



**Analyse d'un partenariat public-privé :
L'école Evergreen Park, Moncton (N.-B.)**

Salim J. Loxley

Rapport préparé pour le Syndicat canadien de la fonction publique sous
la direction du professeur John Loxley, département d'économie
Université du Manitoba, Winnipeg

le 30 mars 1999

TABLE DES MATIÈRES

I.	RÉSUMÉ DES CONSTATATIONS	Page 1
II.	INTRODUCTION	Page 3
III.	LA TENDANCE CROISSANTE EN FAVEUR DES PPP	Page 4
IV.	TYPES DE PARTENARIATS PUBLICS-PRIVÉS	Page 4
V.	CONSTRUIRE UNE NOUVELLE ÉCOLE : L'APPROCHE TRADITIONNELLE	Page 7
VI.	HISTORIQUE DU PROJET DE L'ÉCOLE EVERGREEN PARK	Page 7
VII.	LE BAIL DE L'ÉCOLE EVERGREEN PARK	Page 8
VIII.	ÉVALUATION DE L'ENTENTE DE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ DE L'ÉCOLE EVERGREEN PARK	Page 9
	1. EFFICIENCE ET RÉDUCTIONS DES COÛTS	Page 10
	2. TRANSFERT DES RISQUES	Page 17
	3. QUALITÉ DES SERVICES ET RESPONSABILISATION	Page 22
	4. RÉPERCUSSIONS POUR LES TRAVAILLEUSES ET TRAVAILLEURS ET POUR LA COLLECTIVITÉ	Page 23
IX.	RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS	Page 24
X.	TABLEAUX ET SCHÉMAS	Page 27
XI.	BIBLIOGRAPHIE	Page 41

I. RÉSUMÉ DES CONSTATATIONS

L'entente de PPP de l'école Evergreen Park

CE QUE C'EST

- □ Le gouvernement loue l'école Evergreen Park d'une entreprise privée, la société Greenarm, de Fredericton.

QUEL GENRE DE PPP EST-CE?

- □ C'est un exemple d'un projet de PPP Financer-Construire-Exploiter-Transférer (FCET); la société Greenarm en finance la construction par l'entremise de la Mutuelle du Canada, Compagnie d'Assurance sur la Vie et la province a signé un bail par le biais du ministre de l'Éducation.

LES AFFIRMATIONS :

- □ La province affirme que le projet de l'école Evergreen Park permettra :
 - de faire d'importantes économies de capital et de réduire les coûts d'exploitation;
 - de permettre à la société Greenarm de pouvoir financer le projet au taux d'emprunt de la province;
 - un transfert des risques importants;
 - au gouvernement de jouir d'une flexibilité à long terme;
 - d'améliorer le niveau des services.

LA RÉALITÉ

- □ Le gouvernement a exagéré tant le capital générique que les coûts d'exploitation, exagérant par le fait même les économies réalisées en vertu de l'entente de PPP.
- □ Le vérificateur général estime que la province aurait pu construire l'édifice à un coût plus bas que Greenarm. La province a également transféré un terrain à un prix inférieur au prix du marché une fois prévu les coûts de location.
- □ Le vérificateur général estime que les frais d'exploitation auraient été à peu près les mêmes (les deux tiennent compte d'une main-d'œuvre non syndiquée pour l'entretien).
- □ Le coût d'emprunt du secteur privé, à 9,065 %, était bien supérieur au coût de 8,787 % de la province, ce qui a fait grimper davantage le coût des investissements.

- ▶ □ En gros, la province a estimé que les économies actuelles étaient de 185 000 \$. Le vérificateur général estime les coûts actuels supplémentaires comme étant de l'ordre de 900 000 \$.
- ▶ □ Greenarm ne risque rien pendant 25 ans, que ce soit pour la location ou l'entretien; de plus, et on a tenu compte de toutes les augmentations de coûts.
- ▶ □ La province peut racheter l'école après 25 ans au prix de 2,5 millions de dollars ou continuer de la louer à un taux non divulgué pour dix autres années.
- ▶ □ Les risques de conception sont assumés par la province; les risques de construction par Greenarm. Il n'y a aucun risque réel après 25 ans étant donné que la plupart des coûts d'investissements sont déjà rencontrés et qu'il y a des options pour le terrain et l'édifice.
- ▶ □ À long terme, la main-d'œuvre syndiquée risque beaucoup en vertu de ce type de contrat de location.
- ▶ □ Aucune preuve d'amélioration dans les services.
- ▶ □ Perte d'accès à l'information pour le public.
- ▶ □ Greenarm empoche 25 % des paiements pour toutes les utilisations faites après les heures.

II. INTRODUCTION

Le projet de l'école Evergreen Park, à Moncton, a été l'un des premiers projets de partenariat public-privé (PPP) entrepris au Nouveau-Brunswick. L'école de deux étages, qui a ouvert ses portes à l'automne 1996, dispense des cours à entre 750 et 800 élèves, de la maternelle à la 8^e année. Le secteur privé a construit et financé l'école; il l'entretient également tout en la louant à la province.

En choisissant cette voie pour la construction et l'exploitation de l'école, la province a adopté une approche commerciale qui est de plus en plus populaire auprès des gouvernements du monde entier. Cette approche englobe une combinaison de responsabilités tant publiques que privées pour divers projets et on en vante les avantages comme suit : on peut livrer l'infrastructure et les services avec plus d'efficacité et à un coût plus bas que les méthodes traditionnelles. Bien que l'utilisation de telles ententes de PPP commence à avoir des adhérents dans tous les gouvernements, elle attire aussi la critique de groupes qui estiment que ces projets sont loin de livrer la marchandise et coûtent plus cher que les avantages qu'on peut en retirer.

Cette étude de cas évaluera le projet de l'école Evergreen Park afin de voir l'efficacité de l'approche de PPP utilisée pour sa réalisation. Quatre critères serviront à évaluer cette entente de PPP : 1) l'efficacité et les réductions de coûts; 2) le transfert des risques; 3) la qualité des services et la responsabilisation; et 4) les répercussions du projet sur les travailleuses et travailleurs et sur la collectivité. Nous puiserons dans un certain nombre de sources, tant publiées qu'inédites, mais nous soulignerons particulièrement un rapport qui a été publié par le vérificateur général du Nouveau-Brunswick, à la demande du Comité législatif permanent des comptes publics du Nouveau-Brunswick. Le Comité a demandé au vérificateur général d'examiner les conditions financières du bail de l'école Evergreen Park et de « comparer le coût total en vertu des ententes avec le secteur privé aux méthodes traditionnelles »¹. Cette méthode d'évaluation sera particulièrement utile pour arriver à nos conclusions au sujet du projet de l'école Evergreen Park. Avant de présenter l'étude de cas de l'école Evergreen Park, nous décrirons brièvement, ci-dessous, la nature des PPP.

¹ Vérificateur général du Nouveau-Brunswick 'Special Report for Public Accounts Committee : Evergreen and Wackenhut Leases, 1998

III. LA TENDANCE CROISSANTE EN FAVEUR DES PARTENARIATS PUBLICS-PRIVÉS

Confrontés à des budgets plus serrés, les autorités publiques, à tous les paliers, du gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux, des gouvernements municipaux aux conseils scolaires, cherchent de plus en plus à conclure des ententes de partenariat avec le secteur privé pour la prestation des infrastructures et des services. La droite politique exerce de fortes pressions pour ce faire comme moyen de réduire la taille du gouvernement et d'ouvrir le secteur public aux profits pour le secteur privé. Le Conseil canadien des sociétés publiques-privées publie régulièrement un inventaire des principales ententes de PPP canadiennes qui sont mises en œuvre ou qui sont sérieusement considérées pour être mises en œuvre. En 1998, il y avait plus de 300 projets présentés dans les secteurs du transport, des eaux usées et de l'environnement ainsi que dans le domaine plus large des installations et des services municipaux. Cette dernière catégorie couvre les arénas, les musées, le logement, les écoles, les salles municipales, les casinos, les services de pompier, les services de police et les services correctionnels. Tous les paliers de gouvernement sont représentés dans ces projets que l'on retrouve dans toutes les provinces et territoires. Bien que de nombreux projets ne verront tout simplement pas le jour, le seul nombre de PPP proposés indique le fait que la théorie concernant les PPP est de plus en plus populaire au Canada.

La popularité croissante des PPP ne risque pas de se démoder. On peut s'attendre à en voir plus, et plus diversifiés, alors que les pressions sur les budgets publics persistent et que le secteur privé commence à trouver de plus en plus intéressante l'idée de faire des profits au moyen de ce type de collaboration. Il est donc important que ces PPP fassent l'objet d'un examen rigoureux afin qu'une analyse adéquate puisse être faite quant à leurs répercussions probables.

IV. TYPES DE PARTENARIATS PUBLICS-PRIVÉS

Au plan conceptuel, on peut envisager un continuum de possibilités en termes de collaboration entre les secteurs privé et public pour la prestation des services. <Voir le Schéma 1>. À une extrémité, le public peut être pleinement responsable de tous les aspects de la livraison des services ou de la prestation de l'infrastructure, alors qu'à l'autre extrémité, le secteur privé

pourrait assumer ces responsabilités. Entre les deux, il y a divers niveaux auxquels le secteur privé peut contribuer aux services ou à l'infrastructure. Les défenseurs affirment que le principal objectif des PPP est de capitaliser sur les forces des deux parties tout en minimisant leurs faiblesses, afin que le partenariat soit avantageux pour les deux parties. La vaste gamme de types de PPP possibles indique les différentes forces et faiblesses perçues pour les deux secteurs dans différentes régions du Canada, bien que ces perceptions, bien sûr, soient profondément politiques.

Certains des types de PPP les plus courants sont présentés ci-dessus. Bien que de nombreux PPP soient conformes à ces archétypes, un grand nombre d'entre eux combinent différents aspects de ce qui suit :

A) Concevoir-Construire-Exploiter-Transférer (CCET)

En vertu de cette entente, le partenaire du secteur privé utilise ses propres fonds pour concevoir, bâtir et exploiter les installations pour un certain nombre d'années déterminées à l'avance avant qu'elles soient remises au partenaire public pour un montant décidé au préalable. C'est un arrangement intéressant pour le secteur public parce qu'il le libère du besoin d'emprunter et donne l'impression que sa position financière est meilleure qu'elle aurait été si le secteur public avait entrepris le projet lui-même. Mais ce n'est pas tout à fait exact étant donné que le public est toujours responsable des engagements pris pour les redevances futures ou les rendements garantis pour le capital privé sous forme de paiement de location.

B) Concevoir-Construire-Transférer-Exploiter (CCTE)

La différence entre cette entente et la précédente c'est qu'une fois le projet complété, le secteur public en devient le propriétaire légal. Les installations pourraient alors être louées au partenaire du secteur privé qui les exploite, recouvrant ainsi son investissement et la marge de profit par la voie des frais modérateurs et des projets commerciaux. De manière alternative, le secteur public lui-même exploite les installations et paie le partenaire privé à partir des frais d'exploitation ou des taxes générales.

Bien que cette méthode allège quelque peu les questions de responsabilité légale et les questions réglementaires qui pourraient survenir du fait que l'entreprise privée est propriétaire de l'infrastructure pour les transports, les effets sur le contribuable demeurent essentiellement les mêmes que ceux découlant de l'entente B-E-T. Ainsi, l'élément intéressant, encore une fois, est l'absence de la nécessité d'emprunter et, possiblement, des coûts de construction plus bas.

C) **Location-Achat**

Dans ce cas, le partenaire du secteur privé conçoit et construit le projet d'immobilisations, puis il le loue au partenaire public pour une période de temps prédéterminée. À la fin de cette période, le partenaire public devient propriétaire des installations. La différence entre cette méthode et la méthode CET réside dans les responsabilités fiscales du partenaire privé. Avec un contrat de location, la société privée peut demander des déductions pour amortissement à même les impôts, ce qui se traduit par la capacité d'amortir la totalité des coûts des installations. Les contribuables sont alors responsables des différences entre les frais de location de ce qu'il aurait fallu payer si on avait utilisé la méthode CCTE.

Un autre avantage de certains contrats de location est que si on peut les classer comme des « baux d'exploitation », on n'a pas besoin de les inscrire comme dette impayée sur les états financiers. Cela permet aux gouvernements de continuer à fournir des infrastructures et des services coûteux tout en prétendant qu'ils ne se sont pas endettés davantage, malgré le fait qu'ils sont toujours responsables de tous les paiements de location non encore versés. La réalité superficielle de cette approche est qu'elle donne l'impression d'une position financière plus saine, moins grevée de dettes que ce n'est réellement le cas. Bien que cela puisse être une stratégie opportune au plan politique, compte tenu de l'environnement politique actuel, en réalité, cela ne devrait pas leurrer la plupart des agences de crédit.

Une variante de cet arrangement qui semble devenir plus populaire est l'entente d'achat-location en vertu de laquelle le secteur privé achète les valeurs immobilisées du secteur public puis les lui loue en retour. Cela libère les fonds pour le secteur public en échange de paiements annuels subséquents.

L'école Evergreen est un exemple d'un PPP Financer-Construire-Exploiter et Transférer (FCET).

V. CONSTRUIRE UNE NOUVELLE ÉCOLE : L'APPROCHE TRADITIONNELLE

Quand une infrastructure démodée ou des changements démographiques exigent la construction d'une nouvelle école, le développement traditionnel et le processus de mise en œuvre sont les suivants. Premièrement, le ministère de l'Éducation, par la voie de la planification de l'éducation, établit la nécessité d'une nouvelle école et, une fois obtenue l'approbation du budget, commande sa construction. Le ministère de l'Approvisionnement et des Services conçoit les plans, va en appel d'offres et supervise la construction. À son tour, le ministère des Finances dégagerait les fonds, empruntés par la province, pour les entrepreneurs en construction. L'entretien de l'école relèverait aussi du ministère de l'Éducation qui utiliserait une main-d'œuvre syndiquée.

VI. HISTORIQUE DU PROJET DE L'ÉCOLE EVERGREEN PARK

En mars 1994, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a annoncé qu'il avait l'intention de conclure une entente de partenariat public-privé pour construire et exploiter l'école Evergreen Park. À l'époque, le ministère de l'Approvisionnement et des Services avait déjà retenu les services d'une firme d'architectes distincte pour proposer un plan pour l'édifice. Au lieu de suivre le processus traditionnel des appels d'offre, on a utilisé un processus d'évaluation en deux étapes. La première consistant en un appel ouvert afin que les proposants présentent leurs qualifications pour examen. Lors de la deuxième étape, des propositions détaillées ont été présentées et évaluées par un comité consultatif public-privé formé de représentants du gouvernement et du secteur privé.

Suivant le processus d'évaluation, la société Greenarm de Fredericton a été choisie parmi les cinq concurrents pour négocier une entente de location avec la province. Greenarm est une société de développement immobilier qui existe depuis 20 ans. Elle agit comme organisation qui chapeaute un certain nombre de sociétés plus petites. Ainsi, Greenarm gère, loue et développe des projets d'immeubles commerciaux dans le Canada Atlantique, et agit aussi comme courtier à

ce niveau; elle compte au total quelque 100 personnes à son emploi. Aux fins de ce projet, Greenarm a créé une société affiliée appelée Greenarm Schools Limited qui a été responsable du projet de l'école Evergreen Park. Le 18 mai 1995, le cabinet a endossé la décision du Comité consultatif public-privé et l'entente avec Greenarm Schools a été signée le 5 octobre de la même année.

VII. LE BAIL DE L'ÉCOLE EVERGREEN PARK

L'entente conclue entre la province du Nouveau-Brunswick et Greenarm Schools Limited est la suivante : un bail de 25 ans avec option d'achat ou le renouvellement du bail pour 10 autres années. En vertu de cette entente, Greenarm Schools est responsable de la construction de l'école, voit au bon entretien de l'édifice et au bon fonctionnement des opérations pour la durée du bail. Greenarm a retenu les services d'un entrepreneur privé pour construire l'école selon les plans commandés par le ministère de l'Approvisionnement et des Services. Ils ont obtenu un financement au taux de 9,065 % par année de la Mutuelle du Canada, Compagnie d'Assurance sur la Vie. Les tâches d'entretien de Greenarm comprend la collecte des déchets, l'entretien ménager de l'édifice et l'entretien du terrain, y compris l'enlèvement de la neige, la peinture et l'aménagement paysager.

Le bail précise que Greenarm versera 15 000 \$ chaque année dans un compte pour l'entretien de l'édifice, portant intérêt, qui servira à payer « toutes les dépenses encourues pour l'amélioration et le remplacement des encastres, l'entretien et le remplacement de l'équipement (laboratoires, cafétéria, cuisinières, réfrigérateurs, etc.), la peinture, les revêtements de sol, les plafonds, les couvre-fenêtre, les modifications et les rajouts ». Le bail précise que la société Greenarm Schools « n'a pas à encourir de dépenses supplémentaires pour les améliorations, l'entretien, les modifications, les rajouts et le remplacement au-delà de ce qui est disponible dans [ce] compte »². De plus, Greenarm fera un paiement de 5 000 \$ chaque année, paiement qui sera considéré comme une allocation pour le remplacement de l'équipement.

En retour, le rôle de la province, dans cette entente, est fondamentalement celui d'un locataire. Disposant d'une école en vertu d'un bail, le ministère de l'Éducation importe

²Bail entre Greenarm Schools Limited et Sa Majesté la Reine, du chef de la Province du Nouveau-Brunswick, représenté par le ministre de l'Éducation. formulaire A19, signé le 5 octobre 1995.

simplement son personnel enseignant, son personnel de soutien et, bien sûr, les élèves. Les responsabilités de la province en ce qui a trait au bail consistent en l'obligation de verser des paiements de location annuels établis à un niveau qui paierait 1,05 % au-dessus du rendement des obligations du gouvernement du Canada, en date du 1^{er} août 1996. Le capital est réduit par des montants mensuels égaux de 25 000 \$, sauf qu'à chaque anniversaire quinquennal, un montant global de 400 000 \$ est payé. Le capital impayé du prêt contracté par le propriétaire sera de 2,5 millions de dollars à la fin de 25 ans, et ce sera le prix que la province devra payer pour devenir propriétaire de l'école. <Voir le Tableau 1>.

La province est responsable de tous les coûts et des augmentations du coût des services, de toutes les taxes et des augmentations de taxe liées au terrain et à l'édifice ainsi que du coût d'exploitation annuel payable chaque année de l'entente et qui augmente à un taux annuel légèrement supérieur à 1 %. <Voir le Tableau 2>. Cet élément du coût d'exploitation est évalué à 265 663 \$ pour l'an un du bail et il augmente à 348 433 \$ à la fin de l'an 25. De plus, la province a accepté d'être responsable de toute augmentation imprévue des coûts d'exploitation.

VIII. ÉVALUATION DE L'ENTENTE DE PPP DE L'ÉCOLE EVERGREEN PARK

Le projet de l'école Evergreen Park était une des premières initiatives du Nouveau-Brunswick dans le domaine des partenariats publics-privés et, comme tel, le gouvernement n'avait aucune expérience à laquelle il pouvait se référer. Néanmoins, leurs objectifs avoués indiquent qu'ils avaient des attentes très élevées en ce qui a trait au projet. Prenant la parole lors d'une conférence de 1995 sur la commercialisation et la privatisation, le directeur général des Services de planification budgétaire et des services financiers du ministère des Finances a commenté le fait qu'il s'attendait à réaliser un certain nombre d'objectifs à partir du projet de l'école Evergreen Park. Certains incluaient :

- d'importantes réductions des coûts;
- le financement d'immobilisations pour un partenaire privé à un taux très près du taux d'emprunt à long terme du gouvernement;
- le transfert des risques importants;
- une comptabilité hors-bilan;

→ une flexibilité à long terme et un meilleur niveau de services.

Le ministre de l'Approvisionnement et des Services du Nouveau-Brunswick a fait une déclaration, un an plus tôt, dans laquelle il soulignait ces objectifs. À l'époque, il avait noté l'intention du gouvernement de « ...mener des projets de partenariats privés-publics seulement s'ils étaient moins coûteux, à long terme et à court terme, que de construire nous-mêmes ». D'autre part, Paul Léger, président de Greenarm, a indiqué récemment que l'objectif ultime de son entreprise en tant que partenaire du PPP est de « faire de l'argent ». Confiant en la capacité de son entreprise à accroître l'efficacité et à couper les coûts tout en maintenant les normes de qualité, M. Léger a souligné que Greenarm Schools Limited « ajouterait de la valeur » à l'entente de PPP.

Dans cette section, nous évaluerons le projet de PPP de l'école Evergreen Park en utilisant les critères mentionnés précédemment soit 1) l'efficacité et les réductions des coûts; 2) les risques financiers et la responsabilisation; 3) la qualité des services; et 4) les répercussions sur les travailleuses et travailleurs et la collectivité. Une référence spéciale sera faite au rapport du vérificateur général du Nouveau-Brunswick sur l'école Evergreen afin de déterminer à quel point l'entente de PPP a permis à la province et à Greenarm Schools de rencontrer leurs objectifs.

1. EFFICACITÉ ET RÉDUCTIONS DES COÛTS

Le débat sur les réductions des coûts en ce qui a trait aux PPP a été assez chaud au Nouveau-Brunswick. Comme indiqué précédemment, la province a mis l'accent sur l'élément coût du projet. Le choix de Greenarm Schools pour construire, exploiter et entretenir l'école Evergreen Park a été acclamé comme une manière pour que la province fasse d'importantes économies avec l'argent des contribuables. Dans la section qui suit, nous présenterons certaines données que la province a publiées pour étayer ses affirmations. Elle juxtaposera celle-ci à un autre ensemble de données produit par le vérificateur général du Nouveau-Brunswick. Dans ce rapport, le vérificateur général affirme que les économies de coûts en ce qui a trait au projet de l'école Evergreen Park sont grandement exagérées, jetant ainsi un doute sur les affirmations de la province qui dit avoir rencontré ses objectifs financiers.

En choisissant Greenarm comme partenaire d'un PPP, la province a estimé le coût de construire, financer et exploiter l'école elle-même et elle a comparé ces coûts à une proposition soumise par Greenarm Schools Limited. Le modèle des coûts de la province tenait compte du même type de coûts que la proposition de Greenarm schools afin de répondre à la « demande de proposition ». Ces coûts sont répartis en catégories correspondant aux coûts des immobilisations, aux coûts d'exploitation et aux coûts de financement du projet.

A) COUTS DES IMMOBILISATIONS

Les principaux coûts des immobilisations concernaient l'établissement des coûts du projet en ce qui avait trait au terrain, à la construction, à l'équipement et aux différents frais accessoires comme les honoraires professionnels et le préfinancement. Ces éléments sont discutés séparément ci-dessous. <Voir le Tableau 3>.

Le terrain

Dans le cadre de l'entente de PPP, la province a transféré une parcelle de ses propres terrains à Greenarm School en échange de 275 000 \$. Cette transaction a eu pour effet de fournir des fonds immédiatement au gouvernement.

Le vérificateur général a critiqué cet aspect de l'entente de PPP comme une manière non économique pour la province de toucher du capital. Il a ajouté que « l'effet de cette transaction est d'emprunter 275 000 \$ au taux d'intérêt moyen de Greenarm, qui est de 9,065 %, et d'utiliser le produit pour réduire d'autres emprunts gouvernementaux qui auraient encourus des intérêts au taux de 8,787 %. Cette différence dans les montants des taux d'intérêt correspond à un coût nominal pour la province de 15 670,33 \$. Une autre manière d'examiner cette transaction est de mettre en doute la vente du terrain au départ. Si la province avait choisi de construire elle-même l'école Evergreen Park, elle n'aurait pas eu à payer le terrain. En louant le terrain de Greenarm à un taux de 9,065 %, la province paie en fait un prix nominal de 421 015,38 \$ en paiements d'intérêt sur 25 ans.

Dans une réfutation datée du 19 octobre 1998, le sous-ministre des Finances John Malory a répondu aux critiques du vérificateur général en reconnaissant « qu'il y avait des coûts

supplémentaires assumés par la province en vendant le terrain au secteur privé...le raisonnement derrière cette stratégie a tenu compte d'une perception négative possible liée au transfert d'un bien public au secteur privé pour un dollar. » On peut se demander quel genre de perception négative sera associée à celle de la province qui paie en fait 15 670,33 \$ pour que le secteur privé lui prenne le terrain.

La construction

Le cabinet d'architectes qui a conçu les plans de l'école a estimé que la construction coûterait 6 874 712 \$. En présentant un devis pour la construction de l'école, le ministère de l'Approvisionnement et des Services a ajouté des coûts supplémentaires non vérifiables fondés sur son expérience en matière de construction d'écoles. Cela a fait grimper le total à 7 354 835 \$ qui, semble-t-il, était un montant raisonnable selon les normes de l'industrie. Greenarm Schools a présenté un devis totalisant 7 299 018.

Le vérificateur général a contesté le modèle de la province pour ce qui est des frais de construction conditionnels de 210 000 \$ qu'il a réduit dans son propre modèle à un montant beaucoup plus faible de 80 000 \$. La différence de 130 000 \$ a été ajoutée par la province comme coût pour couvrir toute modification de la conception, compte tenu du fait que c'était un nouveau plan. Mais étant donné que Greenarm aurait construit l'école en utilisant les propres devis de la province, celle-ci aurait quand même été responsable des coûts supplémentaires. Par la suite, le ministre des Finances a accepté cette critique et a modifié ses données.

Les frais d'administration

L'estimé de la province incluait un montant de 50 000 \$ pour qu'un employé du ministère de l'Approvisionnement et des Services soit sur les lieux pour superviser la construction. Le vérificateur général a soulevé une objection quant à ce coût, alléguant qu'à moins que le ministère n'embauche un nouvel employé, cela ne constituerait pas un coût additionnel. Il a donc déduit ce montant de son propre modèle de coûts. Par contre, le ministère des Finances a prétendu, par la suite, dans sa réfutation, que le ministère de l'Approvisionnement et des Services devrait embaucher un nouvel employé et que la dépense était valide. La question se

réduisait en fait à un désaccord à savoir quels coûts seraient absorbés par le gouvernement dans la construction de l'école. Les deux parties ont accepté d'être en désaccord sur ce point.

Le coût d'émission

Si la province avait construit l'école Greenarm elle-même, elle aurait émis des obligations afin de financer le projet. Dans le modèle générique de la province, sept points de base ont été ajoutés au taux d'emprunt à long terme de la province pour couvrir le coût d'émission des obligations et le taux en résultant a servi de taux d'escompte. Cela a eu pour effet de transformer le coût d'émission des obligations en un coût additionnel. Contestant cette approche, le rapport du vérificateur général suggère qu'une meilleure façon de comparer les deux modèles aurait été d'ajouter un montant de 63 454 \$ au coût des immobilisations (environ 0,70 \$ par cents dollars de fonds empruntés) et de réduire le taux d'escompte en conséquence³.

L'estimé complet des coûts des immobilisations de la province pour la construction de l'école Evergreen Park était de 9 388 289 \$; celui de Greenarm, plus coûteux, était de 9 982 865 \$, pour une différence de 594 576 \$. L'estimé des coûts des immobilisations du Vérificateur général pour la province était de 9 208 289 \$ pour une différence encore plus grande, soit 774 576 \$. Compte tenu de ces derniers chiffres, il est clair que les coûts des immobilisations nécessaires pour construire l'école Evergreen Park étaient beaucoup plus importants en vertu d'une entente de PPP que si la province avait construit l'école elle-même.

B) COÛTS D'EXPLOITATION

Alors que la province a reconnu qu'elle encourrait des coûts d'immobilisations plus faibles en construisant l'école, son principal raisonnement axé sur les coûts pour conclure une entente de PPP a été son allégation à l'effet que Greenarm pourrait couper les coûts d'exploitation et d'entretien de manière substantielle. Selon les données de la province, assigner les coûts d'exploitation à Greenarm résulterait en une économie de quelque 64 000 \$ la première année (en comparaison des deux propositions dans la première moitié du Tableau 4, moins les coûts des services et de chauffage.) D'autre part, le vérificateur général prétend dans son rapport

³ Vérificateur général du Nouveau-Brunswick, 1998, p. 6.

que les coûts auraient été les mêmes en vertu de l'une ou de l'autre des options. Les deux ensembles de données sont examinés ci-dessous. <Voir le Tableau 4 >.

Entretien général et réparations

Sous ce titre, il y a une différence majeure entre le modèle de la province et celui de Greenarm au sujet des montants annuels alloués aux coûts d'entretien ménager. Dans son modèle, la province a alloué 124 697 \$ pour l'entretien ménager alors que Greenarm n'a alloué que 60 000 \$. Dans ses coûts, la province tient compte du coût d'embauche de main-d'œuvre syndiquée représentée par la section locale 1253 du SCFP. D'autre part, Greenarm peut réduire ses dépenses en utilisant une main-d'œuvre non syndiquée et en évitant de payer les avantages sociaux. D'où les prétentions de Greenarm d'une plus grande efficacité par rapport au secteur public.

Il est intéressant de noter que le vérificateur général, dans son rapport, prétend que la province n'était pas obligée de respecter la convention collective signée avec le personnel de l'entretien ménager et, qu'en conséquence, elle aussi aurait pu donner l'entretien ménager à contrat à des taux plus bas, non syndiqués. Son estimé pour le coût d'embauche du personnel d'entretien ménager est de 90 000 \$. L'effet de ce chiffre plus bas est de souligner l'argument selon lequel la province aurait pu entretenir l'école à un coût beaucoup plus bas qu'elle ne l'avait souligné au départ. Mais il est également clair que la principale préoccupation du vérificateur général est le résultat essentiel financier et non pas le bien-être des concierges de la province.

Même alors, on peut se demander si le vérificateur général a raison quand il prétend que la province aurait pu obtenir des services de conciergerie en sous-traitance comme l'a fait Greenarm. Dans une lettre d'entente, en date de mai 1994, entre la province et la section locale 1253 du SCFP, la province a en fait accepté de renoncer à son droit de sous-traiter les services de concierges jusqu'au 31 mars 1998. Néanmoins, dans cette réfutation du rapport du vérificateur général, John Malory, sous-ministre des Finances, a affirmé que même si elle avait pu embaucher une main-d'œuvre non syndiquée, la province, à l'époque, avait « l'obligation morale » d'embaucher des concierges en surplus au sein de ce district scolaire particulier. Cette déclaration sonne creux quand on pense que dans la lettre d'entente mentionnée précédemment, la province y a annexé une clause décrivant que « ce projet...n'affecte pas...les édifices qui sont

loués ou qui peuvent être loués pendant la durée de la présente entente »⁴. En d'autres mots, en s'engageant dans une entente de PPP, la province a pu remplir son « obligation morale » permettant ainsi à Greenarm Schools d'introduire du personnel non syndiqué pour entretenir et exploiter l'école Evergreen Park.

Administration

Le modèle de la province incluait un montant annuel de 40 000 \$ pour les frais d'administration liés à l'ouverture de l'école pour le public après les heures normales. Le vérificateur général a considéré ce montant comme étant excessif et il a soustrait 25 420 \$ de ce montant dans son propre modèle. Son argument était que la province aurait pu absorber ce coût au lieu d'avoir à s'acquitter des coûts additionnels liés à l'utilisation de l'édifice après les heures d'école. Le ministère des Finances a été en désaccord avec cette analyse, prétendant que l'école accommoderait un niveau élevé d'utilisation communautaire et qu'il y aurait certainement des coûts additionnels en résultant.

C) COUTS FINANCIERS

Le deuxième objectif de la province, lié à son premier objectif de réduction des coûts, était de conclure une entente de PPP avec un partenaire privé dont le taux de financement d'immobilisations se rapprocherait beaucoup de son propre taux d'emprunt à long terme. Mais la différence entre les taux d'emprunt de la province et ceux de Greenarm était suffisamment importante pour justifier une critique du vérificateur général. Ce dernier souligne que les économies de coûts pour la province

« sont grandement réduites à la suite du mouvement de trésorerie lié à la construction et au fait que le taux d'emprunt moyen de Greenarm est plus élevé que celui de la province. Le taux d'emprunt de Greenarm, tel que calculé en vertu de cette entente et utilisé dans la présente analyse, était de 9,065 %. Le taux des

⁴ Lettre d'entente entre Sa Majesté, du chef de la Province, telle que représentée par le Conseil d'administration et le Syndicat canadien de la fonction publique, Conseil des syndicats des conseils scolaires du Nouveau-Brunswick, 5 mai 1994.

obligations de la Province du Nouveau-Brunswick a été fixé à 8,787 %. Cette différence dans les taux a coûté quelque 400 000 \$ à la province »⁵.

À noter que le ministère des Finances a contesté le chiffre de 400 000 \$, affirmant qu'on n'en était pas arrivé à ce chiffre au moyen de l'analyse de la valeur réelle. Le ministère a suggéré que la véritable différence se situe plus près de 205 584 \$. Il n'est pas clair si on ne devrait pas déduire que le chiffre de 205 584 \$ est un montant plus facile à perdre par l'entremise d'une entente de PPP.

Sur la seule base des coûts, le projet de PPP de l'école Evergreen Park semblerait être un projet beaucoup trop coûteux pour les contribuables du Nouveau-Brunswick. L'estimé final de la province, en ce qui a trait au projet, selon les conditions actuelles (à savoir tous les coûts futurs escomptés pour la période actuelle par le coût d'emprunt de la province) était de 14 887 359 \$. Celui de Greenarm était de 14 702 687 pour une économie totale pour la province de 184 672 \$. <Voir le Tableau 5>. Par contre, les données du vérificateur général nous donnent un tableau financier tout à fait différent de ce qu'aurait été le coût, pour la province, si elle avait construit l'école Evergreen Park. Selon le modèle du vérificateur général, si la province avait suivi une approche traditionnelle en matière de construction et d'exploitation de l'école Evergreen Park, elle aurait coûté 13 803 048 aux contribuables. En d'autres mots, en s'engageant dans une entente de PPP avec Greenarm Schools, la province du Nouveau-Brunswick paie actuellement 899 639 \$ de plus qu'elle n'aurait dû payer. Les chiffres du vérificateur général indiquent clairement à partir des critères des économies de coûts que l'entente de partenariat public-privé conclue dans ce cas n'a pas été rentable.

En effet, les données de la province sont tellement éloignées de celles du vérificateur général qu'il faut se demander si la province a délibérément gonflé les coûts pour que l'option de PPP paraisse plus intéressante. Lorsqu'ils sont confrontés aux données du vérificateur général, la plupart des membres du gouvernement tentent d'amoindrir ses critiques. Le sous-ministre actuel de l'Approvisionnement et des Services, Stephenson Wheatley, a prétendu que le vérificateur général avait séparé des éléments du PPP qui devait être mis ensemble. « On ne peut séparer comme cela des éléments d'un projet...c'est comme acheter une automobile, vous n'achetez pas les roues séparément. » Néanmoins, le bureau du vérificateur général affirme que non seulement les approches traditionnelles sont toujours moins coûteuses mais qu'elles sont

toujours aussi faisables que l'approche ensemble complet. Il est alarmant de voir que de nombreux représentants du gouvernement ont réagi au rapport du vérificateur général en l'étiquetant de « chercheur de poux ». Compte tenu des dépenses excédentaires de la province de près de 900 000 \$, selon la valeur actuelle, on peut se demander combien de centaines de milliers de dollars la province aurait perdu avant que de telles critiques soient perçues comme étant fondées.

Les mauvais critères économiques de ce projet nous obligent à chercher d'autres raisons qui expliquent la décision de la province à s'engager dans une entente de PPP. Comme mentionné précédemment, un des objectifs de la province était la réalisation d'une comptabilité hors-bilan. À ce sujet, le vérificateur général a dit qu'il serait « très très déçu » si le gouvernement était engagé dans des ententes de partenariat public-privé simplement pour ne pas inscrire de dettes dans ses livres. En fait, il est fort probable que cela a été le cas.

2. TRANSFERT DES RISQUES

Un des arguments les plus forts en faveur des PPP utilisés de nos jours par les gouvernements est qu'ils se permettent de transférer certains risques au partenaire du secteur privé qui peut être mieux équipé pour prendre ces risques. Avant de s'engager dans l'entente de PPP, la province a indiqué que le transfert des risques était un objectif précis du projet. Il y a plusieurs types de risques inhérents à un projet comme celui de l'école Evergreen Park. Certains incluent :

A) LES RISQUES DE CONCEPTION

Ce genre de risque comprend les coûts et les responsabilités qui accompagneraient la conception d'un projet d'immobilisations précis. Une conception erronée peut également compliquer ou retarder la construction et cela comporte habituellement des répercussions financières. Habituellement, la partie qui présente les plans est responsable de ces éventualités.

⁵ Vérificateur général du Nouveau-Brunswick, 1998, p. 9.

B) LES RISQUES DE CONSTRUCTION ET DE MISE EN CHANTIER

Cette catégorie de risques comprend habituellement les coûts supplémentaires liés à la construction et à l'exploitation d'un projet d'immobilisations comme l'équipement, la main-d'œuvre, les retards et les coûts d'entretien.

C) LES RISQUES DE FINANCEMENT

Les risques de financement peuvent comprendre les fluctuations des taux d'intérêt, les responsabilités du propriétaire ainsi que les risques de propriété et d'exploitation liés à l'inflation, l'entretien ou les deux⁶.

La capacité de transférer les risques à une autre partie est une caractéristique fort intéressante dans toute entente. En théorie, cela permet à certaines parties de se concentrer sur les choses qui sont les meilleures tout en remettant aux autres les tâches qu'elles ne font pas aussi bien. De tels transferts sont considérés comme un des principaux objectifs et avantages des PPP. Cette partie examinera certains de ces risques et déterminera jusqu'à quel point le transfert des risques a réellement eu lieu dans le cas du projet de l'école Evergreen Park.

A) LES RISQUES DE CONCEPTION

Dans le cas du projet de l'école Evergreen Park, la province a été responsable des risques de conception. Si les plans commandés par le ministère de l'Approvisionnement et des Services avaient été fautifs, la province aurait eu à payer Greenarm pour les coûts additionnels encourus. De plus, si le ministère de l'Éducation, en tant que locataire, avait décidé qu'il voulait modifier les plans avant l'achèvement des travaux, la province en aurait aussi été responsable. En effet, en raison d'une mauvaise planification et d'un volume d'élèves plus élevé que prévu, le ministère de l'Éducation a décidé qu'il serait nécessaire de construire un rajout de quatre salles à l'école. Le rajout a été construit par Greenarm mais la province en a assumé les coûts.

⁶ Gouvernement du Nouveau-Brunswick, ministère des Finances. *Public-Private Partnerships : Guidelines and Protocols*, Fredericton, 1999, p. 5.

B) RISQUES DE CONSTRUCTION ET DE MISE EN CHANTIER

Greenarm Schools Limited a assumé les risques liés à la construction; à cette fin, elle a embauché un entrepreneur, à un taux fixe, pour construire l'édifice. Il ne semble pas y avoir eu de coûts supplémentaires importants dans ce domaine.

C) LES RISQUES DE FINANCEMENT

Les risques de financement sont très importants dans les gros projets d'immobilisations. La meilleure façon d'expliquer ces risques est d'examiner directement le projet de l'école Evergreen Park. Dans ce projet, la province avait espéré transférer une bonne partie des risques de financement à Greenarm. Les défenseurs des PPP prétendent que c'est Greenarm qui, à terme, a contracté un emprunté de La Mutuelle, Compagnie d'Assurance sur la Vie, et qui a accepté le risque financier sous forme de fluctuations possibles des taux d'intérêt. Ils soulignent aussi le fait que Greenarm a pris la responsabilité d'exploiter et d'entretenir l'école Evergreen Park. Enfin, comme le ministère de l'Éducation n'est pas obligé d'acheter l'école à la fin du bail, les défenseurs des PPP soulignent aussi que la province n'a pas à porter le fardeau de la propriété, qui, pour des raisons qui seront expliquées ci-dessous, peuvent réduire la flexibilité et accroître les coûts.

Le soi-disant transfert à Greenarm de tous les risques énumérés ci-dessus semblerait indiquer que la province a atteint son objectif à ce sujet. Mais ce sera une conclusion des plus superficielles. Quand on examine de plus près le bail signé entre Greenarm et la province, il est clair que la province est responsable de beaucoup plus que ce que l'on voit à prime abord.

Premièrement, il n'y a pas de preuve que Greenarm encoure des risques relatifs à l'augmentation des taux d'intérêt; Greenarm peut très bien avoir emprunté à un taux fixe, nous l'ignorons tout simplement. Deuxièmement, il y a des raisons de croire que les paiements de location que la province doit faire à Greenarm ont été fixés à un taux qui offre une protection considérable à la société de gestion immobilière. De plus, il y a fort probablement des incitations fiscales qui font également beaucoup pour réduire la vulnérabilité de Greenarm à ce sujet.

Alors que Greenarm est responsable de tous les coûts d'exploitation et d'entretien de l'école Evergreen Park, la province doit quand même payer un montant substantiel chaque année pour couvrir ces coûts. Plus précisément, le bail prévoit des paiements de frais d'exploitation annuels qui commencent à 265 663 \$ et qui augmentent d'un peu plus de 1 % par année. Ainsi, alors que Greenarm est responsable, à terme, de l'exploitation et de l'entretien de l'école, on peut imaginer qu'elle est bien récompensée pour ses services.

Non seulement la province doit-elle couvrir les coûts d'exploitation et d'entretien de Greenarm mais elle est également responsable de toute augmentation de ces coûts attribuables à l'inflation ou à d'autres facteurs. De plus, le contrat de location prévoit que la province paie tous les coûts des services, y compris le chauffage, l'électricité et l'eau et qu'elle est responsable de toute augmentation subséquente des tarifs. Enfin, le contrat stipule que la province est responsable de toutes les taxes imposées pour le terrain et l'édifice. Cela évacue toute idée que Greenarm a assumé la majorité des risques liés au volet opérationnel du projet.

Comme la province est engagée à payer les frais mentionnés ci-dessus, en plus des paiements de location, il est clair qu'elle fournit à Greenarm une garantie sur son investissement dans l'école. Il serait très difficile de vérifier le montant de revenu que Greenarm recevra à la suite de cette entente, mais compte tenu des frais de main-d'œuvre peu élevé pour Greenarm, le fait que la société n'a aucune taxe à payer ni les augmentations des coûts, et compte tenu du fait que le président de la société a indiqué clairement que son objectif était de faire de l'argent, il serait étonnant de constater que Greenarm ne fait pas un profit considérable en vertu de cette entente. Même dans la pire des situations et même si Greenarm faisait faillite, la province serait toujours obligée de respecter le reste du bail. En vertu du contrat de location, Greenarm a le droit de transférer la propriété de l'école à une autre entreprise. La province n'aurait pas le droit de s'ingérer dans ce transfert à moins qu'elle estime que la nouvelle entreprise est incapable de s'acquitter de ses responsabilités en vertu du contrat de location. Dans ce cas, la question serait portée en arbitrage. Néanmoins, la province serait toujours responsable de faire les versements soit directement à La Mutuelle ou au nouveau propriétaire de l'école.

Les partisans des PPP disent qu'il est difficile de quantifier certains risques transférés. C'est aussi le cas pour le projet de l'école Evergreen Park. Les gens comme le sous-ministre de l'Approvisionnement et des Services affirment que bien qu'il soit presque impossible de donner une valeur réelle aux risques transférés, à la fin, « Greenarm va maintenir et exploiter l'école; nous

n'avons pas à nous en approcher pour 25 ans et c'est quelque chose ». Néanmoins, des gens comme le vérificateur général ont indiqué clairement que le coût de ce transfert des risques est considérable pour la province.

Les risques liés à la propriété sont également très pertinents dans le contexte du projet de l'école Evergreen Park. Compte tenu de la possibilité de facteurs inconnus qui pourraient résulter en la désuétude de l'école, on peut dire que le ministère de l'Éducation a réussi à s'acheter de la flexibilité. Après 25 ans, il peut acheter l'école pour 2,5 millions de dollars ou continuer à la louer pour 10 autres années. La question à se poser est la suivante : « À quel prix cette flexibilité a-t-elle été obtenue? » Après un bail de 25 ans, et possiblement 35 ans, il y a de bonnes chances que l'édifice soit désuet ou qu'il ait besoin de réparations structurelles coûteuses. Il y aussi la possibilité de changement démographique au point où l'école ne serait plus nécessaire dans cette région particulière. Ce sont tous des risques que le ministère de l'Éducation doit tenir compte dans tout projet d'immobilisations. Voilà la raison pour laquelle le sous-ministre de l'Éducation Dennis Cochrane souligne les avantages de pouvoir « s'éloigner » de l'édifice à la fin du bail.

Tout cela est bien si en s'éloignant la province n'a pas déjà payé le coût total de l'édifice par la voie de ses paiements de location. Une telle éventualité signifierait définitivement un transfert des risques de propriété au partenaire du secteur privé qui, alors, devrait récupérer le solde de son investissement d'une autre manière. Le partenaire privé devrait aussi décider quoi faire avec l'édifice une fois qu'il ne sert plus comme école. Cependant, si le coût total de l'édifice a déjà été payé à la fin de la période de location, « s'en éloigner » à ce stade équivaldrait à donner l'édifice. C'est peut-être rentable dans les situations où l'édifice est devenu décrépit mais, de manière générale, cela n'a aucun sens, au plan financier, quand la province en a assumé l'entretien complet. En fait, après 25 ans, la valeur réelle des paiements de location risque bien de dépasser la valeur réelle du coût de l'édifice, si l'échéancier du Tableau 1 nous sert d'indice. Escompter les paiements au moyen du coût d'emprunt de Greenarm montre que la province aura payé le coût total de l'édifice, tout l'intérêt accumulé à ce jour et plus de 200 000 \$ de plus selon la valeur réelle. C'est tout simplement une autre façon de montrer que toute flexibilité dans ce projet a un prix très élevé pour les contribuables.

Il est intéressant de noter que les deux parties au contrat de location ont des idées différentes quant aux intentions de l'autre partie à la fin du bail. Les représentants de la province ont clairement indiqué qu'ils n'ont pas l'intention d'exercer leur option d'achat prévue dans le bail.

D'autre part, Paul Léger, président de Greenarm, a indiqué qu'il s'attend à ce que la province achète l'édifice après 25 ans. Si cette dernière vision est concrétisée, il est clair que l'effort de la province de transférer les risques à ce sujet aura réellement disparu à moins que l'école soit en bon état et qu'on ait besoin d'espace pour l'éducation. Compte tenu des critiques du vérificateur général à l'effet que la province paie trop pour l'école au départ, on se demande si oui ou non cette soi-disant flexibilité en vaut le prix.

Il faudrait souligner que Greenarm a confiance qu'il y aura d'autres usages profitables du terrain, de l'édifice ou des deux si la province décidait de ne pas exercer son option d'achat. On pourrait démolir l'école et subdiviser le terrain pour de construire de nouveaux logements ou rénover l'édifice pour le transformer en foyer pour personnes âgées.

3. QUALITÉ DES SERVICES ET RESPONSABILISATION

En s'engageant dans le projet de l'école Evergreen Park, la province a indiqué qu'elle espérait réaliser un meilleur niveau de services quant à la gestion et à l'exploitation de l'école. Compte tenu du fait que l'école n'a été ouverte depuis peu, il n'est pas clair si cet objectif a été rencontré. Le chercheur a entendu des rumeurs à l'effet que le niveau des services était en fait inférieur aux normes du ministère de l'Éducation mais il n'a pas pu justifier ces rumeurs.

Compte tenu du fait que l'école est gérée par le secteur privé, des préoccupations ont été soulevées à savoir à qui s'adresseront les questions, commentaires et préoccupations, s'il y a lieu, relatives à la gestion de Greenarm. Les écoles traditionnelles ont une chaîne de commandement plus familière et une obligation claire d'être responsable face à la population. On ignore le degré de transparence de la chaîne de commandement chez Greenarm Schools⁷. Mais il est certain qu'en tant qu'entreprise privée, Greenarm ne sera pas particulièrement sensible aux questions et l'information qui peut être liée à la compétitivité de l'entreprise. Bien que l'information au sujet des PPP soit disponible en vertu de la Loi d'accès à l'information, Greenarm ne voulait pas dévoiler ses revenus projetés provenant de son engagement dans le PPP. Il se peut aussi que Greenarm impose des contrôles sur l'information vis-à-vis la province. En effet, le contrat de location prévoit que l'information concernant des points comme les coûts

⁷ L'école Evergreen Park apparaît dans l'annuaire de Moncton avec deux numéros de téléphone. Un est pour l'école elle-même et l'autre est un numéro qui vous branche sur un répondeur téléphonique de Greenarm Schools.

d'exploitation sera disponible pour la province « de temps à autre » et que ces renseignements » serviront seulement au locataire aux fins de ce bail ».

Un dernier point concernant la disponibilité du contrat de location lui-même. Bien que les demandes en vertu de la Loi d'accès à l'information nous ont permis de voir l'entente, l'échéancier du bail inclus dans le présent document n'est qu'un échantillon. Il a été impossible d'obtenir l'échéancier **réel**. Bien que des inégalités entre les deux ne risquent pas d'être importantes, et bien que nous ayons les calculs généraux du Vérificateur, probablement fondés sur le bail réel, cela démontre bien que l'information sur le sujet du projet manque de fluidité.

4. RÉPERCUSSIONS POUR LES TRAVAILLEUSES ET TRAVAILLEURS ET POUR LA COLLECTIVITÉ

Une importante série de questions au sujet de cette entente de PPP particulière porte sur l'importance des répercussions du projet sur les travailleuses, les travailleurs et la population en général. Il est clair que Greenarm embauche du personnel non syndiqué à de faibles salaires et qu'elle utilise ces personnes pour l'entretien ménager quotidien et les tâches opérationnelles de l'école. Greenarm compte quatre à cinq personnes pour accomplir ces tâches; ce nombre est similaire à celui qui serait utilisé dans une école administrée par le ministère de l'Éducation selon sa formule de dotation en personnel. Néanmoins, il est venu à l'attention de l'auteur de cette recherche que Greenarm connaît un taux de roulement très élevé à l'école Evergreen Park, probablement en raison du faible taux de salaire. Ces rumeurs n'ont pu être corroborées et il a été impossible de connaître le dossier de Greenarm en matière de relations de travail. Néanmoins, l'existence d'une entente de PPP à l'école Evergreen Park signifie qu'au moins cinq concierges du SCFP ne seraient pas embauchés pour ces postes.

Sur le plan de la collectivité, il y a des questions à savoir jusqu'à quel point l'école sera accessible aux membres de la collectivité après les heures normales. Étant une école qui est exploitée par le secteur privé, il se peut que la collectivité devra payer des taux plus élevés pour utiliser les installations scolaires. Cela peut représenter un problème financier pour certaines personnes de la collectivité. Enfin, il n'est pas clair si le fait qu'Evergreen appartienne à une entreprise privée donnera lieu à une voix collective plus faible sur la manière de diriger l'école et sur la manière dont les décisions sont prises. En fait, s'il y a un désaccord entre Greenarm et la

province, le contrat de location prévoit que le seul recours pour trouver une solution serait l'arbitrage. Cela veut dire que sur des questions intéressant la collectivité, comme le droit de Greenarm de vendre l'école à une autre entreprise, la décision ultime relèverait d'un arbitre indépendant et non pas de la collectivité elle-même.

IX. RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS

Ayant évalué le projet de l'école Evergreen Park à partir de quatre critères : l'efficacité et les réductions des coûts, le transfert de risques; la qualité des services et la responsabilisation; et les répercussions sur les travailleuses et travailleurs, il est clair que l'option de PPP est beaucoup plus complexe et coûteuse que ne l'a présenté la province du Nouveau-Brunswick. Quand on tient compte des objectifs de la province avant l'achèvement du projet, il devient clair que nombre de ces objectifs n'ont pas été rencontrés. Sur la seule base de la réduction des coûts, le projet permet de faibles économies au mieux et près d'un million de dollars en pertes si on utilise les chiffres du « pire scénario » du vérificateur général. Ce dernier scénario est en nette contradiction avec l'intention annoncée de la province de ne pas s'engager dans des ententes de PPP à moins qu'elles ne coûtent moins cher que les approches traditionnelles du gouvernement. La différence marquante dans les chiffres du Vérificateur général soulève aussi la question à savoir jusqu'à quel point les gouvernements ne gonflent pas les coûts des approches traditionnelles, volontairement, à la livraison de l'infrastructure et des services afin que les options des PPP paraissent plus intéressantes. Si on accepte les données du vérificateur général, la conclusion évidente à tirer dans le cas de l'école Evergreen Park est qu'une telle exagération a joué un rôle important.

Sur la base du transfert des risques, le secteur privé a clairement pris des risques. Mais ces risques sont « couverts », pour ainsi dire, par la province qui non seulement paie à Greenarm un montant annuel pour l'entretien mais qui est également responsable de nombreuses augmentations dans les coûts d'entretien de Greenarm. La province voit aussi à ce que Greenarm ne soit pas responsable d'aucune taxe foncière ni du paiement des services publics et, bien sûr, elle verse un loyer mensuel qui vise à couvrir les coûts de Greenarm tout en lui permettant d'avoir une marge de profit importante, non dévoilée. Un problème auquel les

gouvernements qui s'engagent dans la voie des PPP sont confrontés est comment quantifier précisément les avantages du transfert des risques. Nous examinerons ce point plus bas. Néanmoins, il est prudent de dire que la province a fourni à Greenarm un ensemble de mesures d'encouragement très intéressant tout en minimisant le plus possible les risques pour Greenarm.

Bien qu'il faudra du temps avant qu'on puisse évaluer adéquatement le niveau de services fournis par l'entente de PPP, il semble probable que l'engagement d'une entreprise du secteur privé dans la prestation d'un service public réduira la responsabilisation publique. Encore une fois, seul le temps nous le dira. Mais pour ce qui est des objectifs de la province d'avoir une comptabilité hors-bilan et une flexibilité à long terme, il semblerait que ces objectifs aient été atteints jusqu'à un certain point. En signant un contrat de location avec Greenarm, la province a réussi faire en sorte que la dette liée au projet n'apparaisse pas dans ses livres. Cela a été fait au coût de quelque 900 000 \$ de l'argent des contribuables en dollars de 1996. Pour ce qui est de réaliser une certaine flexibilité, la province aura le choix entre s'éloigner de l'école, mais encore une fois, cette flexibilité a un prix et le besoin de pouvoir quantifier ces avantages doit être mis au point. Dans l'analyse finale, les coûts pour la province semblent dépasser les avantages.

La question d'une quantification précise du transfert des risques et des autres avantages est une question parmi de nombreuses autres qui ont été soulevées dans une publication récente du gouvernement du Nouveau-Brunswick intitulée *Public-Private Partnerships : Guidelines and Protocols*⁸. Dans ce document, la province propose sept principes qu'il faut suivre lors de toute entente de PPP future : 1) bien définir le projet; 2) s'assurer d'un processus de sélection compétitive; 3) voir à ce que l'entente soit avantageuse financièrement pour les deux parties; 4) optimiser le transfert des risques; 5) assurer un processus d'acquisition transparent; 6) obtenir des ententes contractuelles signées⁹; et 7) voir à établir des voies de communications transparentes pour les projets de PPP. Compte tenu du fait que nombre de ces principes n'ont pas été suivis dans le projet de l'école Evergreen Park, il est évident que ce nouveau protocole a été inspiré des nombreuses leçons que la province a apprises à la suite de son engagement dans des projets de PPP. La question à se poser maintenant est la suivante : Pendant combien de temps encore les gouvernements continueront-ils de faire les mêmes erreurs?

⁸ Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 1999.

⁹ Il est étonnant de constater qu'un certain nombre d'ententes de PPP en Nouvelle-Écosse ont été amorcées et complétées sans aucun contrat signé entre les parties. Cela souligne la nature désordonnée et mal planifiée de nombreux projets de PPP au Canada.

Pour terminer, il est troublant de constater qu'aucun des points du nouveau protocole de la province ne touche pas aux effets des PPP sur les travailleuses, les travailleurs et la collectivité. Cela indique bien l'attitude face à la main-d'œuvre qui fait partie de l'ethos de l'approche des PPP, à savoir que de tels projets visent à procurer les taux de main-d'œuvre les plus bas possibles sans égard au gagne-pain des travailleuses et travailleurs concernés. En conséquence, les travailleuses et travailleurs syndiqués et les conventions collectives sont écartés afin d'avoir du personnel non syndiqué rémunéré au salaire minimum. C'est le plus grand danger que les PPP comme le projet de l'école Evergreen Park représentent pour les travailleuses et travailleurs du Canada. Il est également intéressant de noter qu'il n'y a aucune disposition dans le protocole pour faire participer les travailleuses et les travailleurs aux discussions sur les PPP, même si ces personnes peuvent très bien être affectées négativement par de telles ententes.

opeiu491

research/originals/evergreenfr

nov/99

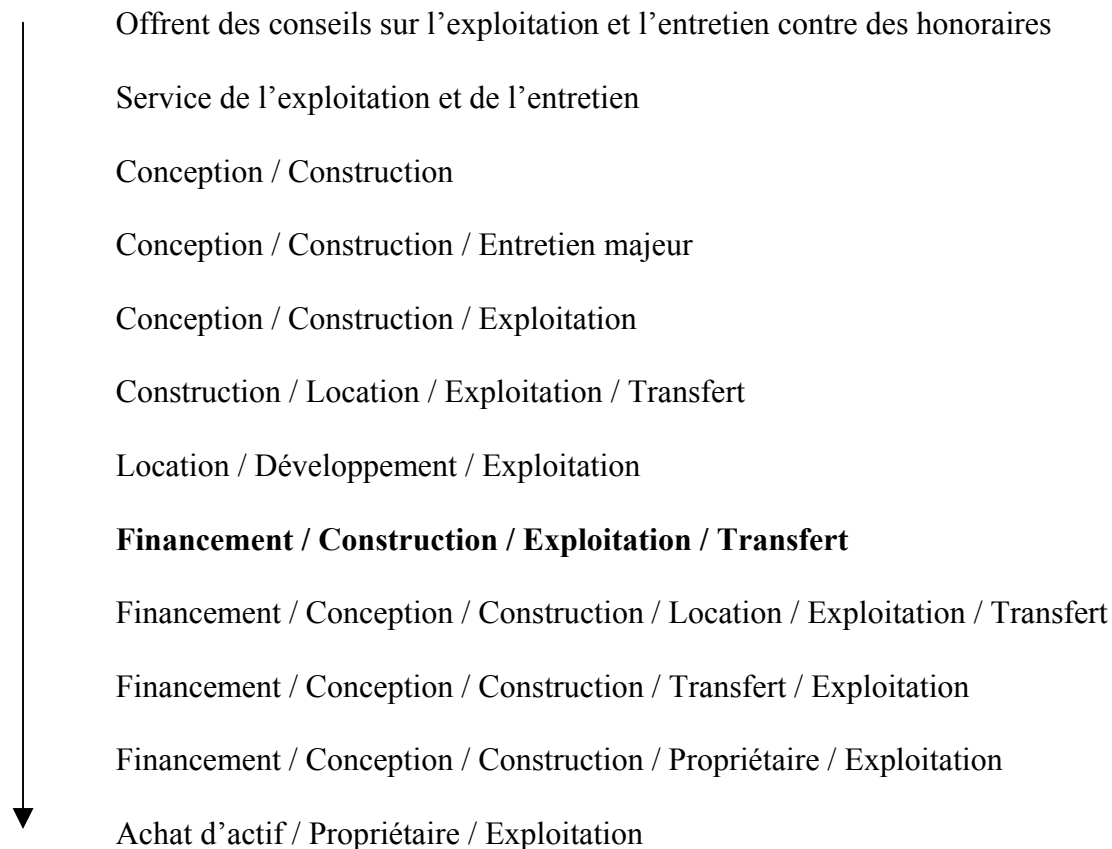
X TABLEAUX ET SCHÉMAS

SCHÉMA 1

SPECTRE DES ENTENTES DE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ

PARTICIPATION DES ENTREPRISES

FAIBLE



ÉLEVÉ

TABLEAU 1**EXEMPLE D'ÉCHÉANCIER DE PAIEMENT DE LOCATION****ÉCOLE EVERGREEN PARK**

Voici l'Annexe « G » d'un contrat de location entre GREENARM SCHOOLS LTD. ET SA MAJESTÉ LA REINE, DU CHEF DE LA PROVINCE DU NOUVEAU-BRUNSWICK, telle que représentée par le MINISTRE DE L'ÉDUCATION, en date du 5 octobre 1995.

Le taux de la location de base sera déterminé le 1^{er} août 1996 ou avant lorsque le coût des immobilisations et le taux de rendement des obligations applicables du gouvernement du Canada seront déterminés en vertu des dispositions de ce contrat de location.

Les deux parties s'entendent pour modifier l'Annexe « G » une fois que le taux de location de base aura été déterminé.

L'exemple d'échéancier ci-dessous pour le loyer de base est fondé sur le coût des immobilisations de 11 000 000 \$ et sur le taux de rendement des obligations du gouvernement du Canada au 29 septembre 1995.

5 amortissements combinés

		Paiement	Intérêt	Capital	Solde
					11,000,000.00
31 Aug	-96	109,459.75	84,459.75	25,000.00	10,976,000.00
30 Sep	-96	105,559.01	81,559.01	25,000.00	10,950,000.00
31 Oct	-96	109,095.54	84,095.54	25,000.00	10,925,000.00
30 Nov	-96	105,205.55	81,205.55	25,000.00	10,900,000.00
31 Dec	-96	108,731.34	83,731.34	25,000.00	10,875,000.00
31 Jan	-97	108,778.13	83,778.13	25,000.00	10,850,000.00
28 Feb	-97	100,505.65	75,505.65	25,000.00	10,825,000.00
31 Mar	-97	108,412.93	83,412.93	25,000.00	10,800,000.00
30 Apr	-97	105,545.49	80,545.49	25,000.00	10,775,000.00
31 May	-97	108,047.72	83,047.72	25,000.00	10,750,000.00
30 Jun	-97	105,192.06	80,192.06	25,000.00	10,725,000.00
31 Jul	-97	107,682.52	80,682.52	25,000.00	10,700,000.00
31 Aug	-97	107,499.92	82,499.92	25,000.00	10,675,000.00
30 Sep	-97	104,861.93	79,861.93	25,000.00	10,850,000.00
31 Oct	-97	107,134.71	82,134.71	25,000.00	10,625,000.00
30 Nov	-97	104,308.50	79,308.50	25,000.00	10,600,000.00
31 Dec	-97	105,769.50	81,769.50	25,000.00	10,575,000.00
31 Jan	-98	106,786.90	61,786.90	25,000.00	10,550,000.00
28 Feb	-98	98,526.47	73,526.47	25,000.00	10,525,000.00
31 Mar	-98	106,221.70	81,221.70	25,000.00	10,500,000.00

		Paiement	Intérêt	Capital	Solde
30 Apr	-98	103,424.94	78,424.94	25,000.00	10,475,000.00
31 May	-98	105,856.49	80,856.49	25,000.00	10,450,000.00
30 Jun	-98	103,071.52	78,071.52	25,000.00	10,425,000.00
31 Jul	-98	105,491.29	80,491.29	25,000.00	10,400,000.00
31 Aug	-98	105,308.68	80,308.68	25,000.00	10,375,000.00
30 Sep	-98	102,541.38	77,541.38	25,000.00	10,350,000.00
31 Oct	-98	104,943.48	79,943.48	25,000.00	10,325,000.00
30 Nov	-98	102,187.95	77,187.95	25,000.00	10,300,000.00
31 Dec	-98	104,578.27	79,578.27	25,000.00	10,275,000.00
31 Jan	-99	104,395.67	79,395.67	25,000.00	10,250,000.00
28 Feb	-99	96,547.29	71,547.29	25,000.00	10,225,000.00
31 Mar	-99	104,030.46	79,030.46	25,000.00	10,200,000.00
30 Apr	-99	101,304.39	76,304.39	25,000.00	10,175,000.00
31 May	-99	103,665.26	76,665.26	25,000.00	10,150,000.00
30 Jun	-99	100,950.97	79,950.97	25,000.00	10,125,000.00
31 Jul	-99	013,300.05	78,300.05	25,000.00	10,100,000.00
31 Aug	-99	103,117.45	78,117.45	25,000.00	10,075,000.00
30 Sep	-99	100,420.83	75,420.83	25,000.00	10,050,000.00
31 Oct	-99	102,752.24	77,752.24	25,000.00	10,025,000.00
30 Nov	-99	100,067.41	75,067.41	25,000.00	10,000,000.00
31 Dec	-99	102,387.04	77,387.04	25,000.00	9,975,000.00
31 Jan	-00	101,993.49	76,993.49	25,000.00	9,950,000.00
29 Feb	-00	95,855.82	71,855.82	25,000.00	9,925,000.00
31 Mar	-00	101,629.29	76,629.29	25,000.00	9,900,000.00
30 Apr	-00	98,981.14	73,981.14	25,000.00	9,875,000.00
31 May	-00	101,265.08	76,265.08	25,000.00	9,850,000.00
30 Jun	-00	98,628.69	73,628.69	25,000.00	9,825,000.00
31 Jul	-00	100,900.87	75,900.87	25,000.00	9,800,000.00
31 Aug	-00	100,718.77	75,718.77	25,000.00	9,775,000.00
30 Sep	-00	98,100.00	73,100.00	25,000.00	9,750,000.00
31 Oct	-00	100,354.56	73,354.56	25,000.00	9,725,000.00
30 Nov	-00	97,747.54	72,747.54	25,000.00	9,700,000.00
31 Dec	-00	99,990.35	74,990.35	25,000.00	9,575,000.00
31 Jan	-01	100,013.20	75,013.20	25,000.00	9,650,000.00
28 Feb	-01	92,588.83	67,588.83	25,000.00	9,625,000.00
31 Mar	-01	99,648.00	74,648.00	25,000.00	9,600,000.00
30 Apr	-01	97,083.30	72,083.30	25,000.00	9,575,000.00
31 May	-01	99,282.79	72,282.79	25,000.00	9,550,000.00
30 Jun	-01	98,709.87	71,709.87	25,000.00	9,525,000.00
31 Jul	-01	98,917.59	73,917.59	25,000.00	9,500,000.00
31 Aug	-01	498,852.94	73,852.94	425,000.00	9,075,000.00
30 Sep	-01	93,344.94	68,344.94	25,000.00	9,050,000.00
31 Oct	-01	95,432.85	70,432.85	25,000.00	9,025,000.00
30 Nov	-01	92,976.72	67,976.72	25,000.00	9,000,000.00
31 Dec	-01	95,052.35	70,052.35	25,000.00	8,975,000.00
31 Jan	-02	94,862.11	69,862.11	25,000.00	8,950,000.00
28 Feb	-02	87,929.42	62,929.42	25,000.00	8,925,000.00

		Paiement	Intérêt	Capital	Solde
31 Mar	-02	94,481.61	69,481.61	25,000.00	8,900,000.00
30 Apr	-02	92,056.17	87,056.17	25,000.00	8,875,000.00
31 May	-02	94,101.12	69,101.12	25,000.00	8,850,000.00
30 Jun	-02	91,687.95	66,687.95	25,000.00	8,825,000.00
31 Jul	-02	98,720.68	68,720.68	25,000.000	8,800,000.00
31 Aug	-02	93,530.38	68,530.38	25,000.00	8,775,000.00
30 Sep	-02	91,135.62	68,135.62	25,000.00	8,750,000.00
31 Oct	-02	93,149.89	68,149.89	25,000.00	8,725,000.00
30 Nov	-02	90,767.40	65,767.40	25,000.00	8,700,000.00
31 Dec	-02	92,769.39	67,769.39	25,000.00	8,875,000.00
31 Jan	-03	92,579.15	67,579.15	25,000.00	8,650,000.00
28 Feb	-03	85,887.40	60,887.40	25,000.00	8,625,000.00
31 Mar	-03	92,198.65	87,198.65	25,000.00	8,600,000.00
30 Apr	-03	89,846.65	64,846.65	25,000.00	8,575,000.00
31 May	-03	91,818.16	66,818.16	25,000.00	8,550,000.00
30 Jun	-03	89,478.64	64,478.64	25,000.00	8,525,000.00
31 Jul	-03	91,437.67	66,437.67	25,000.00	8,500,000.00
31 Aug	-03	91,247.42	65,247.42	25,000.00	8,475,000.00
30 Sep	-03	88,926.31	63,926.31	25,000.00	8,450,000.00
31 Oct	-03	90,866.93	65,866.93	25,000.00	8,425,000.00
30 Nov	-03	88,558.09	83,558.09	25,000.00	8,400,000.00
31 Dec	-03	90,486.44	65,486.44	25,000.00	8,375,000.00
31 Jan	-04	90,117.79	65,117.79	25,000.00	8,350,000.00
29 Feb	-04	85,739.15	60,739.15	25,000.00	8,325,000.00
31 Mar	-04	89,738.33	64,738.33	25,000.00	8,300,000.00
30 Apr	-04	87468.39	62,468.39	25,000.00	8,275,000.00
31 May	-04	89,358.88	64,358.88	25,000.00	8,250,000.00
30 Jun	-04	87,099.18	62,099.18	25,000.00	8,225,000.00
31 Jul	-04	88,979.43	63,979.43	25,000.00	8,200,000.00
31 Aug	-04	88,789.70	63,789.70	25,000.00	8,175,000.00
30 Sep	-04	86,548.36	61,548.36	25,000.00	8,150,000.00
31 Oct	-04	85,410.25	63,410.25	25,000.00	8,125,000.00
30 Nov	-04	86,181.14	61,181.14	25,000.00	8,100,000.00
31 Dec	-04	88,030.79	63,030.79	25,000.00	8,075,000.00
31 Jan	-05	88,013.23	63,013.23	25,000.00	8,050,000.00
28 Feb	-05	81,743.34	56,743.34	25,000.00	8,025,000.00
31 Mar	-05	87,632.74	62,632.74	25,000.00	8,000,000.00
30 Apr	-05	85,428.23	60,428.23	25,000.00	7,975,000.00
31 May	-05	87,252.24	62,252.24	25,000.00	7,950,000.00
30 Jun	-05	85,080.01	60,080.01	25,000.00	7,925,000.00
31 Jul	-05	86,671.75	61,871.75	25,000.00	7,900,000.00
31 Aug	-05	86,661.50	61,661.50	25,000.00	7,875,000.00
30 Sep	-05	84,507.68	59,507.68	25,000.00	7,850,000.00
31 Oct	-05	88,301.01	61,301.01	25,000.00	7,825,000.00
30 Nov	-05	84,139.46	59,139.46	25,000.00	7,800,000.00
31 Dec	-05	85,920.52	60,920.52	25,000.00	7,775,000.00
31 Jan	-06	85,730.27	60,730.27	25,000.00	7,750,000.00

		Paiement	Intérêt	Capital	Solde
28 Feb	-06	79,681.31	54,681.31	25,000.00	7,725,000.00
31 Mar	-06	85,349.78	60,349.78	25,000.00	7,700,000.00
30 Apr	-06	83,218.91	58,218.91	25,000.00	7,675,000.00
31 May	-06	84,969.28	59,969.28	25,000.00	7,650,000.00
30 Jun	-06	82,850.69	57,850.69	25,000.00	7,625,000.00
31 Jul	-06	84,588.79	59,588.79	25,000.00	7,600,000.00
31 Aug	-06	484,526.71	59,526.71	425,000.00	7,175,000.00
30 Sep	-06	79,348.50	54,348.50	25,000.00	7,150,000.00
31 Oct	-06	80,965.61	55,965.61	25,000.00	7,125,000.00
30 Nov	-06	78,972.06	53,972.06	25,000.00	7,100,000.00
31 Dec	-06	80,576.63	55,576.63	25,000.00	7,075,000.00
31 Jan	-07	80,382.13	55,382.13	25,000.00	7,050,000.00
28 Feb	-07	74,846.91	49,846.91	25,000.00	7,025,000.00
31 Mar	-07	79,993.15	54,993.15	25,000.00	7,000,000.00
30 Apr	-07	78,030.96	53,050.96	25,000.00	6,975,000.00
31 May	-07	79,604.16	54,604.16	25,000.00	6,950,000.00
30 Jun	-07	77,654.53	52,654.53	25,000.00	6,925,000.00
31 Jul	-07	79,215.17	54,215.17	25,000.00	6,900,000.00
31 Aug	-07	79,020.58	54,020.58	25,000.00	6,575,000.00
30 Sep	-07	77,088.87	52,088.87	25,000.00	6,850,000.00
31 Oct	-07	78,631.70	53,631.70	25,000.00	6,825,000.00
30 Nov	-07	76,713.43	51,713.43	25,000.00	6,800,000.00
31 Dec	-07	78,242.71	53,242.71	25,000.00	6,775,000.00
31 Jan	-08	77,903.28	52,903.28	25,000.00	6,750,000.00
29 Feb	-08	74,308.72	49,308.72	25,000.00	8,725,000.00
31 Mar	-08	77,515.36	52,515.36	25,000.00	6,700,000.00
30 Apr	-08	75,633.61	50,633.61	25,000.00	6,675,000.00
31 May	-08	77,127.44	52,127.44	25,000.00	6,650,000.00
30 Jun	-08	75,258.20	50,258.20	25,000.00	6,625,000.00
31 Jul	-08	78,739.51	51,739.51	25,000.00	6,600,000.00
31 Aug	-08	76,545.55	51,545.55	25,000.00	6,757,000.00
30 Sep	-08	74,695.08	49,695.08	25,000.00	6,550,000.00
31 Oct	-08	76,157.63	41,157.63	25,000.00	6,525,000.00
30 Nov	-08	74,319.67	49,319.67	25,000.00	6,500,000.00
31 Dec	-08	75,769.70	50,769.70	25,000.00	6,475,000.00
31 Jan	-09	75,714.30	50,714.30	25,000.00	6,450,000.00
28 Feb	-09	70,630.80	45,630.80	25,000.00	6,425,000.00
31 Mar	-09	75,325.31	50,325.31	25,000.00	6,400,000.00
30 Apr	-09	73,513.70	48,513.70	25,000.00	8,375,000.00
31 May	-09	74,936.33	49,936.33	25,000.00	6,350,000.00
30 Jun	-09	73,137.27	48,137.27	25,000.00	6,325,000.00
31 Jul	-09	74,547.34	49,547.34	25,000.00	6,300,000.00
31 Aug	-09	74,352.85	49,352.85	25,000.00	6,275,000.00
30 Sep	-09	72,572.61	47,572.61	25,000.00	6,250,000.00
31 Oct	-09	73,963.86	48,963.86	25,000.00	6,225,000.00
30 Nov	-09	72,196.17	47,196.17	25,000.00	6,200,000.00
31 Dec	-09	73,574.87	48,574.87	25,000.00	6,175,000.00

		Paiement	Intérêt	Capital	Solde
31 Jan	-10	73,380.38	48,380.38	25,000.00	6,150,000.00
28 Feb	-10	58,522.74	43,522.74	25,000.00	6,125,000.00
31 Mar	-10	72,991.38	47,991.38	25,000.00	6,100,000.00
30 Apr	-10	71,225.07	48,225.07	25,000.00	6,075,000.00
31 May	-10	72,602.41	47,602.41	25,000.00	6,050,000.00
30 Jun	-10	70,878.64	45,878.64	25,000.00	6,025,000.00
31 Jul	-10	72,213.42	47,213.42	25,000.00	6,000,000.00
31 Aug	-10	72,018.93	47,018.93	25,000.00	5,975,000.00
30 Sep	-10	70,313.98	43,313.98	25,000.00	4,950,000.00
31 Oct	-10	71,629.94	48,629.94	25,000.00	5,925,000.00
30 Nov	-10	69,937.54	44,937.54	25,000.00	5,900,000.00
31 Dec	-10	71,240.95	46,240.95	25,000.00	5,875,000.00
31 Jan	-11	71,046.46	46,046.46	25,000.00	5,850,000.00
28 Feb	-11	66,414.69	41,414.69	25,000.00	5,825,000.00
31 Mar	-11	70,657.48	45,657.48	25,000.00	5,800,000.00
30 Apr	-11	68,996.44	43,996.44	25,000.00	5,775,000.00
31 May	-11	70,266.40	45,266.49	25,000.00	5,750,000.00
30 Jun	-11	68,620.01	43,620.01	25,000.00	5,725,000.00
31 Jul	-11	69,879.50	44,879.50	25,000.00	5,700,000.00
31 Aug	-11	469,819.04	44,819.04	425,000.00	5,275,000.00
30 Sep	-11	65,042.81	40,042.81	25,000.00	5,250,000.00
31 Oct	-11	66,182.01	41,182.01	25,000.00	5,225,000.00
30 Nov	-11	64,664.32	30,664.32	25,000.00	5,200,000.00
31 Dec	-11	65,790.91	40,790.91	25,000.00	5,175,000.00
31 Jan	-12	65,484.43	40,484.43	25,000.00	5,150,000.00
29 Feb	-12	62,690.10	37,690.10	25,000.00	5,125,000.00
31 Mar	-12	85,094.39	40,094.39	25,000.00	5,100,000.00
30 Apr	-12	63,612.30	38,612.30	25,000.00	5,075,000.00
31 May	-12	64,704.35	39,704.35	25,000.00	5,050,000.00
30 Jun	-12	63,234.84	38,234.84	25,000.00	5,025,000.00
31 Jul	-12	64,314.31	39,314.31	25,000.00	5,000,000.00
31 Aug	-12	64,119.29	39,119.29	25,000.00	4,975,000.00
30 Sep	-12	62,688.65	37,688.65	25,000.00	4,950,000.00
31 Oct	-12	63,729.25	38,729.25	25,000.00	4,925,000.00
30 Nov	-12	62,291.19	37,291.19	25,000.00	4,900,000.00
31 Dec	-12	83,339.21	28,339.21	25,000.00	4,875,000.00
31 Jan	-13	63,248.69	38,248.69	25,000.00	4,850,000.00
28 Feb	-13	59,370.58	34,370.58	25,000.00	4,825,000.00
31 Mar	-13	62,857.58	37,857.58	25,000.00	4,800,000.00
30 Apr	-13	61,447.13	36,447.13	25,000.00	4,775,000.00
31 May	-13	62,446.47	37,446.47	25,000.00	4,750,000.00
30 Jun	-13	61,066.64	36,066.64	25,000.00	4,725,000.00
31 Jul	-13	82,075.38	37,075.38	25,000.00	4,700,000.00
31 Aug	-13	61,879.81	36,879.81	25,000.00	5,675,000.00
30 Sep	-13	60,500.90	35,500.90	25,000.00	4,650,000.00
31 Oct	-13	61,448.70	36,448.70	25,000.00	4,625,000.00
30 Nov	-13	60,122.40	35,122.40	25,000.00	4,600,000.00

		Paiement	Intérêt	Capital	Solde
31 Dec	-13	61,097.59	35,097.59	25,000.00	4,575,000.00
31 Jan	-14	60,902.04	35,902.04	25,000.00	4,550,000.00
28 Feb	-14	57,251.02	32,251.02	25,000.00	4,525,000.00
31 Mar	-14	60,510.93	36,510.93	25,000.00	4,500,000.00
30 Apr	-14	59,176.17	34,176.17	25,000.00	4,475,000.00
31 May	-14	60,119.82	34,119.82	25,000.00	4,450,000.00
30 Jun	-14	58,797.68	33,797.68	25,000.00	4,425,000.00
31 Jul	-14	49,725.71	34,725.71	25,000.00	4,400,000.00
31 Aug	-14	59,533.16	34,533.15	25,000.00	4,375,000.00
30 Sep	-14	58,229.94	33,229.94	25,000.00	4,350,000.00
31 Oct	-14	59,142.04	34,142.04	25,000.00	4,325,000.00
30 Nov	-14	57,851.44	32,851.44	25,000.00	4,300,000.00
31 Dec	-14	58,750.93	33,750.93	25,000.00	4,275,000.00
31 Jan	-15	58,555.38	33,555.38	25,000.00	4,250,000.00
28 Feb	-15	55,131.45	30,131.45	25,000.00	4,225,000.00
31 Mar	-15	58,164.27	33,164.27	25,000.00	4,200,000.00
30 Apr	-15	56,905.21	31,905.21	25,000.00	4,175,000.00
31 May	-15	57,773.16	32,773.16	25,000.00	4,150,000.00
30 Jun	-15	58,528.72	31,528.72	25,000.00	4,125,000.00
31 Jul	-15	57,382.05	32,382.05	25,000.00	4,100,000.00
31 Aug	-15	57,166.40	32,166.40	25,000.00	4,075,000.00
30 Sep	-15	55,958.98	30,958.98	25,000.00	4,050,000.00
31 Oct	-15	56,795.38	31,795.38	25,000.00	4,025,000.00
30 Nov	-15	55,580.48	30,580.48	25,000.00	4,000,000.00
31 Dec	-15	56,404.28	31,404.28	25,000.00	3,975,000.00
31 Jan	-16	56,123.45	31,123.45	25,000.00	3,950,000.00
29 Feb	-16	53,933.05	28,933.05	25,000.00	3,925,000.00
31 Mary	-16	55,733.41	30,733.41	25,000.00	3,900,000.00
30 Apr	-16	54,553.28	29,553.28	25,000.00	3,875,000.00
31 May	-16	44,343.37	30,343.37	25,000.00	3,850,000.00
30 Jun	-16	54,175.82	29,175.82	25,000.00	3,825,000.00
31 Jul	-16	54,953.33	29,953.33	25,000.00	3,800,000.00
31 Aug	-16	444,758.31	29,758.31	415,000.00	3,385,000.00
30 Sep	-16	40,664.96	25,664.96	15,000.00	3,370,000.00
31 Oct	-16	41,402.94	26,402.94	15,000.00	3,355,000.00
30 Nov	-16	40,437.50	25,437.50	15,000.00	3,340,000.00
31 Dec	-16	41,167.90	26,167.90	15,000.00	3,325,000.00
31 Jan	-17	41,121.75	28,121.75	15,000.00	3,310,000.00
28 Feb	-17	38,487.40	23,487.40	15,000.00	3,295,000.00
31 Mar	-17	40,886.06	25,886.06	15,000.00	3,280,000.00
30 Apr	-17	39,936.99	24,936.99	15,000.00	3,265,000.00
31 May	-17	40,650.38	25,650.38	15,000.00	3,250,000.00
30 Jun	-17	39,705.90	25,705.90	15,000.00	3,235,000.00
31 Jul	-17	40,414.69	24,414.69	15,000.00	3,220,000.00
31 Aug	-17	40,296.85	25,295.85	15,000.00	3,205,000.00
30 Sep	-17	39,366.78	25,366.78	15,000.00	3,190,000.00
31 Oct	-17	40,061.16	25,061.16	15,000.00	3,175,000.00

		Paiement	Intérêt	Capital	Solde
30 Nov	-17	39,138.70	24,138.70	15,000.00	3,160,000.00
31 Dec	-17	39,825.48	24,825.48	15,000.00	3,145,000.00
31 Jan	-18	39,707.64	24,707.64	15,000.00	3,130,000.00
28 Feb	-18	37,210.14	22,210.14	15,000.00	3,115,000.00
31 Mar	-18	39,471.95	24,471.95	15,000.00	3,100,000.00
30 Apr	-18	38,568.49	23,568.49	15,000.00	3,085,000.00
31 May	-18	39,238.27	24,236.27	15,000.00	3,070,000.00
30 Jun	-18	38,340.41	23,340.41	15,000.00	3,055,000.00
31 Jul	-18	39,000.58	24,000.58	15,000.00	3,040,000.00
31 Aug	-18	38,882.74	23,882.74	15,000.00	3,025,000.00
30 Sep	-18	37,998.29	22,998.29	15,000.00	3,010,000.00
31 Oct	-18	38,647.05	23,647.05	15,000.00	2,995,000.00
30 Nov	-18	37,770.21	22,770.21	15,000.00	2,980,000.00
31 Dec	-18	38,441.37	23,441.37	15,000.00	2,965,000.00
31 Jan	-19	38,293.63	23,293.63	15,000.00	2,950,000.00
28 Feb	-19	35,932.88	20,932.88	15,000.00	2,935,000.00
31 Mar	-19	38,057.84	23,057.84	15,000.00	2,920,000.00
30 Apr	-19	37,200.00	22,200.00	15,000.00	2,905,000.00
31 May	-19	37,822.16	22,822.16	15,000.00	2,890,000.00
30 Jun	-19	36,971.92	21,971.92	15,000.00	2,875,000.00
31 Jul	-19	37,586.47	22,586.47	15,000.00	2,860,000.00
31 Aug	-19	37,468.63	22,468.63	15,000.00	2,845,000.00
30 Sep	-19	36,629.79	21,629.79	15,000.00	2,830,000.00
31 Oct	-19	37,232.95	22,232.95	15,000.00	2,815,000.00
30 Nov	-19	36,401.71	21,401.71	15,000.00	2,800,000.00
31 Dec	-19	36,997.26	21,997.26	15,000.00	2,785,000.00
31 Jan	-20	38,819.64	21,819.64	15,000.00	2,770,000.00
28 Feb	-20	35,301.98	20,301.98	15,000.00	3,755,000.00
31 Mar	-20	36,584.60	21,584.60	15,000.00	2,740,000.00
30 Apr	-20	35,774.59	20,774.59	15,000.00	2,725,000.00
31 May	-20	36,349.58	21,349.58	15,000.00	2,170,000.00
30 Jun	-20	35,547.13	20,547.13	15,000.00	2,695,000.00
31 Jul	-20	38,114.52	21,114.52	15,000.00	2,680,000.00
31 Aug	-20	35,996.99	20,996.99	15,000.00	2,665,000.00
30 Sep	-20	35,205.94	20,205.94	15,000.00	2,650,000.00
31 Oct	-20	35,761.95	20,761.95	15,000.00	2,653,000.00
30 Nov	-20	34,978.48	19,978.48	15,000.00	2,520,000.00
31 Dec	-20	35,526.91	20,526.91	15,000.00	2,605,000.00
31 Jan	-21	35,463.31	20,463.31	15,000.00	2,590,000.00
31 Feb	-21	33,378.38	18,378.38	15,000.00	2,575,000.00
31 Mar	-21	35,229.02	20,229.02	15,000.00	2,580,000.00
30 Apr	-21	34,463.01	19,463.01	15,000.00	2,545,000.00
31 May	-21	34,234.93	19,234.93	15,000.00	2,530,000.00
30 Jun	-21	34,758.25	19,758.25	15,000.00	2,515,000.00

Les taux utilisés sans l'exemple d'annexe ci-dessus de paiements de location de base sont les suivants :

Taux de rendement des obligations					
<u>Gouvernement du Canada</u>			<u>Marge</u>		<u>Taux</u>
5 ans	7,55	+	1,05	-	8,60
10 ans	7,91	+	1,05	-	8,96
15 ans	8,11	+	1,05	-	9,16
20 ans	8,16	+	1,05	-	9,21
25 ans	8,20	+	1,05	-	9,25

TABLEAU 2**COÛT D'EXPLOITATION DU LOYER MINIMUM**

1 ^{ère} année	265 663 \$
2 ^e année	268 383 \$
3 ^e année	271 158 \$
4 ^e année	273 989 \$
5 ^e année	276 876 \$
6 ^e année	279 821 \$
7 ^e année	282 825 \$
8 ^e année	285 889 \$
9 ^e année	289 015 \$
10 ^e année	292 202 \$
11 ^e année	295 454 \$
12 ^e année	298 771 \$
13 ^e année	302 153 \$
14 ^e année	305 604 \$
15 ^e année	309 124 \$
16 ^e année	312 714 \$
17 ^e année	316 375 \$
18 ^e année	320 110 \$
19 ^e année	323 920 \$
20 ^e année	327 806 \$
21 ^e année	331 770 \$
22 ^e année	335 812 \$
23 ^e année	339 936 \$
24 ^e année	344 142 \$
25 ^e année	348 433 \$

TABLEAU 3

COÛT DES IMMOBILISATIONS POUR LA CONSTRUCTION : ÉCOLE EVERGREEN		
	Modèle générique du gouvernement	Greenarm
Terrain	275 000 \$	275 000 \$
Construction	7 354 835	7 299 018
Équipement	600 000	600 000
Frais accessoires (honoraires, financement provisoire, etc.)	1 045 000	1 808 847
Frais d'administration	50 000	
Coût d'émission	63 454	
Total des coûts, tel que déterminé par le ministère des Finances	9 388 289	9 982 865
Ajustements à la suite du rapport du vérificateur général		
Imprévus de construction	(130 000)	
Frais d'administration	(50 000)	
Total des coûts des immobilisations, tels qu'ajustés	9 208 289	9 982 865

TABLEAU 4

COÛTS D'EXPLOITATION ANNUELS : ÉCOLE EVERGREEN		
	Modèle générique du gouvernement	Greenarm
Services et électricité	90 000 \$	89 000 \$
Assurances	10 000	6 200
Frais juridiques et de vérification	5 000	
Entretien général et réparations	184 729	
Réserve de capital	73 548	
Salaires et avantages sociaux	16 014	
Administration	40 000	
Total des coûts d'exploitation, tel que déterminé par le ministère des Finances	419 291	354 663
Ajustements à la suite de l'examen du vérificateur général :		
Services et électricité	(1 000)	
Frais juridiques et de vérification	(5 000)	
Entretien général	(34 697)	
Ajustement relatif à la réserve de capital	(1 800)	
Administration	(25 420)	
Total des coûts d'exploitation annuels, tels qu'ajustés	351 374	354 663

TABLEAU 5

RÉSUMÉ DU TOTAL DES COÛTS : ÉCOLE EVERGREEN (valeur actuelle)			
Analyse préparée par le ministère des Finances	Modèle générique du gouvernement	Greenarm	(Coûts) potentiels / Économies
Coûts des immobilisations / Option d'achat	9 324 835 \$	10 188 449 \$	(863 614) \$
Coûts d'exploitation	5 562 524	4 514 238	1 048 286
Total des coûts, tel que préparé par le ministère des Finances	14 887 359	14 702 687	184 672
Analyse à la suite de l'examen du vérificateur général	Modèle générique du gouvernement	Greenarm	(Coûts) potentiels / Économies
Coûts des immobilisations / Option d'achat	9 144 835	10 188 449	(1 043 614)
Coûts d'exploitation	4 658 213	4 514 238	143 975
Total des coûts à la suite de l'examen du vérificateur général	13 803 048	14 702 687	(899 639)

XI.

BIBLIOGRAPHIE

Vérificateur général du Nouveau-Brunswick. *Special Report for the Public Accounts Committee: Evergreen and Wackenhut Leases*, 1998.

Syndicat canadien de la fonction publique. *Derrière le bel enrobage, exposer les partenariats publics-privés*, Ottawa, 1998.

Gouvernement du Nouveau-Brunswick, ministère des Finances. *Public-Private Partnerships: Guidelines and Protocols*, Fredericton, 1999, P.5.

Contrat de location entre Greenarm Schools Limited et Sa Majesté la Reine du chef de la province du Nouveau-Brunswick, telle que représentée par le ministre de l'Éducation :

- Formulaire A19, signé le 5 octobre 1995
- Acte de prise en charge
- Annexes A à G

Lettre d'entente entre Sa Majesté la Reine du chef de la province telle que représentée par le Conseil d'administration et le Syndicat canadien de la fonction publique, le Conseil des syndicats des conseils scolaires du Nouveau-Brunswick, 5 mai 1994.

Note de service de John Mallory, sous-ministre des Finances, Nouveau-Brunswick, à Daryl Wilson, vérificateur général, 15 décembre 1998.

Note de service de John Mallory, sous-ministre des Finances, Nouveau-Brunswick, à Daryl Wilson, vérificateur général, 19 octobre 1998.

Articles

Alan White, "Partnership Deals too costly, says Auditor-General", *New Brunswick Telegraph Journal*, 20 novembre 1998.

Anonyme, "Public-Private school a bust in N.-B.-NDP", *The Halifax Herald Limited*, 26 novembre 1998.

Ministère de l'approvisionnement et des services, "Greenarm Corporation to build Moncton School", Communications Nouveau-Brunswick, 23 mai 1995.

Ministère des finances, "Blanchard: Lowest cost options chosen", Communications Nouveau-Brunswick, 19 novembre 1998.

Entrevues :

Ken Robinson, sous-vérificateur général, Nouveau-Brunswick

Dennis Cochrane, sous-ministre de l'Éducation, Nouveau-Brunswick

Stephenson Wheatley, sous-ministre de l'Approvisionnement et des services, Nouveau-Brunswick

Ashley Cummings, sous-ministre adjoint de l'Approvisionnement et des services, Nouveau-Brunswick

Terry Christie, ministre des Finances, Nouveau-Brunswick

Carol Ferguson, assistante personnelle d'Elizabeth Weir, Nouveau Parti Démocratique, Nouveau-Brunswick

Yvon Roi, conseiller syndical, section locale 1253, SCFP

Jacques Sirois, conseiller syndical, section locale 1253, SCFP

Rick McMillan, trésorier, SCFP-Nouveau-Brunswick

Paul Léger, président, Greenarm Corporation