

Les PPP ne régleront pas le problème du déficit en infrastructure

Les municipalités espéraient un plan à long terme pour éliminer le déficit en infrastructure dans le budget fédéral de 2007. On leur a plutôt servi une pilule amère enrobée de promesses sucrées qui ne réussiront pas à combler le déficit en infrastructure.

Des années de compressions et de sous-financement ont créé au Canada un déficit en infrastructure estimé à 100 milliards de dollars et qui continue de croître au rythme de 2 milliards de dollars par année. La cause de la majeure partie de ce déficit n'est pas un mystère. Si les transferts fédéraux et provinciaux avaient suivi les sources de revenus autonomes, les administrations locales auraient reçu 49,5 milliards de dollars entre 1996 et 2005, dont 6,5 milliards de dollars en 2005 seulement.

Le transfert de la taxe sur l'essence est un pas dans la bonne direction, mais il n'est pas indexé à l'inflation, ni à la croissance de la population. Il perdra donc environ 3 % de sa valeur réelle par personne par année, ce qui aboutira à une perte de 23 % en sept ans.

Un nouvel emballage pour les fonds destinés à l'infrastructure

Le budget de 2007 ne prévoyait à peu près rien de nouveau au chapitre du financement de l'infrastructure :

- Le *Fonds Chantiers Canada* ne contient aucun financement additionnel. Il n'est qu'un nouvel emballage pour le financement de l'infrastructure déjà prévu.

- La seule véritable augmentation du financement direct était un montant additionnel de 325 millions de dollars par année, à être divisé à parts égales entre les provinces et les territoires, ce qui équivaut à 25 millions de dollars pour chaque gouvernement.

Le financement additionnel semblait davantage destiné à satisfaire, bien que de façon compliquée, les provinces et les territoires au chapitre du déséquilibre fiscal qu'à répondre aux besoins en infrastructure. Pour l'Ontario, cela équivaut à moins de 2 \$ par habitant par année.

La pilule amère des PPP coûtera plus cher aux administrations locales

Pire encore, le gouvernement fédéral a déclaré que les municipalités et autres entités devront faire la preuve qu'elles ont entièrement pris en considération l'option des partenariats public-privé (PPP) si elles veulent recevoir du financement pour de grands projets d'infrastructure. Cette condition s'appliquera aux 8,8 milliards de dollars du nouveau *Fonds Chantiers Canada* et aux 2,1 milliards de dollars du fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers (sur 7 ans).

En outre, le budget fédéral a consacré 25 millions de dollars à la création d'un bureau fédéral de promotion des PPP et 1,25 milliard de dollars à un fonds national destiné à subventionner jusqu'à 25 pour cent du coût de projets de PPP « innovateurs ».

- Les municipalités n'obtiennent rien de plus en financement du gouvernement fédéral, mais leurs coûts augmenteront considérablement pour plusieurs raisons.
- La nécessité de faire la preuve qu'elles ont « entièrement pris en considération » l'option des PPP, même lorsqu'il a été démontré que la prestation publique est plus économique et plus responsable. La simple préparation d'une proposition de PPP peut être très coûteuse pour la plupart des municipalités et excessivement coûteuse pour les plus petites.
- Les municipalités et autres administrations ne disposent habituellement pas des outils voulus pour évaluer le coût réel des options de PPP comparativement à la prestation publique. Les gouvernements provinciaux et fédéral sont loin d'avoir été transparents quant aux méthodologies utilisées pour leurs « comparateurs du secteur public ». Il s'est ainsi créé une industrie privée d'experts-conseils en PPP, mais les conseils qu'ils prodiguent sont souvent biaisés et ajoutent un vaste éventail de coûts fictifs aux dépenses du secteur public, tout en gardant le silence sur les frais additionnels liés à l'administration, aux conseils juridiques, à la supervision, aux transactions et à la surveillance, et sur les risques associés aux PPP.
- Des méthodes inadéquates d'établissement des coûts poussent souvent les municipalités à choisir l'option des PPP, même si la prestation publique est moins coûteuse, moins risquée, plus responsable et plus souple. À cause du secret et du manque de transparence entourant les ententes de PPP et les procédures de comptabilité douteuses, les administrations locales et les résidents savent rarement ce qu'il leur en coûte de plus, sauf lorsque le projet échoue et qu'une vérification publique exhaustive a lieu.
- Les PPP et les services privatisés tendent à offrir beaucoup moins d'avantages économiques locaux. Les salaires sont généralement réduits en faveur des profits des entreprises et la collectivité doit assumer des frais de financement plus élevés. Les PPP déplacent les petites et moyennes entreprises et réduisent souvent la concurrence privée, ce qui a pour effet de diminuer la capacité de la communauté et des administrations locales à gérer elles-mêmes les services publics. Les incidences sociales, environnementales et économiques de ces projets pour les collectivités locales ne sont presque jamais prises en compte. Les projets de PPP n'accordent que peu ou pas de marge de manœuvre aux administrations locales pour réagir à l'évolution des situations et des besoins, comme le changement climatique, pour s'adapter à des considérations sociales et politiques plus larges et pour accroître les avantages publics.
- Pour le secteur privé, le financement des PPP est surtout attirant pour les nouveaux projets et les nouvelles constructions. Il n'a que peu d'intérêt pour le problème plus urgent des réparations et de l'entretien de l'infrastructure existante. Cette situation peut jouer en faveur de nouveaux projets, mais ceux-ci accroîtront les coûts de fonctionnement des administrations locales dans les années à venir.
- Une fois les programmes privatisés, une administration locale peut perdre sa capacité à fournir des services publics à cause des restrictions prévues dans les accords commerciaux internationaux et intérieurs.

L'initiative fédérale des PPP pour l'infrastructure ne répond pas aux besoins des municipalités, qui ont fait savoir au gouvernement fédéral qu'elles ne veulent pas d'un financement lié à ces conditions.

L'insistance fédérale sur les PPP est plutôt le résultat des pressions exercées par les grandes entreprises et banques d'investissement qui veulent une beaucoup plus grande part du très lucratif marché des PPP. Malheureusement, les administrations locales, à court d'argent et obligées de faire de difficiles choix budgétaires, ainsi que les résidents qui ne veulent pas payer plus d'impôts et de frais d'utilisation pour des

services réduits, sont obligés de payer pour ces PPP.

Quelques exemples de PPP canadiens

À cause de procédures comptables douteuses, du manque de transparence et d'une supervision publique inadéquate, les renseignements sur les coûts réels des PPP au Canada sont difficiles à trouver.

Les contrats et les ententes sont trop souvent négociés en secret, cachés aux conseillers municipaux, sans parler du public, sous prétexte de confidentialité commerciale. La Coalition ontarienne de la santé a dû se battre devant les tribunaux pendant quatre ans uniquement pour obtenir la divulgation des comparaisons de coûts pour l'hôpital de Brampton.

Au cours du dernier mois seulement, d'importants problèmes sont sortis au grand jour sur trois autres PPP en Ontario:

- Le vérificateur d'Ottawa a révélé dernièrement que deux de cinq projets de PPP bien connus dans la ville, que l'ancien maire avait beaucoup vantés, connaissaient déjà de graves problèmes financiers, à peine quelques années après le début de leur long contrat. L'aréna Bell Sensplex, qui appartient en partie au riche club de hockey des Sénateurs d'Ottawa, a demandé et obtenu un financement de 1,4 million de dollars de la ville, ainsi que 225 000 \$ pour sa réserve de fonctionnement – et ce malgré des garanties de dettes, l'exemption de tous les impôts fonciers et redevances d'exploitation et une garantie de revenus d'une valeur de plus de 10,5 millions de dollars. Le prêt d'urgence est d'une durée de trois ans; il reste donc encore 24 ans dans l'entente pour d'autres prêts de cet ordre qui viendront des fonds publics.
- Le Centre Ray Friel, dont la construction a coûté 13 millions de dollars, est exploité par Serco, une entreprise britannique très rentable, dont les contrats sont surtout dans les domaines de la défense et des fournitures militaires. Malgré l'exemption de tous les impôts fonciers et redevances

d'exploitation, une garantie de revenus de la ville d'une valeur de plus de 7 millions de dollars en 20 ans et un temps de glace complet, le centre a fait faillite à cause de ses méthodes comptables inadéquates et de ses prévisions erronées. La ville a dû reprendre cet établissement, ainsi que sa dette de 12 millions de dollars.

- L'hôpital en PPP de Brampton a coûté au gouvernement de l'Ontario 300 millions de dollars de plus que s'il avait été construit par le secteur public, selon l'information obtenue par un recours aux tribunaux et analysée par Lewis Auerbach, ancien directeur du Bureau du vérificateur général du Canada.

Ces exemples s'ajoutent à une liste de PPP qui ont échoué et qui ont dû être renfloués par des administrations locales : réseau de distribution d'eau potable et de traitement des eaux usées de Hamilton-Wentworth, aréna en PPP de Guelph, aréna de Cranbrook et beaucoup d'autres. Ces quelques exemples sont connus parce qu'ils ont été des échecs retentissants.

Il y a sans doute beaucoup d'autres projets de PPP qui n'ont pas encore échoué, mais pour lesquelles les administrations locales versent, à leur insu, des montants excessifs résultant d'ententes opaques, de méthodes comptables douteuses et de comparaisons de coûts erronées. Dans la plupart des cas, à moins que les projets ne fassent faillite, les élus locaux et le public pourraient ne jamais savoir jusqu'à quel point ces ententes contraignantes de PPP à long terme coûtent plus cher que les solutions publiques.

La position du SCFP : plus d'appui aux administrations locales et de reddition de comptes au public

- En aucun cas le gouvernement fédéral ne devrait-il imposer des PPP, ni l'obligation de prendre en considération des PPP, aux administrations municipales ou à d'autres gouvernements comme condition de financement destiné à l'infrastructure ou à autre chose. Les administrations locales doivent rendre des comptes à leurs contribuables pour les services qu'elles

offrent. Elles comprennent les besoins et les ressources de leur collectivité. Elles ne devraient pas être forcées de risquer des fonds publics pour se conformer à des principes idéologiques et répondre aux intérêts privés des paliers supérieurs de gouvernement.

- Imposer des projets de PPP et la privatisation de services publics aux administrations locales ne résoudra pas le problème de l'infrastructure; au contraire, il l'exacerbera en haussant les coûts, en réduisant la responsabilité publique et le contrôle des élus, en augmentant les risques et en limitant la marge de manœuvre.
- Les administrations municipales ont besoin de transferts et de fonds dédiés beaucoup plus élevés de la part des gouvernements fédéral et provinciaux pour corriger des années de compressions, de délestage de responsabilités et de déficit croissant en infrastructure.
- Ces transferts accrus doivent être offerts dans le cadre d'un plan à long terme pour éliminer le déficit en infrastructure et pour élaborer un plan complet en matière de changement climatique ainsi qu'un plan national de transport en commun.
- Les administrations municipales doivent être étroitement consultées et doivent participer à l'élaboration de ces plans et autres programmes qui les touchent de près.
- Le financement fédéral et provincial destiné aux PPP et aux bureaux de promotion crée des conditions très inégales en faveur des PPP et de la privatisation, et il doit être annulé.
- Le secret et le manque de transparence qui entourent les PPP et les contrats privés qui utilisent des fonds publics doivent disparaître. Les règles de reddition de comptes publics, l'accès à l'information et les pouvoirs des vérificateurs publics doivent s'appliquer aux PPP et à leurs contrats au moins autant qu'aux organisations publiques et aux organisations sans but lucratif – d'autant plus qu'ils présentent beaucoup plus de possibilités de fraude et de profits excessifs. Les contrats doivent être publics et fournir de l'information sur les dirigeants et bénéficiaires des entreprises pour éviter tout conflit d'intérêt.
- Les méthodes comptables et les « comparateurs du secteur public » détaillés utilisés par les gouvernements pour évaluer les projets doivent être rendus publics. Les méthodes comptables devraient tenir compte des coûts réels et non de coûts fantômes ou fictifs qui rendent les PPP et les options privatisées plus attirants. Les comparaisons devraient aussi inclure une évaluation des risques financiers et politiques et tenir compte de facteurs sociaux et environnementaux plus larges.