

**The Canadian Council for
Public-Private Partnerships**



**Le Conseil Canadien pour
les Partenariats Public-Privé**

**Mémoire présenté au Comité permanent des finances
par le Conseil canadien pour les partenariats public-
privé pour le budget fédéral de 2019**

Personne-ressource :

Mark Romoff

Président-directeur général

Le Conseil canadien pour les partenariats public-privé

Le 3 août 2018

**Monsieur le Greffier,
Monsieur le Président,
Membres du Comité,**

Le Conseil canadien pour les partenariats public-privé (CCPPP) est heureux d'avoir l'occasion de présenter des recommandations au gouvernement fédéral pour le budget de 2019.

Le CCPPP appuie l'ambitieux plan d'infrastructure à long terme du gouvernement, qui prévoit des investissements records au cours de la prochaine décennie. Grâce aux ententes en place et au financement alloué, le budget de 2019 offre l'occasion de mettre l'accent sur des initiatives axées sur les politiques afin d'améliorer le statut du Canada en tant que chef de file mondial de la mise en place d'infrastructures.

Les recommandations qui suivent sont une combinaison des idées du CCPPP et du soutien d'autres initiatives réalisées par d'autres organismes avec l'aide du CCPPP et de ses membres :

1. Créer un mécanisme de préparation de projet pour les grands projets

De nombreuses collectivités rencontrent des difficultés pour l'approvisionnement et la réalisation des grands projets d'infrastructure, en particulier des partenariats public-privé (PPP). Dans de nombreux cas, une approche en PPP peut permettre de réaliser des économies importantes tout au long du cycle de vie et d'offrir une infrastructure de meilleure qualité plus rapidement, en respectant le budget et plus durablement que les projets ayant fait l'objet d'un mode d'approvisionnement traditionnel. Cependant, en raison des coûts d'élaboration d'une analyse de rentabilisation, des évaluations de l'optimisation des ressources et de la structuration des contrats, de nombreuses collectivités décident de ne pas utiliser une approche en PPP en raison des coûts initiaux, de la complexité et du manque de capacité, malgré leurs avantages potentiels.

Le gouvernement fédéral devrait envisager de créer un mécanisme de préparation de projet qui offrirait du financement aux collectivités pour couvrir les coûts des services des experts-conseils et des services consultatifs connexes (financiers, juridiques, techniques) qui leur permettrait d'adopter des pratiques exemplaires en matière de structuration et d'approvisionnement des projets, ce qui à son tour optimiserait le montant investi dans ces projets.

Les organismes d'approvisionnement provinciaux existants – Infrastructure Ontario, Partnerships BC et SaskBuilds – ont la capacité nécessaire, mais d'autres administrations, notamment les municipalités et les communautés autochtones, n'ont peut-être pas l'argent ou peuvent se trouver à un endroit où elles n'ont pas accès à cette expertise. Le gouvernement fédéral a l'occasion de jouer un rôle de chef de file en veillant à ce que toutes les collectivités disposent des outils nécessaires pour prendre les meilleures décisions possible en matière de développement des infrastructures majeures. Le Canada appuie fermement ce type de mécanisme à l'échelle internationale et finance une initiative semblable avec la Banque asiatique de développement.

2. Créer un institut des infrastructures des Premières Nations

Des études indépendantes ont révélé que le déficit en matière d'infrastructure atteint de 30 à 40 milliards de dollars dans les communautés des Premières Nations. Pour aider à faire face à cette réalité, la Commission de la fiscalité des Premières nations (CFPN) propose la création d'un institut des infrastructures des Premières Nations. L'objectif est d'avoir un institut dédié aux infrastructures qui peut aider à structurer, à acheter et à fournir des infrastructures de grande qualité dans les communautés des Premières Nations.

C'est une proposition que le CCPPP appuie fermement et croit conforme au plan du gouvernement fédéral de transférer les services aux Autochtones aux communautés autochtones. Nous encourageons le gouvernement à appuyer également cette initiative dirigée par les Premières Nations en fournissant le cadre juridique nécessaire pour que le concept aille de l'avant et en veillant à ce qu'il dispose des ressources nécessaires pour réussir.

Bien que nous laissons à la CFPN le soin de définir les détails de la proposition, nos membres ont fourni des idées et des conseils stratégiques à son sujet. Il est probable que l'institution pourrait être créée dans le cadre de la *Loi sur la gestion financière*.

3. Améliorer le financement et les options de financement des infrastructures autochtones et du Nord

Dans de nombreux cas, les formules de financement au niveau fédéral sont axées sur le nombre d'habitants, ce qui est en grande partie logique, mais qui peut avoir un effet négatif sur les collectivités nordiques et autochtones qui couvrent un vaste territoire et ont de petites populations. Un financement fondé sur les besoins serait plus approprié dans ces cas, particulièrement pour les programmes d'infrastructure dont les coûts de construction sont beaucoup plus élevés que dans les collectivités urbaines et du Sud.

Il existe aussi des possibilités d'appuyer des initiatives de financement des Autochtones du Nord qui peuvent mener à des investissements plus importants dans les infrastructures du Nord. Par exemple, North35 Capital Partners, un cabinet de conseils en capital et en affaires appartenant à des Inuits et qui cherche à travailler avec des fiducies autochtones du Nord, des investisseurs privés et des gouvernements pour mobiliser des centaines de millions de dollars à investir dans les infrastructures du Nord. Le gouvernement fédéral devrait envisager de participer à des initiatives comme celle-ci parce qu'elles pourraient tirer parti des investissements fédéraux pour recueillir plus d'argent et maintenir des taux concurrentiels. Parallèlement, cette approche peut en fait générer des économies pour le gouvernement à long terme, car l'investissement privé et les revenus autonomes des Autochtones sont utilisés pour construire des infrastructures qui feront croître l'ensemble de l'économie du Nord.

4. Encourager les mises à niveau d'Internet haute vitesse conjuguées aux grands projets

d'infrastructure : Le Canada reste à la traîne par rapport aux autres pays en termes de capacité de gigaoctets, ce qui compromet la productivité et la compétitivité. Bien qu'il soit compréhensible que le Canada ait à relever des défis géographiques que d'autres pays ne connaissent pas, il y a encore beaucoup à faire pour améliorer nos réseaux haute vitesse.

Le gouvernement fédéral devrait fixer un objectif national minimal de cinq gigaoctets. Si cela se concrétisait, les collectivités éloignées pourraient profiter de possibilités sociales et économiques plus vastes. La connectivité concurrentielle à l'échelle mondiale, tout aussi importante, sous-tend notre capacité d'attirer des talents du monde entier. Il existe une véritable occasion de combiner les programmes d'infrastructure et d'innovation du Canada pour faire de notre pays un chef de file pour les générations à venir.

Le gouvernement canadien peut jouer un rôle de chef de file dans une initiative pratique et peu coûteuse pour atteindre cet objectif. Les grands projets d'infrastructure, notamment les infrastructures horizontales comme le train léger sur rail, offrent souvent la meilleure occasion d'installer des câbles à fibres optiques le long du quai au moment de la construction. Plutôt que d'installer la fibre optique après coup, comme le font souvent les villes à grands frais, le CCPPP propose que le gouvernement adopte une politique de « creuser une fois » qui ferait en sorte que tous les grands projets d'infrastructure installeraient la fibre au moment de la construction.

5. S'attaquer à la pénurie de main-d'œuvre dans les métiers spécialisés

Le gouvernement devrait être fier de ses investissements dans les infrastructures. Cependant, les investissements records posent un défi : la demande de davantage de travailleurs qualifiés. Il n'y a pas de solution magique pour résoudre la pénurie de travailleurs spécialisés au Canada, mais il faut néanmoins s'attaquer à ce problème critique à long terme. Compétences Canada estime que près de la moitié des emplois créés au Canada au cours de la prochaine décennie le seront dans les métiers spécialisés. Pourtant, le quart seulement des jeunes Canadiens envisage de se former à un métier spécialisé pendant les études postsecondaires. Cette pénurie pourrait avoir des répercussions importantes sur le secteur de l'infrastructure, qui pourraient retarder les projets à plus long terme ou en augmenter le coût.

Nous avons l'occasion de travailler avec les provinces et les territoires pour harmoniser les programmes de formation avec la demande du marché du travail, investir stratégiquement dans des programmes produisant les meilleurs résultats et mieux utiliser le régime fiscal pour inciter davantage de jeunes à se lancer dans les métiers spécialisés. En particulier, il est possible de travailler avec les communautés autochtones où les lacunes dans l'éducation et la formation sont encore importantes.

6. Appuyer les investissements stratégiques dans les activités du CCPPP

Le CCPPP est un organisme national, non partisan et sans but lucratif qui fonctionne indépendamment du gouvernement. Le Conseil entreprend toutefois des initiatives stratégiques qui s'harmonisent bien avec les priorités du gouvernement fédéral. Plutôt que de repartir à zéro, le gouvernement fédéral pourrait tirer parti des initiatives déjà en cours du CCPPP qui, grâce à un financement fédéral, pourraient élargir considérablement leur influence au Canada et dans le monde entier. Voici quelques exemples :

A) Programme de certification des PPP d'APMG :

Le CCPPP et Toraza Zenith Inc se sont associés en tant que seul fournisseur canadien du programme mondial de certification des PPP d'APMG. Il s'agit d'une innovation en matière de

renforcement des capacités de PPP de la Banque mondiale, en partenariat avec d'autres banques multilatérales de développement, dans le but d'accroître le niveau de formation, en particulier pour les fonctionnaires, afin d'assurer une meilleure compréhension des partenariats public-privé et l'adoption de pratiques exemplaires mondiales. En collaboration avec Toraza, nous sommes également en train de mettre sur pied un programme canadien, P3 : Principes fondamentaux.

Il y a une réelle occasion d'aider à former des fonctionnaires fédéraux, provinciaux, municipaux et des communautés autochtones sur le sujet. Le gouvernement fédéral pourrait conclure une entente de partage des coûts afin de réduire le coût global de l'inscription des employés du secteur public à ce programme dans l'intention à plus long terme d'obtenir une désignation certifiée P3.

B) Centre d'excellence mondial

Le Canada est aujourd'hui reconnu mondialement comme ayant le « meilleur modèle d'approvisionnement en PPP ». Il est devenu un chef de file mondial en matière d'infrastructure et de partenariats public-privé. L'expertise canadienne est très recherchée et le CCPPP travaille déjà en étroite collaboration avec Affaires mondiales Canada et des missions à l'étranger afin d'aider les marchés émergents à élaborer leurs propres cadres d'approvisionnement en PPP et de positionner les entreprises canadiennes de façon à ce qu'elles puissent être concurrentielles pour les projets en PPP qui suivront. À l'heure actuelle, la demande d'expertise canadienne dépasse les ressources humaines et financières du CCPPP, mais il existe des possibilités de partenariat pour élargir les activités qui offriront de nouveaux débouchés aux entreprises canadiennes à l'étranger et pour attirer des investissements étrangers au Canada.

C) Recherche factuelle

Le CCPPP a pour mandat de travailler avec les gouvernements et les communautés autochtones de tout le Canada pour élaborer des façons plus intelligentes et novatrices de fournir des infrastructures et les services publics qui produisent les meilleurs résultats pour les Canadiens. Des recherches factuelles indépendantes peuvent apporter une contribution inestimable à cet effort. Avec le gouvernement fédéral comme partenaire de collaboration, le CCPPP pourrait entreprendre un programme de recherche beaucoup plus ambitieux, en adoptant des pratiques exemplaires en matière de planification, d'exécution et de gestion des infrastructures.

7. Continuer d'examiner les nouvelles possibilités et les nouvelles catégories d'actifs au niveau fédéral

Même si le gouvernement fédéral possède très peu d'infrastructures comparativement aux autres ordres de gouvernement, il est possible d'utiliser le modèle des PPP, car bon nombre des actifs qui sont détenus sont complexes et de grande taille. Le gouvernement a de solides antécédents de réussite de l'utilisation le modèle pour des projets comme le pont Gordie-Howe, le pont Champlain, les installations du CSTC et les immeubles de la GRC, mais d'autres catégories de biens demeurent inexploitées. Le PPP relatif aux installations frontalières de l'ASFC est en attente d'une DP et constitue un bon exemple de recherche de nouvelles catégories d'actifs où le modèle peut améliorer la valeur et les résultats. D'autres exemples de catégories d'actifs qui

méritent d'être prises en considération dans le cadre des possibilités de PPP comprennent les infrastructures militaires, les projets énergétiques et les immeubles à bureaux du gouvernement.

Le CCPPP est heureux de présenter ce mémoire au Comité des finances dans le cadre de ses études et de ses consultations prébudgétaires. Le CCPPP se fera un plaisir de discuter de l'une ou l'autre des recommandations susmentionnées et de participer au processus.

À propos de nous

Fondé en 1993, le CCPPP est un organisme national sans but lucratif non partisan, dont les membres sont largement représentés dans les secteurs public et privé. Notre mission consiste à collaborer avec tous les ordres de gouvernement et les communautés autochtones afin de permettre des approches intelligentes et novatrices en matière de développement des infrastructures publiques et de prestation de services qui produisent les meilleurs résultats pour les Canadiens. Le Conseil préconise des politiques publiques en matière de PPP fondées sur les faits à l'appui des PPP, facilite l'adoption de pratiques exemplaires à l'échelle internationale et informe les intervenants et la collectivité des avantages économiques et sociaux des partenariats public-privé.