais aussi à tous nos témoins qui comparaissent aujourd'hui.

M. Roger Légaré: Si on regarde la législation mise en place pour l'Agence des partenariats public-privé du Québec et Infrastructure Québec, on voit que des contraintes ont été établies relativement au mode de réalisation des projets. Dans ces contraintes, il y a l'obligation de savoir qui seront les partenaires, à quel moment ils auront à jouer un rôle et qui assurera la surveillance, à court ou à moyen terme, de ce qu'on appelle l'efficacité, le rendement ou la façon de livrer les services pour savoir si on paye ou non. En somme, si on dit qu'on va rendre un service et qu'il n'est pas fourni, le gouvernement peut dire qu'il ne paiera pas parce que les services convenus n'ont pas été rendus.

Pour faire cette vérification, la perception de la population est non seulement importante, elle est capitale. On parle des contribuables. C'est pourquoi je disais que nous nous sommes adressés à la population pour savoir comment elle appréciait les projets qu'elle savait avoir été réalisés en PPP. Dans le rapport qui nous est parvenu de Léger Marketing, il est écrit qu'une proportion de 70 % de la population a été favorable à des projets de PPP en ce qui concerne les infrastructures ou les édifices. Nous sommes très heureux de cela.

M. Jean-François Larose: Vous ne répondez pas à ma question.

Vous dites que nous sommes du même avis sur l'importance du contrôle par les citoyens. Par contre, ma question était quand même claire.

Pourrait-on ajouter un autre P aux PPP, pour les secteurs des OSBL ou des coopératives? Ceux-ci, en vertu de leurs chartes mêmes, ont la motivation d'être présents. C'est comme pour vous. En vertu de votre charte, votre propre motivation est d'être présents et importants. C'est pourquoi vous faites la promotion des PPP. Je pense qu'il pourrait y avoir une place plus permanente au sein des PPP. Est-ce exact?

• (1015)

M. Roger Légaré: J'en conviens parfaitement.

[Traduction]

M. Jean-François Larose: Monsieur Lee, auriez-vous quelque chose à ajouter à ce sujet? J'ai effectivement lu que vous aviez éprouvé, avec la Ville d'Ottawa, un certain nombre de difficultés et je me demandais si vous ne voudriez pas nous dire quelque chose sur ce point.

M. Ian Lee: Votre question concerne la participation éventuelle d'ONG dans le cadre d'un P3? Est-ce le sens de votre question?

M. Jean-François Larose: Nous parlions de mesures de surveillance, d'un contrôle permanent que serait exercé... En ce qui concerne ce qui s'est passé à Ottawa, les gens ont l'impression qu'il n'y a en fait pas eu de consultations.

M. Ian Lee: C'est exact.

M. Jean-François Larose: Je n'y étais pas moi-même, mais je pense que l'on pourrait envisager de confier, dans le cadre d'un PPP, un rôle permanent à une organisation à but non lucratif. Qu'en pensez-vous?

M. Ian Lee: Je vous dis très franchement que je n'y ai pas réfléchi. Il faudrait, effectivement, qu'un contrôle soit exercé en permanence étant donné que dans un PPP, un des partenaires est le gouvernement. On revient à ce que M. McCallum disait tout à l'heure, quant au besoin de transparence. Tout n'a pas besoin d'être annoncé publiquement, mais ce genre de renseignement devrait très certainement être communiqué aux autorités de régulation.

Je ne suis pas certain — car je n'ai pas encore réfléchi à la question — s'il conviendrait de prévoir, pour les PPP, un organisme de régulation analogue au Bureau du surintendant des institutions financières. Ancien banquier, je suis un farouche partisan du BSIF. Cet organisme a trouvé le bon équilibre entre l'ingérence et l'indifférence. Aux États-Unis, la réglementation était trop lâche. Cela dit, je vous réponds très franchement que je n'ai guère réfléchi à la question.

Sans citer de noms, et sans entrer dans le détail de cette affaire, le projet d'Ottawa était marqué par une insuffisante transparence, même au sein du cercle des parties intéressées. J'estime, en outre, que parmi les élus, ils étaient peu nombreux à comprendre ce qui se passait. Cela nous porte, encore une fois, à nous demander si la partie gouvernementale possède les connaissances techniques nécessaires, ou s'il ne conviendrait pas, au niveau fédéral, d'établir un comité parlementaire spécialisé en ce domaine ou un organisme réglementaire analogue au BSIF.

[Français]

M. Jean-François Larose: Est-ce qu'il me reste un peu de temps?

[Traduction]

Le président: Hélas, Jean-François, vous avez épuisé votre temps de parole. Je vous remercie.

Nous passons maintenant la parole à Mike Wallace.

M. Mike Wallace: Merci, monsieur le président.

Je tiens à remercier nos invités.

J'aurais juste quelques questions à poser.

Je voudrais m'adresser à vous en premier. Puis-je vous appeler George?

M. George Theodoropoulos: Je n'y vois aucun inconvénient.

M. Mike Wallace: Vous pouvez m'appeler Mike.

Vous vous adressez, ou représentez des fonds de pension, aussi bien des fonds de pension du secteur public, que de fonds de pension relevant du secteur privé. Est-ce exact? Je crois savoir que vous comptez notamment parmi vos clients le régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario.

Pourriez-vous à nouveau nous donner une liste de vos clients ou de vos fournisseurs?

M. George Theodoropoulos: Il y a plusieurs manières de classer les fonds de pension au Canada. On peut, par exemple, les ranger dans ce que j'appelle les fonds de pension super souverains. Il s'agit, allant d'ouest en est, de la bcIMC, de l'AIMCo, de l'OMERS, du Ontario Teachers' Pension Plan, de la CDPQ et du RPC. Ces régimes de pension gèrent des avoirs dépassant 50 milliards de dollars. Ils sont connus dans le monde entier pour leurs investissements dans des projets d'infrastructure. Je dis bien, connus dans le monde entier. Ce sont des investisseurs directs.

Nous ne sommes pas, nous-mêmes gestionnaires financiers. Ces fonds, par contre, emploient des gens comme moi pour assurer la gestion de leurs avoirs. Il s'agit de sommes très considérables, et ils ont les moyens d'employer le personnel nécessaire.

En ce qui nous concerne, nous nous adressons à des fonds de pension dont les avoirs ne dépassent pas 20 milliards de dollars. Il s'agit d'universités, de caisses de retraite d'entreprise, ou de régimes de pension de syndicats. Ils sont nombreux et l'on en compte de 200 à 300. Nous nous adressons donc à ces investisseurs de fonds de pension et tendons de les intéresser à des projets d'infrastructure et à quelques projets en PPP. Nous regroupons leurs moyens afin de leur permettre d'investir dans de tels projets.

M. Mike Wallace: Maintenant que je comprends mieux ce qu'il en est, je vais faire porter ma deuxième question sur les fonds de pension syndicaux.

Certains ont dit que les syndicats n'aiment pas les PPP car ils y voient un danger pour l'emploi. En fait, ces fonds de pension investissent... Par les montages que vous leur proposez, vous les encouragez, dans le cadre de PPP, à investir dans des travaux d'infrastructure. Des représentants syndicaux vous ont-ils fait part des préoccupations que leur inspirent les PPP?

• (1020)

M. George Theodoropoulos: Il existe, dans le monde syndical, deux catégories de syndicats. Il y a les syndicats de gens du secteur public, et il y a les syndicats de gens travaillant pour le secteur privé.

En ce qui nous concerne, nous gérons les avoirs de syndicats qui travaillent pour le secteur privé. Il s'agit des syndicats d'ouvriers regroupant les métiers du bâtiment et travaillant côte à côte avec les constructeurs. Ces syndicats-là sont tout à fait favorables aux PPP. Ils veulent construire et sont contents d'investir leur capital dans des choses tangibles. Ils estiment comprendre les risques que comporte la construction. Ils estiment comprendre les risques liés aux infrastructures — ou sont du moins capables de les assumer. Je ne citerai pas de noms, mais les syndicats du secteur public sont, eux, nombreux à dénoncer les PPP.

En matière syndicale, je suis un profane mais, de mon point de vue, les choses sont simples. Lorsque le gouvernement externalise la construction et l'exploitation d'une infrastructure, c'est l'exploitation qui suscite les principales objections aux PPP. Lorsque, en effet, le gouvernement externalise l'exploitation d'un équipement public, les syndicats concernés vont peut-être dorénavant devoir travailler pour le secteur privé. D'une manière générale, les syndicats du secteur public n'aiment pas travailler pour le secteur privé. Ils aiment

travailler pour le secteur public. Nous n'allons pas chercher à donner et à expliquer les raisons pour cela, mais c'est à ce niveau-là que se situe la principale objection.

M. Mike Wallace: Je vous remercie.

Monsieur Lee, j'aurais deux questions à vous poser.

Nous avons accueilli ici d'autres économistes indépendants, c'est-à-dire qu'ils travaillent dans des instituts de recherche. L'un d'eux a dit au sujet des PPP que l'on peut, au choix, choisir deux des adjectifs suivants: moins cher, meilleur, plus rapide. Êtes-vous d'accord avec cela?

M. Ian Lee: Oui. Il s'agit d'un des coauteurs, avec Vining et Boardman, de l'article intitulé « Public-Private Partnerships in the U. S. and Canada: There Are No Free Lunches ».

M. Mike Wallace: Cela m'amène à ma deuxième question. Les articles et autres travaux publiés dans des revues à comité de lecture, que vous avez étudiés sont-ils parrainés par certaines organisations, ou estimez-vous qu'intellectuellement, ils sont indépendants?

M. Ian Lee: J'estime qu'ils sont en effet marqués par l'indépendance intellectuelle. J'ai lu tous les articles en question. Je parle là des articles publiés dans la revue *Administration publique du Canada*. J'ai moi-même publié des articles dans cette revue. Certains sont financés par le CRSH qui relève, bien sûr, du gouvernement du Canada. Le CRSH est l'organisme gouvernemental qui attribue des bourses de recherche.

Je ne pense pas que certains de ces articles aient été financés par des entreprises de construction. Je crois pouvoir dire que ce n'est pas le cas. Je n'en ai, du moins, aucune indication. Je dois même dire que les articles que je lis, que j'ai lus et que je cite sont d'une parfaite rigueur intellectuelle. Ils ont été évalués par des spécialistes reconnus. Je suis au courant de l'examen scientifique par les pairs auxquels sont soumis tous les articles qui paraissent dans la revue *Administration publique du Canada*, et *Analyse de politiques*. Je n'éprouve aucun doute quant à leur rigueur intellectuelle.

M. Mike Wallace: Nous avons accueilli ici un professeur d'une autre université; au bas de sa documentation, on apercevait le sigle SCFP... On avait donc l'impression que ses recherches avaient en l'occurrence été financées par le Syndicat canadien de la fonction publique. Je voulais tirer cela au clair.

M. Ian Lee: J'ai effectivement lu la documentation en question. Elle n'a fait l'objet d'aucune évaluation par les pairs. Son action s'inscrit dans le cadre d'un projet. Je n'ai aucune objection à cela, mais c'est un fait qu'il ne s'agit pas d'études ayant fait l'objet d'une évaluation par les pairs. J'ai d'ailleurs rencontré des représentants du SCFP, car nous avons tous pris part au débat sur le réaménagement du parc Lansdowne. Ça été très intéressant — je n'étais pas à l'aise.

M. Mike Wallace: Bon. Je vous remercie.

Le président: Merci, Mike.

La parole passe maintenant à John McCallum.

L'hon. John McCallum: Merci.

Ma question s'adresse à M. Theodoropoulos.

Vous avez évoqué les trois paliers de risque: au niveau de la construction, de l'entretien et du coût du capital. Vous avez dit que le prix de la construction et de l'entretien est ajusté au risque. Pourriez-vous nous expliquer comment l'on procède? Comment calculez la prime de risque?

M. George Theodoropoulos: Je dois vous dire que cela ne fait pas vraiment partie de mon domaine de connaissance. J'interviens, moi, au moment où le gouvernement décide d'opter pour un PPP. Votre question s'adresse davantage aux consultants qui aident le gouvernement à se décider en faveur d'un PPP. C'est plutôt du domaine de Mme Mullen car je sais qu'elle fait ce genre de travail.

Je ne peux donc pas vous répondre. Je pourrais essayer de vous donner une réponse, mais elle ne vous serait pas d'une grande utilité.

L'hon. John McCallum: Je me demande si le professeur Lee n'aurait pas une réponse à nous proposer. Je reviens toujours à lui car il semble y avoir une opposition permanente entre, d'une part, le fait que le coût du capital est plus élevé pour le secteur privé, ce qui est un inconvénient, et le fait qu'en augmentant les primes de risque, on arrive à compenser cela. J'aimerais qu'on m'explique la logique qui régit le calcul de ces primes de risque.

•(1025)

M. Ian Lee: Je dois, moi aussi, éluder la question. Je ne suis pas professeur de finance. Cette question relève d'un professeur de finance plutôt que d'un économiste. En disant cela, je ne diminue en rien la valeur des économistes, qui possèdent de grandes connaissances, mais ce sont les professeurs de finance qui étudient et qui enseignent tout ce qui concerne le coût du capital.

Il s'agit d'un domaine extrêmement complexe et je suis d'accord avec Mme Mullen qui disait que cela varie d'un projet à l'autre car le risque varie, lui aussi, en fonction du projet. Je ne peux rien vous dire des algorithmes financiers qui servent à mesurer ou à évaluer le coût du capital d'un projet donné.

L'hon. John McCallum: Peut-être vais-je changer de sujet.

Vous venez d'Ottawa. Le lancement d'un PPP exige une expertise certaine. Pensez-vous que les ministères fédéraux possèdent les concurrences voulues...? Sinon, comment faire pour remédier à cela?

M. Ian Lee: Je vais être très prudent dans ma manière de répondre. J'ai vécu toute ma vie à Ottawa et je connais de nombreuses personnes qui appartiennent à la fonction publique. D'après moi, la fonction publique du Canada compte parmi les meilleurs du monde. J'entends par cela qu'elle est honnête. J'ai effectué des voyages dans de très nombreux pays en développement, ainsi que dans des pays du monde occidental, et je dirais que la fonction publique du Canada est probablement celle où il y a le moins de corruption.

Je suis moins certain, en revanche, de l'expertise au sein de Travaux publics et Services gouvernementaux. On a beaucoup discuté de cela au cours des dernières années — j'ai évoqué, tant avec des gens du secteur privé qu'avec des gens faisant partie de l'administration, la question du niveau de compétence au sein de Travaux publics. La nouvelle agence chargée des PPP est, me semble-t-il, en train d'acquérir de grandes compétences dans le domaine des PPP, mais je ne suis pas sûr qu'il y ait d'aussi grandes compétences à Travaux publics.

L'hon. John McCallum: Est-ce à dire que, selon vous, il est bon que cette nouvelle agence des PPP voie le jour, afin de compenser le manque d'expertise ailleurs...?

M. Ian Lee: J'estime qu'ils sont en train d'acquérir une expertise dans un domaine où nos connaissances étaient insuffisantes. D'après les recherches qui ont été effectuées, une des raisons pour lesquelles nous avons essuyé un si grand nombre d'échecs lors de la première vague de PPP, dans les années 1990, est que les gens ne savaient pas ce qu'ils faisaient. Ils formulaient, au fur et à mesure, les règles applicables, acquérant sur le tas les connaissances et compétences

nécessaires. Tout cela est, au niveau fédéral, en cours de systématisation au sein de cette agence afin d'être en mesure d'aider les provinces et les municipalités. Cela me paraît être une bonne chose.

L'hon. John McCallum: Je vous remercie.

Le président: Merci, John.

Il nous reste du temps pour une dernière série de questions, ce qui tombe à point.

Voilà qui termine notre deuxième série. Nous passons maintenant la parole à Kelly Block.

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

Je tiens à remercier nos invités de leur présence ici. J'éprouve un grand intérêt pour cette étude. Personne ne sera surpris de constater que les témoignages concordent largement avec ce que vous avez dit aujourd'hui. J'en suis rassurée et encouragée.

Ma circonscription englobe une zone rurale et une zone urbaine assez importante. La zone rurale comprend 23 petites communautés. On s'intéresse de plus en plus au modèle PPP. Je dois dire que les problèmes d'infrastructure, et les ressources nécessaires pour y faire face sont différents selon qu'il s'agit d'une petite collectivité, ou d'une grande.

Vous êtes-vous penché sur les moyens de réduire les coûts administratifs des PPP afin de les mettre à la portée des communautés ou des municipalités de moindre envergure. On a évoqué les projets groupés, mais j'aimerais savoir si vous avez réfléchi à la possibilité, pour les régions, de se regrouper pour étudier des projets et profiter des avantages que présente le modèle PPP?

La question s'adresse à l'un ou l'autre d'entre vous.

M. Ian Lee: Je vais vous offrir une réponse très rapide, car je crois que M. Légaré en a sans doute davantage à vous dire sur ce plan.

L'intérêt pour ce modèle va croissant, mais j'insiste sur ce que quelqu'un d'autre a dit: ça ne permet nullement de résoudre tous les problèmes. Le modèle PPP présente un intérêt dans environ 15 ou 20 p. 100 des marchés publics, ce qui veut dire que dans environ 80 p. 100 des cas il ne convient pas. Cela permet d'évacuer la question pour une grande part des marchés publics. Le modèle en question n'est adapté qu'à une petite part — environ un cinquième. Voilà un premier pont que je tenais à souligner.

Deuxièmement, étant donné le ralentissement de la croissance économique et le déficit auquel on va devoir faire face en matière d'infrastructure, et que je constate comme habitant d'une grande ville, le problème devient de plus en plus urgent et la situation me préoccupe beaucoup. Il est clair, par contre, qu'on ne souhaite pas voir les gouvernements s'endetter davantage.

Troisièmement, ce processus, en raison de sa grande complexité, impose d'importants coûts de transaction et exige dès le départ un gros effort de diligence, au point où les petites organisations n'ont probablement pas les connaissances nécessaires. C'est pourquoi il nous semble important que cette nouvelle institution créée au niveau fédéral devienne une sorte d'institut de recherche gouvernemental, les archives, en quelque sorte, des bonnes pratiques en matière de PPP, capable de conseiller d'autres organismes, et de se concerter avec eux.

Sur la question du groupement, je vais passer la parole à M. Légaré.

• (1030)

M. Roger Légaré: Je viens de me rendre dans les principales villes du Québec. J'ai noté les préoccupations dont vous avez vous-mêmes fait état concernant le coût élevé du travail préliminaire qu'exige un PPP. Tout le monde cherche les moyens de se constituer une sorte de coussin permettant de dire « Bon, voilà ce que nous devons faire pour tel ou tel type de projet. Si nous parvenons à simplifier les choses, nous serons à même d'obtenir qu'un gouvernement investisse dans notre projet à des conditions avantageuses ». En fait, ... Je vais poursuivre en français afin d'être sûr de ne pas me tromper.

[Français]

Nous demandons aux municipalités de se préoccuper d'une chose. Ce n'est pas parce qu'elles peuvent aller chercher de l'argent additionnel auprès du gouvernement provincial ou fédéral que cela justifiera, pour leur communauté, la dépense pour un projet qui n'est peut-être pas bon pour elles.

Toutefois, dans la perspective où toutes les municipalités veulent avoir la même chose que leurs voisines, souvent, leurs dirigeants vont se dire que, s'ils se présentent, ils auront de l'argent qui va leur permettre de faire autre chose.

À l'institut, on ne préconise pas ça. On travaille avec la Fédération des municipalités. Avec Infrastructure Québec, on essaie de trouver un moyen de simplifier les modèles d'opération et de présenter aux municipalités des façons de procéder qui vont leur faire économiser des coûts dans la préparation de leurs projets.

J'espère que cela répond à votre question. C'est la façon dont on travaille présentement au sein de l'institut.

[Traduction]

Mme Kelly Block: Me reste-t-il un peu de temps?

Le président: Il vous reste une minute.

Mme Kelly Block: J'étais contente de vous entendre dire, monsieur le professeur, que le modèle PPP n'est pas toujours adapté et qu'en fait il ne convient d'y recourir que dans environ 20 p. 100 des cas, mais c'est déjà considérable s'il s'agit de projets de plus de 50 millions de dollars. Sans doute est-ce pour cela que je m'intéresse aux moyens qui permettraient aux communautés de plus petite envergure de recourir à ce modèle.

J'aimerais notamment revenir à quelque chose que Mme Mullen disait tout à l'heure au sujet de la reddition de comptes dans le cadre de PPP, tant en ce qui concerne le secteur privé que le secteur public. D'abord, pour ce qui est du secteur privé, en tout début de projet, lors des études sur les moyens d'intégrer à la construction les innovations et diverses autres choses permettant d'allonger le cycle de vie des installations. Le gouvernement, le secteur public, reporte souvent les travaux d'entretien. Or, avec le modèle PPP, en raison des engagements fermes qui sont pris, il devient impossible de renoncer en faveur d'un autre projet à certains travaux d'entretien.

Il me paraît important que tous les paliers de gouvernement, quelle que soit leur taille, puissent profiter de cela. Vous pourriez peut-être nous en dire davantage au sujet de...

Le président: Je regrette, Kelly, mais nous allons manquer de temps. Vous avez, au lieu de poser une question, utilisé la dernière minute de votre temps de parole pour faire un commentaire.

Professeur Lee.

M. Ian Lee: Peut-être conviendrait-il de recourir à des audits. Les techniques de vérification sont de plus en plus pointues et je fais entièrement confiance à des cabinets tels que Deloitte et KPMG. Ils ont toutes les compétences nécessaires pour opérer les vérifications qui s'imposent dans ce genre de cas.

Le président: C'est une idée utile. Je vous remercie de votre suggestion.

Ainsi s'achève le temps dont nous disposons.

Je tiens à remercier nos trois témoins, et en particulier M. Theodoropoulos qui a attendu patiemment pour se joindre à nous depuis Toronto. Vous nous avez, monsieur, fourni de très utiles éléments d'information.

Monsieur le professeur, je vous remercie de votre présence ici.

Monsieur Légaré, je tiens à vous remercier pour le témoignage que vous nous avez livré au nom de l'institut.

Nous allons maintenant suspendre pendant une minute la séance, puis la poursuivre à huis clos afin d'examiner quelques questions de planification.

[La séance se poursuit à huis clos.]

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>