

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-second Parliament, 2015-16

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

NATIONAL FINANCE

*Chair:*

The Honourable LARRY SMITH

---

Tuesday, May 10, 2016  
Wednesday, May 11, 2016

---

Issue No. 8

*Second and third meetings:*

Study on the federal government's multi-billion  
dollar infrastructure funding  
program

and

*Thirteenth meeting:*

Main Estimates for the fiscal year ending  
March 31, 2017

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
quarante-deuxième législature, 2015-2016

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

FINANCES NATIONALES

*Président :*

L'honorable LARRY SMITH

---

Le mardi 10 mai 2016  
Le mercredi 11 mai 2016

---

Fascicule n° 8

*Deuxième et troisième réunions :*

Étude sur le programme de plusieurs milliards de dollars  
du gouvernement fédéral pour le financement des  
infrastructures

et

*Treizième réunion :*

Budget principal des dépenses pour l'exercice  
se terminant le 31 mars 2017

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Larry Smith, *Chair*

The Honourable Larry W. Campbell, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Ataullahjan	Manning
Bellemare	Marshall
* Carignan, P.C.	Mockler
(or Martin)	Neufeld
* Harder, P.C.	
(or Bellemare)	

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Change in membership of the committee:*

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Ataullahjan replaced the Honourable Senator Eaton (*May 10, 2016*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Président* : L'honorable Larry Smith

*Vice-président* : L'honorable Larry W. Campbell

et

Les honorables sénateurs :

Ataullahjan	Manning
Bellemare	Marshall
* Carignan, C.P.	Mockler
(ou Martin)	Neufeld
* Harder, C.P.	
(ou Bellemare)	

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité :*

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Ataullahjan a remplacé l'honorable sénatrice Eaton (*le 10 mai 2016*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, May 10, 2016  
(22)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on National Finance met in camera this day at 9:03 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Larry Smith, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Eaton, Marshall, Mockler and Smith (*Saurel*) (4).

*Other senator present:* The Honourable Senator Pratte (1).

*In attendance:* Alex Smith and Sylvain Fleury, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 23, 2016, the committee continued its study of the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 2017. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room for the in camera meeting.

The committee continued its examination of a draft report.

At 9:34 a.m., the committee suspended.

At 9:38 a.m., the committee resumed in public.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 23, 2016, the committee continued its study on the federal government's multi-billion dollar infrastructure funding program. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

**WITNESSES:**

*As individuals:*

Bev Dahlby, Distinguished Fellow, School of Public Policy, University of Calgary;

Éric Champagne, Associate Professor in Public Administration, School of Political Studies, University of Ottawa;

Christopher Stoney, Associate Professor, School of Public Policy and Administration, Carleton University.

Mr. Champagne, Mr. Dahlby and Mr. Stoney each made a statement and answered questions.

At 11:30 a.m., the committee suspended.

At 11:35 a.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to continue studying a draft report.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 10 mai 2016  
(22)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 9 h 3, dans la pièce 9 de l'Édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Larry Smith (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Eaton, Marshall, Mockler et Smith (*Saurel*) (4).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Pratte (1).

*Également présents :* Alex Smith et Sylvain Fleury, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 23 février 2016, le comité poursuit son examen du budget principal des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2017. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce durant la réunion tenue à huis clos.

Le comité poursuit son examen de l'ébauche d'un rapport.

À 9 h 34, la séance est suspendue.

À 9 h 38, le comité reprend ses travaux en séance publique.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 23 février 2016, le comité poursuit son étude sur le programme de plusieurs milliards de dollars du gouvernement fédéral pour le financement des infrastructures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*À titre personnel :*

Bev Dahlby, chercheur émérite, École de politique publique, Université de Calgary;

Éric Champagne, professeur agrégé en administration publique, École d'études politiques, Université d'Ottawa;

Christopher Stoney, professeur agrégé, École de politique et d'administration publiques, Université Carleton.

MM. Champagne, Dahlby et Stoney font chacun une déclaration puis, répondent aux questions.

À 11 h 30, la séance est suspendue.

À 11 h 35, conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos pour continuer d'étudier une ébauche de rapport.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 23, 2016, the committee continued its study of the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 2017. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

It was agreed that the draft report, as amended, be adopted.

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to approve the final version of the report by taking today's discussions into account, and by making any necessary formatting, grammatical or editorial changes required.

It was agreed that the chair be authorized to table the report in the Senate.

At 11:40 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, May 11, 2016  
(23)

[Translation]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:45 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Larry Smith, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Ataullahjan, Manning, Marshall, Mockler and Smith (*Saurel*) (5).

*Other senator present:* The Honourable Senator Pratte (1).

*In attendance:* Alex Smith and Sylvain Fleury, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 23, 2016, the committee continued its study on the federal government's multi-billion dollar infrastructure funding program. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

WITNESSES:

*Conference Board of Canada:*

Glen Hodgson, Senior Vice-President and Chief Economist.

*Federation of Canadian Municipalities:*

Clark Somerville, First Vice President;

Brock Carlton, Chief Executive Officer.

Mr. Hodgson, Mr. Somerville and Mr. Carlton made statements and answered questions.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 23 février 2016, le comité poursuit son examen du budget principal des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2017. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

Il est convenu que l'ébauche de rapport, telle que modifiée, soit adoptée.

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version définitive du rapport en tenant compte des discussions d'aujourd'hui, et en y apportant tout changement jugé nécessaire, que ce soit au niveau de la forme, de la grammaire ou de la rédaction.

Il est convenu que le président soit autorisé à déposer le rapport au Sénat.

À 11 h 40, il est convenu que la séance soit levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 11 mai 2016  
(23)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 45, dans la pièce 9 de l'Édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Larry Smith (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Ataullahjan, Manning, Marshall, Mockler et Smith (*Saurel*) (5).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Pratte (1).

*Également présents :* Alex Smith et Sylvain Fleury, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 23 février 2016, le comité poursuit son étude sur le programme de plusieurs milliards de dollars du gouvernement fédéral pour le financement des infrastructures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

*Conference Board du Canada :*

Glen Hodgson, premier vice-président et économiste en chef.

*Fédération canadienne des municipalités :*

Clark Somerville, premier vice-président;

Brock Carlton, chef de la direction générale.

MM. Hodgson, Somerville et Carlton font chacun une déclaration puis, répondent aux questions.

At 8:41 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

À 20 h 41, il est convenu que la séance soit levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTEST:*

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Gaëtane Lemay

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, May 10, 2016

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:03 a.m. to study the federal government's multi-billion dollar infrastructure funding program.

**Senator Larry Smith** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** To the general public watching us today, welcome to the Standing Senate Committee on National Finance.

Colleagues and members of the viewing public, the mandate of our committee is to examine matters relating to federal estimates generally, as well as government finance. My name is Larry Smith, senator from Quebec, and I chair the committee. Let me briefly introduce the other members of the committee. To my left, formerly of *La Presse*, Senator André Pratte. To my right, from Newfoundland, former Auditor General, Senator Beth Marshall and, from Toronto, Senator Nicole Eaton.

[*Translation*]

And straight from New Brunswick, Senator Percy Mockler.

[*English*]

Today, we continue our study on the design and delivery of the federal government's multi-billion dollar infrastructure funding program. We have invited learned academics whose names were put forward in the work plan of our study because they are interested in the topic.

[*Translation*]

Today we are welcoming three academics to tell us about infrastructure funding. They have all published articles on the subject. There is Éric Champagne, associate professor in public administration at the School of Political Studies of the University of Ottawa.

[*English*]

Bev Dahlby, Distinguished Fellow, School of Public Policy, University of Calgary; and Christopher Stoney, Associate Professor, School of Public Policy and Administration, Carleton University.

Welcome, gentlemen. I would ask that each of you give a short opening statement, which we be followed by a question period.

[*Translation*]

Mr. Champagne, the floor is yours.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 10 mai 2016

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 3, pour étudier le programme de plusieurs milliards de dollars du gouvernement fédéral pour le financement des infrastructures.

**Le sénateur Larry Smith** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bonjour chers collègues et téléspectateurs. Je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

Le mandat de notre comité est d'étudier les questions se rapportant aux budgets fédéraux en général ainsi que les affaires financières du gouvernement. Je suis Larry Smith, sénateur du Québec et je suis président du comité. Permettez-moi de vous présenter brièvement les autres membres du comité. À ma gauche, anciennement de *La Presse*, le sénateur André Pratte. À ma droite, de Terre-Neuve, l'ancienne vérificatrice générale, la sénatrice Beth Marshall et, de Toronto, la sénatrice Nicole Eaton.

[*Français*]

Et tout droit du Nouveau-Brunswick, le sénateur Percy Mockler.

[*Traduction*]

Nous poursuivons aujourd'hui, notre étude de la conception et de l'administration du programme de financement des infrastructures du gouvernement fédéral, un programme de plusieurs milliards de dollars. Nous avons invité des universitaires réputés dont les noms ont été proposés pendant l'élaboration de notre plan de travail pour cette étude, parce que ces témoins s'intéressent à notre sujet.

[*Français*]

Pour nous parler du programme de financement des infrastructures, nous sommes heureux d'accueillir trois universitaires, qui ont tous publié des articles sur le sujet. Il y a Éric Champagne, professeur agrégé en administration publique à l'École d'études politiques de l'Université d'Ottawa.

[*Traduction*]

Bev Dahlby, professeur distingué de l'École de politique publique de l'Université de Calgary, et Christopher Stoney, professeur agrégé de l'École de politique et d'administration publiques de l'Université Carleton.

Bienvenue, messieurs. Je vais vous demander de présenter chacun un court exposé puis, nous passerons aux questions des sénateurs.

[*Français*]

Monsieur Champagne, vous avez la parole.

**Éric Champagne, Associate Professor in Public Administration, School of Political Studies, University of Ottawa, as an individual:** Thank you for the invitation. It is always nice for academics to be able to pass on our knowledge and the results of our research. Today, I will briefly present the results of research that I recently completed. The final interviews were done in April, so you are the first to receive the results of this study.

I carried out qualitative research funded by the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada. It is important to note that the Government of Canada partially funded our research. I interviewed and visited 14 municipalities, 7 in Ontario and 7 in Quebec. My research was mostly done in central Canada.

The objective of my research was to examine the influence of federal programs from 2007 to 2014 on financial planning in municipalities from the point of view of their decision-making process or their planning. About 40 elected officials were interviewed, specifically mayors and infrastructure or finance officials. In each municipality, we also interviewed a manager responsible for infrastructure or finances.

In the beginning, what we were interested in was seeing if municipalities had implemented planning mechanisms in order to set out their priorities. Our study shows that municipalities, by necessity, are obliged to use very sophisticated planning measures and tools for their infrastructure spending. It is often the provinces that require it. Municipalities, small or big, like Montreal and Toronto, have plans and tools to understand their infrastructure well. In my opinion, in this case, there is a principle of subsidiarity, that is to allow the municipalities to decide on their priorities, which should predominate in giving thought to their infrastructure spending.

Afterwards, we studied four financing instruments used by the federal government: the gas tax, the cost-shared program, also called the matching fund — better known as the one-third, one-third, one-third concept — the economic stimulus program under which, from 2009 to 2012, significant sums were paid — the impact of which on municipal management we would like to know —, and finally, the public-private partnership fund, which is less well known, but which municipalities can use to invest in their infrastructure. We will very briefly examine each of these instruments.

As far as the gas tax fund is concerned, we were not surprised to find out that municipalities greatly appreciate this program. It includes few conditions, and the budget envelope is determined on a per capita basis. Municipalities know how much they will receive over the course of the year. The program is very useful to municipalities when they are setting a budget. It assures they have a certain autonomy, that is the possibility of investing according to their priorities. The program also includes a simple

**Éric Champagne, professeur agrégé en administration publique, École d'études politiques, Université d'Ottawa, à titre personnel :** Je vous remercie de l'invitation. Il est toujours intéressant pour les universitaires d'avoir l'occasion de transmettre nos connaissances et les résultats de nos recherches. Aujourd'hui, je présenterai brièvement les résultats d'une recherche que je viens de terminer. Les dernières entrevues ont été réalisées en avril. Vous êtes donc les premiers à recevoir les résultats de cette étude.

J'ai complété une recherche qualitative financée par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada. Je tiens à le préciser, car c'est le gouvernement du Canada qui finance en partie nos recherches. J'ai interviewé et visité 14 municipalités, soit 7 en Ontario et 7 au Québec. C'est plus au centre du Canada que se déroule ma recherche.

Mon étude avait pour but d'examiner l'influence des programmes fédéraux de 2007 à 2014 sur la planification financière des municipalités du point de vue de leur processus décisionnel ou de leur planification. Nous avons interviewé une quarantaine d'élus, notamment des maires, des personnes responsables des infrastructures ou des finances. Nous avons interviewé aussi, dans chacune des municipalités, un gestionnaire responsable des infrastructures ou un gestionnaire en charge des finances.

Au départ, ce qui nous a intéressés, c'était de savoir si les municipalités ont mis en œuvre des mécanismes de planification pour établir leurs priorités. Notre étude montre que les municipalités, par la force des choses, sont contraintes à utiliser des outils et des mesures de planification très perfectionnés pour leurs dépenses en infrastructure. Ce sont souvent les provinces qui l'imposent. Les municipalités, petites ou grandes, comme Montréal et Toronto, disposent de plans et d'outils pour bien connaître leurs infrastructures. Selon moi, dans ce cas-ci, il y a un principe de subsidiarité, soit de laisser les municipalités déterminer leurs priorités, ce qui devrait prédominer dans une réflexion sur les dépenses en infrastructure.

Par la suite, nous avons étudié quatre instruments de financement utilisés par le gouvernement fédéral : la taxe sur l'essence, le programme de financement partagé, aussi appelé le *matching fund* — mieux connu selon le concept un tiers, un tiers, un tiers —, le programme de stimulation économique dans lequel, de 2009 à 2012, on a versé des sommes importantes — et dont nous voulions connaître les impacts sur la gestion municipale —, et enfin, le fonds de partenariat public-privé, qui est moins connu, mais auquel les municipalités peuvent faire appel pour investir dans leurs infrastructures. Nous examinerons très brièvement chacun des instruments.

En ce qui concerne le fonds de la taxe sur l'essence, nous ne sommes pas surpris de constater que les municipalités apprécient beaucoup ce programme. Il comporte peu de conditions et l'enveloppe budgétaire est déterminée au prorata de la population. Les municipalités connaissent donc le montant qu'elles recevront au cours de l'année. Ce programme est d'une grande utilité pour les municipalités lorsqu'il s'agit d'établir le budget. Il leur assure une certaine autonomie, soit la possibilité

accountability process. Every year, municipalities must produce a comprehensive report on their use of the funds. This is a very reliable, predictable, sustainable and henceforth permanent program. It is therefore reassuring for municipalities to have this funding envelope at their disposal.

As far as the Building Canada Fund is concerned, the cost-shared program funds — divided in thirds — come from the federal government, the provincial government and the municipalities. The program offers great benefits, particularly to the federal government. The investments allow for the implementation of an urban policy. By establishing a certain number of priorities at the federal level, this allows for funds to be directed there, particularly in terms of public transit and green infrastructure. In fact, this approach allows for the implementation of a federal policy.

Moreover, since the mid-90s, shared financing resulted in an increase in investments. Like the provinces, the municipalities are ready to invest funds. We have seen a surge in infrastructure investments, which has been beneficial to Canada's infrastructure deficit record.

However, according to the municipalities, the management of this program is extremely complex for several reasons. In fact, there are two main problems, including the unpredictability of the funds — once they have submitted their proposals, the municipalities do not know if they will get the funding — and accountability, which is very complex. The municipalities propose projects that meet the criteria determined by the federal government and the provinces. Once their proposals are submitted, they wait for a decision from a committee made up of federal and provincial government representatives to know whether their projects will be funded. According to the municipalities, one of the great problems is that they do not receive feedback regarding the funding decision that was made. When they receive the appropriations they are happy to benefit from the program, but when they get nothing, they do not understand why. They invoke all kinds of reasons for these decisions, such as political considerations, et cetera. They become suspicious about political interventions.

It is even more difficult for the smallest municipalities to obtain the necessary resources to prepare these dossiers. They often subcontract the preparation of these dossiers without necessarily knowing whether they will get a return on their investment. Suffice it to say that there is no doubt work to be done with regard to the procedure.

In addition, the infrastructure stimulus fund has had a direct impact on job creation. Investments in infrastructure clearly require increased staffing, which has a positive impact on job creation and the economy. However, this program has not necessarily led to strategic investment at the municipal level. Municipalities hurry to create projects that are ready to be

d'investir selon leurs priorités. Ce programme comporte aussi un processus simple de reddition de comptes. Tous les ans, les municipalités doivent produire un rapport global sur l'utilisation de leurs fonds. Il s'agit d'un programme fiable, prévisible, durable et désormais permanent. Il est donc rassurant pour les municipalités de disposer de cette enveloppe budgétaire.

En ce qui concerne le Fonds Chantiers Canada, le programme de financement partagé — un tiers, un tiers, un tiers —, les fonds sont répartis entre le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et les municipalités. Ce programme comporte de grands avantages, particulièrement pour le gouvernement fédéral. Les investissements permettent de mettre en œuvre une politique urbaine. En établissant un certain nombre de priorités à l'échelle fédérale, cela permet d'orienter les fonds vers celles-ci, notamment en matière de transport en commun et d'infrastructures vertes. En fait, cette approche permet d'appliquer une politique fédérale.

De plus, depuis le milieu des années 1990, le financement partagé a entraîné une augmentation des investissements. À l'instar des provinces, les municipalités sont prêtes à investir des fonds. Nous avons constaté une recrudescence des investissements en infrastructure, ce qui a été profitable pour le bilan du déficit en matière d'infrastructures au Canada.

En outre, selon les municipalités, la gestion de ce programme est extrêmement complexe pour plusieurs raisons. En fait, il y a deux principaux problèmes, entre autres l'imprévisibilité des fonds — une fois qu'elles ont soumis leurs propositions, les municipalités ignorent si elles recevront du financement — et la reddition de comptes, qui est très complexe. Les municipalités proposent des projets en respectant les critères déterminés par le gouvernement fédéral et les provinces. Une fois leur projet soumis, elles attendent la décision d'un comité composé de représentants du gouvernement fédéral et des provinces à savoir quels projets seront financés. Selon les municipalités, l'un des grands problèmes, c'est qu'on ne leur donne pas de compte rendu quant à la décision qui a été prise en matière de financement. Lorsqu'elles reçoivent des crédits, elles sont heureuses de pouvoir tirer parti du programme, mais lorsqu'elles ne reçoivent rien, elles ne comprennent pas pourquoi. Elles évoquent toutes sortes de raisons pour ces décisions, comme des motifs politiques, et cetera. Il y a une espèce de doute qui s'installe quant aux interventions politiques.

Dans le cas des plus petites municipalités, il est encore plus difficile d'obtenir les ressources nécessaires pour préparer les dossiers. Elles font souvent appel à la sous-traitance pour préparer les dossiers, sans savoir exactement s'il y aura un retour sur l'investissement. Bref, il y a sans doute du travail à faire au chapitre de la procédure à suivre.

D'autre part, le fonds de stimulation des investissements en infrastructure a eu une incidence directe sur la création d'emplois. De toute évidence, l'investissement en faveur des infrastructures exige un nombre important d'effectifs, ce qui a un impact positif sur la création d'emplois et sur l'économie. Toutefois, ce programme n'a pas nécessairement généré des investissements



funded, also known as shovel-ready projects, but they are not always able to realize their priority initiatives. For example, if their true priority is to transform their aqueduct system, they find it impossible to prepare all the necessary documentation in such a short space of time. The funding will therefore be used to build a soccer or baseball field, to renovate an arena, or work on projects that are not necessarily that municipality's priority.

And so, providing significant investments or a flow of resources is not necessarily always the best approach. We have also noted that the service provision market is saturated in some municipalities, which means the same service may cost more than it normally would.

Finally, municipalities benefit little from public-private partnerships. They say that they do not know how to correctly use this tool, and do not have enough information on the fund and on the crown corporation that manages it, PPP Canada. They therefore find it hard to interact with federal institutions for a wide variety of reasons. Amongst others, there is insufficient information, the tool's potential is not fully known, and the tool's reputation is not strong enough. Some public-private partnerships have failed and municipalities are somewhat reticent towards this tool, especially because the process to use it makes them nervous, as there is not enough expertise at the municipal level. Their legal services do not have this expertise, and so the private sector has better resources, which creates a kind of inequity.

The only municipality to have consulted PPP Canada in our sample of 14 municipalities complained about the cumbersome administrative process and complex negotiations. I believe it would be imperative to offer more tools and support to municipalities if we want to continue down this path with PPPs. Indeed, the debate on the subject is often too ideological in Canada. It is evident that PPP Canada should play a more dynamic support role if we decide to continue down this path.

And so, I will stop myself here, let's say to promote discussion.

**The Chair:** Thanks to your excellent presentation, we will be able to grant you more time. We thank you, Mr. Champagne.

[English]

**Bev Dahlby, Distinguished Fellow, School of Public Policy, University of Calgary, as an individual:** Thank you for the invitation. It is a great honour to come and speak to you.

I can't help but recall that I first came to Ottawa in 1972 as a summer student working at Consumer Affairs. This is maybe the height of my advisory work with the federal government.

stratégiques à l'échelon municipal. Les municipalités se dépêchent à préparer des projets qui sont prêts à être financés, qu'on appelle en anglais *shovel-ready projects*, mais elles ne sont pas toujours en mesure de concrétiser leurs initiatives prioritaires. Par exemple, si leur priorité réelle est de transformer leur système d'aqueduc, il leur est impossible de préparer tous les documents nécessaires dans un laps de temps aussi court. Donc, leur financement servira à l'aménagement d'un terrain de soccer, d'un terrain de baseball, à la rénovation d'un aréna, soit des projets qui ne sont pas nécessairement prioritaires pour elles.

Ainsi, le fait de prévoir des investissements importants ou un flux de ressources n'est pas nécessairement toujours la bonne approche. Nous avons également observé que le marché des fournisseurs de services est saturé dans certaines municipalités, ce qui fait augmenter les prix liés à l'obtention d'un même service en temps normal.

Enfin, les municipalités profitent peu du fonds des partenariats public-privé. Elles affirment ne pas savoir utiliser cet outil à bon escient et ne pas disposer de suffisamment d'information sur le fonds et sur la société d'État qui le gère, soit la PPP Canada. Elles ont donc de la difficulté à interagir avec les institutions fédérales pour toutes sortes de raisons. Entre autres, les renseignements sont insuffisants, le potentiel de l'instrument n'est pas connu à sa juste valeur, et la réputation de l'instrument n'est pas à la hauteur. Certains partenariats public-privé ont connu des échecs, et les municipalités éprouvent un peu de réticence face à cet outil, d'autant plus que son processus d'utilisation les insécurise, car l'expertise à l'échelle municipale n'est pas à niveau; leur service du contentieux n'a pas cette expertise, alors que le secteur privé a de meilleures ressources, ce qui crée une espèce d'iniquité.

La seule municipalité à avoir fait appel à PPP Canada dans notre échantillon de 14 municipalités s'est plainte de la lourdeur du processus administratif et des négociations complexes. Je crois qu'il serait impératif d'offrir davantage d'outils et d'accompagnement aux municipalités, si on veut continuer dans cette voie avec les PPP. Le débat à ce sujet est d'ailleurs souvent trop idéologique au Canada. De toute évidence, PPP Canada devra jouer un rôle d'accompagnement plus dynamique si nous décidons de continuer dans cette voie.

Je vais donc m'arrêter ici, disons, pour favoriser la discussion.

**Le président :** Grâce à votre excellente présentation, nous pourrions vous accorder plus de temps. Nous vous remercions, monsieur Champagne.

[Traduction]

**Bev Dahlby, chercheur émérite, École de politique publique, Université de Calgary, à titre personnel :** Merci pour l'invitation. C'est tout un honneur de venir vous parler.

Je ne peux m'empêcher de penser à la première fois que j'ai travaillé à Ottawa, en 1972, dans le cadre d'un emploi d'été au Bureau de la consommation. Ce pourrait être l'apogée de mon rôle de consultation auprès du gouvernement fédéral.

I didn't prepare remarks because my experience on panels and committees such as this is that you really want to get the most out of your expert witnesses in the shortest time available. Having them just present what they have already prepared is not necessarily the best; asking questions and eliciting information from them is the best way.

There has been distributed a translation of a PowerPoint presentation that I made about a month ago in Toronto. It summarizes a research paper we undertook and published last fall. The focus of that paper is an analysis of the federal infrastructure programs from 2002 to 2015 that dealt with all the programs that had matching funds.

I can briefly say that purpose of the paper is first to determine or discuss the role of the federal government in providing infrastructure funds. Most of the infrastructure is, in fact, owned by the provincial and municipal governments. So what is the role of the federal government in providing funds for infrastructure?

Second, we discussed problems with the spillover of benefits, issues around the federal benefit from infrastructure, increased tax revenues, the fiscal imbalance as it exists between the federal and provincial governments, and issues around national priorities. We looked at the appropriate matching rate formulas for those kinds of projects. We described some of the history of those programs. There are over 8,000 projects funded for \$20 billion over this period. At the end, we felt that the matching provisions were reasonably consistent with the theory that we had developed.

Finally, we discussed alternative or complementary programs. Perhaps there have been too many small projects funded through these programs, and it might be better to have more block funding, such as an increased Gas Tax Fund or Canada Social Transfer and Canada Health Transfer as alternatives to those.

That basically summarizes the results of our work. I'm happy to take questions or comments that you might have.

**Christopher Stoney, Associate Professor, School of Public Policy and Administration, Carleton University, as an individual:** Good morning and thank you for inviting me. It is an honour to be here and great to have some input into what the three of us are all interested in.

I'm going to talk for a few minutes based on the findings. We have incentive for research and education at Carleton University. I believe it was at the start of the Gas Tax Fund that we had a three-year funded project from SSHRC to look at

Je n'ai pas préparé d'observations parce que selon mon expérience de groupes de témoins et de comités comme celui-ci, vous voulez surtout tirer le meilleur parti possible de vos témoins dans un très court laps de temps. Le mieux, pour ce faire, n'est pas forcément de les laisser présenter ce qu'ils ont déjà préparé; mais plutôt de poser des questions et d'en tirer de l'information.

Vous avez reçu, dans les deux langues officielles, un exposé PowerPoint que j'ai présenté il y a un mois à Toronto. Il résume un document publié l'automne dernier sur des recherches que nous avons entreprises. On y fait une analyse de tous les programmes d'infrastructure fédéraux qui se sont déroulés de 2002 à 2015, pour lesquels il y a eu des fonds de contrepartie.

Je peux dire en deux mots que l'objet de ce document est tout d'abord de déterminer ou de décrire le rôle du gouvernement fédéral dans les versements de fonds d'infrastructure. La plus vaste partie de l'infrastructure, de fait, appartient aux gouvernements provinciaux et aux administrations municipales. Quel est donc le rôle du gouvernement fédéral dans l'offre de fonds pour l'infrastructure?

Deuxièmement, nous avons traité des retombées des bénéficiaires, des avantages que pouvait retirer le gouvernement fédéral de l'infrastructure, de la hausse des recettes fiscales, du déséquilibre fiscal entre les gouvernements fédéral et provinciaux, tel qu'il est, et des enjeux entourant les priorités nationales. Nous nous sommes intéressés aux formules appropriées de taux de contrepartie pour ce genre de projets. Nous avons donné l'historique de certains de ces programmes. Quelque 8 000 projets ont été financés, pour quelque 20 milliards de dollars, pendant cette période. Au bout du compte, nous avons conclu que les dispositions sur le financement de contrepartie correspondaient raisonnablement à la théorie que nous avons élaborée.

Pour terminer, nous avons traité de programmes alternatifs ou complémentaires. Peut-être que ces programmes ont financé trop de petits projets et qu'il vaudrait mieux augmenter le financement global, comme celui du Fonds de la taxe sur l'essence, du Transfert canadien en matière de programmes sociaux ou encore du Transfert canadien en matière de santé pour les remplacer.

Cela résume en gros les résultats de nos travaux. Je serai heureux maintenant d'entendre vos questions ou observations.

**Christopher Stoney, professeur agrégé, École de politique et d'administration publiques, Université Carleton, à titre personnel :** Bonjour et merci de m'avoir invité. C'est un honneur d'être ici et c'est formidable de pouvoir m'exprimer sur une question qui nous intéresse tous les trois.

Je vais prendre quelques minutes pour vous parler des constatations. À l'Université Carleton, nous avons des subventions pour la recherche et l'éducation. Je crois que c'est lors de la création du Fonds de la taxe sur l'essence que le Conseil

the implementation of the gas tax. A bit like Éric's work, we did that from the perspective of municipalities, so we went across five provinces to different-sized municipalities.

At the same time we were doing that, by the time we got into the third year we had already had the financial crisis, so the stimulus project had kicked in. Although we were not mandated to look at the stimulus, by the time we went out to municipalities and asked what they thought of the gas tax, they would say that compared to the stimulus funding, its X, Y, or Z.

To back up what Éric said, from a municipal point of view the Gas Tax Fund is very popular, certainly compared to the other types of funding. They feel they have more control over local priorities, that it's predictable and sustainable, and that they can actually rely on it.

Overall, that was seen as much more to their liking than other forms of infrastructure funding, which include the stimulus funding. To be honest, it suffers from some of the problems that typically have affected all infrastructure funding from the federal government over a number of years, not only in this country. Our Constitution is one issue that makes it a bigger problem here, as well as geography. I will just run through those.

I would say that accountability is one issue, the idea that you are spending money locally that you are not really accountable for because it is coming from another level of government. In terms of a principle of accountability, that notion of free money that has not been raised locally can lead to suboptimal decisions about infrastructure and also a sense that it has to be spent on something or you'll lose it. That's also one of the issues.

It doesn't help that municipal politics struggles anyway with voter turnouts of about 35 per cent. Unfortunately, if that money were raised more locally, then I think people would pay interest to where that money is going. Certainly, there are issues with the transfer of funds from one government to another. That said, we are where we are.

In terms of the accountability for taxpayers and citizens, the attribution is difficult. Because of all the multiple levels of funding, some of the places we went to had over 300 sources of funding for infrastructure if you count provincial and federal. Just think of the sheer administration of that.

Also, they all have different conditions. Toronto, for example, probably has enough staff to deal with that, but smaller municipalities had to hire new people to deal with the administration of the new funding.

The public becomes confused about who is paying for it. Where's all this money coming from? Who do we hold accountable? Is it provincial or municipal?

de recherches en sciences humaines nous a octroyé une subvention de trois ans pour étudier la mise en œuvre de ce fonds. Un peu comme Éric, nous avons abordé la question du point de vue des municipalités. Nous sommes donc allés dans des municipalités de diverses tailles, dans cinq provinces.

À la troisième année de notre projet, la crise financière avait frappé et le projet de relance de l'économie avait été mis en place. Nous n'avions pas pour mandat d'examiner les mesures de relance, mais lorsque nous avons demandé aux municipalités ce qu'elles pensaient du Fonds de la taxe sur l'essence, elles la comparaient au fonds de relance.

Comme le disait Éric, les municipalités aiment beaucoup le Fonds de la taxe sur l'essence, surtout lorsqu'il le compare à d'autres genres de financement. Elles trouvent qu'elles ont davantage d'influence sur les priorités locales, qu'il est prévisible et durable et qu'elles peuvent vraiment compter sur cet argent.

Dans l'ensemble, les municipalités préféreraient de loin le Fonds de la taxe sur l'essence aux autres formes de fonds d'infrastructure, y compris les fonds de relance. Soyons francs, il présente les mêmes problèmes qui sont généralement associés à tous les fonds d'infrastructure du gouvernement fédéral depuis un certain nombre d'années, et ce, pas seulement dans notre pays. Notre Constitution est un des facteurs qui aggravent le problème chez nous, tout comme notre géographie. Je vais vous dire quelques mots au sujet de ces inconvénients.

Je dirais que la reddition de comptes fait partie du problème. Il n'y a pas de responsabilisation si l'argent dépensé dans la localité vient d'un autre ordre de gouvernement. En matière de comptabilité, les fonds d'infrastructure qui ne viennent pas de la municipalité peuvent mener à des décisions mal avisées. Le problème vient entre autres du fait que les décideurs locaux craignent de perdre l'argent s'il n'est pas dépensé.

Le fait que le taux de participation aux élections municipales avoisine les 35 p. 100 n'aide en rien. C'est bien dommage, mais je pense que les gens s'intéresseraient plus à ces dépenses si les fonds provenaient des coffres de la municipalité. C'est clair que le transfert des fonds d'un ordre de gouvernement à l'autre complique les choses. Mais nous devons reconnaître que c'est la réalité actuelle.

La reddition de comptes aux contribuables et aux citoyens est difficile, car il y a parfois plus de 300 sources de fonds d'infrastructure si on compte les échelons provincial et fédéral. On n'a qu'à imaginer la complexité de toute cette administration.

Le contexte est également différent selon chaque municipalité. Toronto a sans doute assez de personnel pour gérer ces fonds, mais les petites municipalités ont dû embaucher de nouveaux employés pour gérer ces nouveaux fonds.

La population ne sait plus qui paie ces infrastructures. On ne sait pas qui verse les fonds et qui en est responsable à l'échelle provinciale ou municipale.

The other one mentioned was the justification being jobs. One of the real issues about stimulus funding was that the major criterion to justify the spending was the creation of jobs, and yet there was never any measurement of jobs created. A multiplier was used that could have been plucked out of the air. In terms of evaluation and accountability, that was a serious flaw.

The major issue I would quickly run through would be the sense of politicization that this kind of funding gets. Obviously, the government that collects the money therefore spends it wants to see it spent on projects in their own ridings or that they are particularly interested in. They want to get in on the signage, the huge cheques that we see and the Conservative logos, for example.

But all political parties, I think, play fast and loose with signage. That, I think, is something that distorts the decision making and delays announcements. Often, they couldn't open a piece of infrastructure because they had to wait until there was a gap in the minister's diary so that he or she could get out there to have the photo op. That would be another key issue.

We are hearing now from the Liberal government about investments in strategic infrastructure. My colleagues have already mentioned the fact that in the funding system, even under the gas tax — because this was a political decision, too, by Paul Martin to essentially sprinkle the money around, or to use the hose pipe analogy, no community is too small. That means there would be tiny projects where \$3,000 would go toward a garden shed being built. That is not where the infrastructure is. We are a country where 85 per cent now live in our major cities. If we want to make a difference in the overall economic productivity of this country, the big cities have to be targeted, however politically unpalatable that might be in some quarters.

We know that recessions happen and that stimulus has to happen, yet there is no development of strategic infrastructure priorities, whether that is high speed rail between our major cities or new ports. We seem to get there and say, "Oh, we need to create jobs and throw money around. I know: Let's ask for shovel-ready projects." That, to me, is a lack of planning at all levels of government. We should have a bank of priorities for projects that are not just things where we see that somebody has a shovel ready project here and throw money at it. That is the other aspect that I think is problematic.

The enforcement of conditions is always a problem, particularly with Quebec, it has to be said. They didn't really like any conditions being put on them. But other provinces, too, would say, "Thank you very much for the money," and the government would look the other way in terms of not being able to enforce all of its conditions.

The other problem with the smaller projects that I mentioned before is that we are interested in having P3s and attracting pension funds. They need big projects. Pension funds will not get

Il a également été mentionné qu'un des principaux critères pour justifier les dépenses était la création d'emplois, mais aucune mesure ne porte là-dessus. L'effet multiplicateur qui a été avancé ne repose sur aucun fondement solide. C'est une grave lacune sur le plan de l'évaluation et de l'imputabilité.

L'autre grand problème que j'aimerais soulever brièvement, c'est que ce genre de financement devient une question politique. Puisque c'est le gouvernement qui recueille les fonds, il veut bien sûr les dépenser pour des projets qui sont situés dans ses circonscriptions ou qui l'intéressent particulièrement. Par exemple, les conservateurs voulaient se retrouver sur les affiches, signer ces chèques énormes et y apposer le logo de leur parti.

Mais je pense que tous les partis politiques prennent des libertés avec l'affichage. Cela nuit à la prise de décisions et retarde les annonces. Avant d'ouvrir une infrastructure, le gouvernement attend souvent que son ministre soit libre pour une séance de photographies. C'est un autre aspect important de la question.

Le gouvernement libéral nous parle maintenant d'investissements dans l'infrastructure stratégique. Mes collègues ont déjà mentionné qu'il n'existe pas de collectivités trop petites dans le système de financement, en vertu de la taxe sur l'essence. Paul Martin avait pris la décision politique de disséminer l'argent un peu partout. Par conséquent, on pourrait financer de petits projets de 3 000 \$ visant à construire une remise de jardin, mais ce n'est pas ce qu'on appelle de l'infrastructure. La population canadienne vit maintenant à 85 p. 100 dans les grandes villes. Pour améliorer la productivité et l'économie au pays, il faut cibler les grandes villes, même si cela peut déplaire à certaines personnes dans les milieux politiques.

Il y aura toujours des récessions qui exigent une relance. Pourtant, aucune priorité n'a été établie en matière d'infrastructure stratégique, comme un train à grande vitesse entre les grandes villes ou de nouveaux ports. Les décideurs se disent qu'il faut créer des emplois et répartir les fonds entre les projets prêts à être mis en œuvre. Selon moi, il s'agit d'un manque de planification à tous les ordres de gouvernement. Nous devrions miser sur une banque de projets prioritaires à financer, sans qu'on puisse forcément tout de suite les mettre en œuvre. Il s'agit à mon avis d'un autre aspect du problème.

Il faut le dire, l'application constitue toujours un problème, surtout au Québec. Le Québec n'apprécie pas qu'on lui impose des conditions. Mais, dans les autres provinces, ce serait la même chose, on nous dirait : « Merci beaucoup pour l'argent » et le gouvernement ne ferait pas forcément le suivi s'il est incapable de faire respecter toutes ses conditions.

Autre problème relatif aux petits projets : nous sommes attirés par les partenariats public-privé et voulons susciter l'intérêt des caisses de retraite. Les caisses de retraite ont besoin de grands

out of bed in the morning if what you are offering them is a small-fry project. They have to be these big, strategic projects. That needs looking at as well.

Those are the key issues, as I see them. I have some things I would like to discuss with my colleagues and yourselves about how we might be able to improve some of those issues, and I would be happy to discuss them with you. Thank you.

**The Chair:** Thank you very much, Mr. Stoney.

We look forward to hearing from the three of you. Let's set up some time before the end so that we can hear your recommendations. We have had the infrastructure folks in and this is one of the items that we received. We asked where we have been since 2007, because from the Conservative government, between 2007 and now, we had \$33 billion, \$53 billion and, suddenly, \$120 billion. We asked a simple question: Where are all the projects and how are they going? And we received this document.

We want to create a war room where we have the history of where we have been, where we are going and how we will get there. But we want to make sure we understand the strategies that are required so that we maximize value for money, the multiplier effect and the economic output. That falls in line with some of the things that the three of you have talked about to this point. As we go through the questions, we would ask that the three of you think about giving us a resumé of the top three points that you think need to take place.

[Translation]

In other words, those are the three most important points that will allow us to succeed in future.

[English]

We want to make sure that whatever we do as a committee not only has impact but means something to the successful outcome. Without getting too emotional — and so that we understand our positions amongst ourselves — this is important for our country.

Panel and colleagues, we are ready to go. Senator Marshall, you are up.

**Senator Marshall:** Thank you very much for your presentations. They were very interesting.

My first question relates to the fact that all of you have looked back at what has happened in the past with regard to infrastructure funding. The federal government in its budget is making a big decision that they will pursue what they call evidence-based decision making, arriving at that using independent expert advice. You have looked back and haven't exactly given a glowing report about evaluations or knowing where we've been.

Do you think this is going to be a big issue? The federal government has announced a very major infrastructure program that will occur over 10 years. They want to make decisions based on evidence, but it seems like we really don't have those systems in

projets. On ne suscite pas leur intérêt avec de petits projets. Elles s'intéressent aux grands projets stratégiques, ce à quoi il faut aussi penser.

Voilà selon moi les points clés. J'aimerais discuter de quelques points avec mes collègues et avec vous à savoir comment faire progresser certains de ces enjeux, et je serais ravi d'en discuter. Merci.

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur Stoney.

Nous avons hâte de vous entendre tous les trois. Prévoyons un peu de temps avant la fin pour entendre vos recommandations. Nous avons entendu les représentants du ministère de l'Infrastructure et voilà ce que nous avons reçu. Nous avons demandé un état des lieux depuis 2007, parce que le gouvernement conservateur, entre 2007 et aujourd'hui, a investi 33 milliards de dollars puis, 53 milliards de dollars et ensuite, 120 milliards de dollars. Nous avons posé une question simple : Où sont les projets et comment progressent-ils? Et nous avons reçu ce document.

Nous voulons créer une vigie où nous pourrions revenir sur ce qui a été fait, savoir où nous allons et comment nous allons y arriver. Toutefois, nous voulons nous assurer de comprendre les stratégies requises afin d'optimiser les ressources financières, l'effet multiplicateur et les résultats économiques, ce qui rejoint ce que vous avez tous les trois abordé jusqu'à présent. Pendant les tours de table, nous vous demanderons à tous les trois de nous donner un aperçu des principales mesures qui doivent être prises, d'après vous.

[Français]

En autres mots, il s'agirait des trois points les plus importants qui nous permettraient d'avoir du succès à l'avenir.

[Traduction]

Nous voulons nous assurer que ce que produira le comité entraînera des résultats et sera porteur de réussite. Sans être trop émotif — et pour que chacun comprenne son rôle — il s'agit d'un sujet très important pour notre pays.

Nous sommes prêts à commencer, sénatrice Marshall, vous avez la parole.

**La sénatrice Marshall :** Merci beaucoup pour vos exposés. Ils étaient très intéressants.

Ma première question est la suivante : vous avez tous examiné les investissements passés en infrastructure. Le gouvernement fédéral, dans son budget, a pris une grande décision. Le gouvernement prendra des décisions fondées sur des données probantes, en ayant recours aux conseils d'experts indépendants. Votre examen ne dresse pas un portrait très reluisant des évaluations ou de ce que nous avons fait par le passé.

Croyez-vous que ce sera un gros problème? Le gouvernement fédéral a annoncé un très grand programme d'infrastructure s'étalant sur 10 ans. Le gouvernement veut prendre des décisions fondées sur des données probantes, mais il semble que nous

place. I'd appreciate comments on that from all three of you. Do you think we are putting the cart before the horse? Can we catch up before the money starts going through the doors?

I guess we can start with Mr. Champagne. I would like to hear your views on that.

**Mr. Champagne:** There will be a difference from past cycles of infrastructure investment from the federal government. The shift you are seeing right now is that previously the debate was around economic development and creating jobs. The main argument was that infrastructure equals economic growth. Now there is a little shift in the political debate; it seems that the federal government wants to have an urban policy.

If they want to have an urban policy, they have to channel the money through public transit, housing or through green infrastructure. They consider this as infrastructure, and it is true in a way but different than it used to be. I think there is a shift. If you have a policy framework, you need to tie it to outcomes and you need results that are measurable in terms of what will we get for the dollars.

I think a very important step has to be taken by policy analysts in the system that will create a kind of urban policy, which is always sensitive because the provinces want to keep that responsibility over the municipalities.

Still, there seems to be a vision and nobody is complaining. It could have been a major problem for the federal government to invest in municipalities; it's sensitive. However, since the mid-1990s, there hasn't been huge disagreement from the provinces because they need that money and it is important that they have a share of it. Of course, for some provinces like Quebec would prefer to be given the money: "Mail it to us and we will do whatever we need to do."

But now there seems to be a policy framework. We need to start with that. What are the outcomes for the benefit of Canadians if we create new transit systems in large or medium-sized cities, or if we create this green infrastructure with a shift towards climate change? We need to create this policy framework with indicators and evidence-based policies around those areas.

For the rest, we also need to rely on municipalities in order to build these infrastructures. We also need to respect their capacities. I will come back to this later.

**Mr. Dahlby:** I agree with what Professor Champagne has said.

Evidence-based evaluation of projects is, of course, what we should have, but this is costly and difficult. A limited number of resources can be applied. Realistically, it can only be done with very large projects. This reinforces the notion that the

n'avons pas vraiment de système sur lequel nous baser. J'aimerais vous entendre tous les trois à ce sujet. Croyez-vous que nous mettons la charrue devant les bœufs? Pouvons-nous faire le rattrapage avant que les fonds ne soient débloqués.

Commençons par entendre M. Champagne. J'aimerais vous entendre à ce sujet.

**M. Champagne :** Les choses seront différentes par rapport aux cycles d'investissement en infrastructure passés du gouvernement fédéral. On constate un virage actuellement. Auparavant, le débat portait sur le développement économique et la création d'emplois. Le principal argument avancé était que l'infrastructure est synonyme de croissance économique. Maintenant, on remarque un virage dans le débat politique; le gouvernement fédéral semble vouloir une politique urbaine.

S'ils veulent avoir une politique urbaine, ils doivent investir dans le transport en commun, le logement ou l'infrastructure verte. Ils considèrent que c'est de l'infrastructure, et c'est vrai dans un sens, mais ce n'est plus comme avant. Je pense que les choses ont changé. Qui dit cadre stratégique dit également résultats. Il faut que ces résultats soient mesurables pour que nous connaissions les fruits de ces investissements.

Je pense que les analystes politiques, ceux qui vont créer un genre de politique urbaine, ont un rôle très important à jouer. C'est toujours délicat, car les provinces veulent en garder la mainmise, plutôt que de la perdre au profit des municipalités.

Quoi qu'il en soit, le gouvernement semble avoir une conception des choses, et personne ne se plaint. Le gouvernement fédéral aurait pu s'attirer de grands ennuis en investissant dans les municipalités; c'est délicat. Toutefois, depuis le milieu des années 1990, les provinces ne s'y sont pas trop opposées parce qu'elles ont besoin de l'argent, et il est important qu'elles en aient une part. Évidemment, certaines provinces comme le Québec préféreraient recevoir l'argent tout simplement : « Envoyez-nous l'argent, et nous ferons ce que nous avons besoin de faire. »

Il semble qu'il y ait maintenant un cadre stratégique. Il nous faut commencer par cela. En quoi les Canadiens seront-ils avantagés si nous créons de nouveaux systèmes de transport en commun dans les villes de taille moyenne et grande, ou si nous créons cette infrastructure verte, dans une perspective de lutte contre les changements climatiques? Ce cadre stratégique doit être accompagné d'indicateurs et de politiques fondées sur des données probantes.

Nous devons également pouvoir compter sur les municipalités pour construire cette infrastructure. Il nous faut respecter leurs capacités. Je vais y revenir plus tard.

**M. Dahlby :** Je suis d'accord avec ce qu'a dit le professeur Champagne.

L'évaluation de projets fondée sur les données probantes serait bien sûr idéale, mais elle est coûteuse et difficile. On dispose de peu de ressources. Autrement dit, c'est possible seulement pour les très gros projets. Cela renforce la notion selon laquelle le

infrastructure program of the federal government should be focused on fairly major strategic projects. If there is a need for funding infrastructure on smaller projects, it should be done through block grants as opposed to trying to fine-tune these things.

We should leave the fiscal stimulus issue to one side. The 2008-09 period is like the forest fire in Fort McMurray. You have to do things quickly. Maybe mistakes are made, but on balance the total package was probably the right thing.

I don't think it is easy to plan fiscal stimulus packages or even evaluate them. My own work suggests that on balance it was the appropriate thing to do. I'm not sure it is the appropriate thing to ramp up at this time.

**Senator Marshall:** Mr. Stoney, I think you have written articles on transparency and accountability. You must have some views.

**Mr. Stoney:** On that last point, I might disagree. I think it is possible to be ready for when a stimulus project is about to be needed. You can be in a position to identify several key projects that would both put people back to work and develop productivity. It takes long-term planning, and politics does not often afford us that opportunity.

It's difficult to argue against evidence-based policies, but it does take investment and time. Recently, I have seen reports on attempts to look at what kind of bang for the buck you get from different types of infrastructure, whether that is communications, transportation or hard infrastructure. There are attempts to quantify that. How robust and reliable they are, I don't know. These come from various think tanks, largely.

One would think this might be something that Infrastructure Canada would be doing over the long term and maybe looking internationally as well regarding data that is out there. They may already be doing it, but certainly this is all part of due diligence in terms of finding strategic infrastructure, however that is defined.

**Senator Marshall:** My experience has been that governments tend to focus on inputs rather than outputs. This is a very big, expensive program. It's going to run for over 10 years. I don't think the government has those systems in place yet to capture what I think would be fairly relevant information. Hopefully over the 10-year period they might be able to get something in place.

Thank you.

**Senator Eaton:** I live in downtown Toronto where most of the streets are like this and there are holes in the sidewalk. The public transportation is not as good as in Montreal because of fighting between the three levels of government. Why are the three levels of government involved? The GTA is 6 million people and the

programme d'infrastructure du gouvernement fédéral devrait s'attacher à des projets stratégiques d'importance considérable. S'il est nécessaire de financer de l'infrastructure à plus petite échelle, cela devrait se faire par le biais de subventions globales, plutôt que par une multitude de petits projets ciblés.

Mettons de côté la question de la relance budgétaire. La période de 2008-2009 est comme le feu de forêt de Fort McMurray. Il fallait agir vite. On a peut-être commis des erreurs mais, dans l'ensemble, l'approche privilégiée était sans doute judicieuse.

Je ne pense pas qu'il soit facile de planifier des mesures de relance budgétaire ni de les évaluer. Mes recherches m'amènent à penser que, tout compte fait, c'était l'approche appropriée. Je ne suis pas sûr que passer à la vitesse supérieure maintenant soit indiqué.

**La sénatrice Marshall :** Monsieur Stoney, sauf erreur de ma part, vous avez écrit des articles sur la transparence et la responsabilité. Quelle est votre opinion?

**M. Stoney :** Je suis peut-être en désaccord avec le dernier point. J'estime qu'il est possible d'être prêt pour le moment où un plan de relance pourrait être nécessaire. Il est possible de cibler des projets clés pour remettre les gens au travail tout en stimulant la productivité. Pour cela, il faut cependant une planification à long terme, luxe rarement permis en politique.

Il est difficile de nier l'intérêt de politiques fondées sur des données probantes, mais elles nécessitent un investissement d'argent et de temps. Il y a eu des tentatives pour voir quels rapports coûts-effets produisent différents types d'infrastructure, qu'il s'agisse de communications, de transports ou d'infrastructure matérielle. J'ai récemment vu des rapports sur la question, avec des tentatives de quantification. J'ignore jusqu'à quel point ils sont fondés et fiables. Ils proviennent de différents centres d'études et de recherche, la plupart du temps.

On serait porté à penser qu'Infrastructure Canada voudrait adopter une stratégie à long terme et examiner ce qui se fait à l'échelle internationale et les données disponibles. Le ministère le fait peut-être déjà, mais cette planification s'inscrit certainement dans la diligence raisonnable qu'il faut pour trouver l'infrastructure stratégique, quelle qu'en soit la définition.

**La sénatrice Marshall :** Par expérience, je dirais que les gouvernements s'intéressent plus aux intrants qu'aux extrants. C'est un programme très vaste et coûteux qui s'échelonne sur 10 ans. Je doute que le gouvernement ait mis en place le système nécessaire pour colliger des renseignements qui me paraissent assez pertinents. J'espère qu'il pourra en mettre un en place avant 10 ans.

Merci.

**La sénatrice Eaton :** J'habite le centre-ville de Toronto, où la plupart des rues sont en piètre état et les trottoirs sont crevassés. Le transport en commun n'est pas aussi bon qu'à Montréal, en raison du bras de fer auquel se livrent les trois ordres de gouvernement. Pourquoi les trois ordres de gouvernement

province of Ontario is 8 million or 9 million. One could question the governance of Toronto and the fact that it is not a party system; the mayor has one vote. Why shouldn't the priorities of the city bubble up? Why shouldn't they set the priorities, go to the federal government and say, "Over the next 10 years we are going to build eight miles of subway, and we would like X amount of money from you"?

I might be wrong, but what happens is that Toronto continues to fight amongst itself. The province sits there watching carefully, and the federal government comes down and says, "Well, maybe we will give you some money, and do you have your plans?" Wouldn't it be simpler if the federal government had an envelope of cash and went to each city and said this year your number one priority is transport or housing, get on with it? It seems to me it is very much top-down now. Shouldn't it be ground up? Why should the province get involved?

**Mr. Champagne:** Thanks for your question, senator.

You are absolutely right. There is a complexity in our system, and municipalities have always been the lower level and the provinces and the federal government will know better. We should rethink this and change the culture.

We have mentioned strategic investments. For those strategic investments, those who know better, from Toronto to Sudbury, are the municipalities. They know better their needs and where they want to go. We need to find a system where municipalities drive the decisions, but that's easier said than done.

Why aren't they all independent and why do they rely on the provincial and federal governments for infrastructure? In 2016 they do a good job at delivering local services, such as policing and local roads, but when it gets to heavy investment, they don't have the fiscal base to go beyond that. Their fiscal base, such as property tax, which represents more than 50 per cent of their budgets, is not the kind of tax that grows the economy like the revenue or consumer tax. They rely on the federal and the provincial governments in order to invest, and they wait and are passive.

**Senator Eaton:** I understand that, but why haven't we arrived at a system that if the cities of Montreal or Calgary say that this year their priority is this, or for the next three fiscal years this is what they would like, and it is given, end of story? We don't have this process of the federal government — and it's not a matter of Liberal or Conservative stripes — saying, "This is what we would like to invest in and this is what we ran on." Is it the federal government's job to decide that they will invest in social areas?

doivent-ils participer au processus? Le Grand Toronto compte 6 millions de résidents. La province de l'Ontario, 8 ou 9 millions. La gouvernance de Toronto pourrait être remise en question, tout comme le fait qu'il n'y a pas de système de parti et que le maire a un vote. Pourquoi les priorités de la ville ne sont-elles pas examinées en premier? Pourquoi Toronto ne peut-elle pas établir ses priorités et indiquer quels sont les fonds fédéraux dont elle a besoin, par exemple pour construire huit kilomètres de métro au cours des 10 prochaines années?

Je peux me tromper, mais selon moi, les querelles internes à Toronto n'augurent rien de bon. Le gouvernement provincial ne fait rien de plus que de surveiller attentivement la situation, tandis que le fédéral promet d'accorder un peu d'argent s'il approuve les plans. Ne serait-il pas plus simple que le gouvernement fédéral prévoie une enveloppe qui servirait à répondre aux priorités de la ville chaque année, comme le transport ou le logement? Il me semble bien que l'approche est descendante, mais pourquoi n'est-elle pas ascendante? Pourquoi la province a-t-elle voix au chapitre?

**M. Champagne :** Merci de la question, madame la sénatrice.

Vous avez tout à fait raison. Nous employons un système complexe dans lequel les municipalités sont perçues comme inférieures et les provinces et le fédéral savent ce qu'il y a de mieux pour elles. Nous devrions repenser et changer cette culture.

Nous avons parlé des investissements stratégiques. De Toronto à Sudbury, ce sont les municipalités qui sont les mieux placées pour connaître leurs besoins et choisir leurs investissements stratégiques. Nous devons trouver un système dans lequel les municipalités peuvent mener la prise de décisions, mais c'est plus facile à dire qu'à faire.

Pourquoi les municipalités ne sont-elles pas toutes indépendantes et pourquoi sont-elles tributaires des gouvernements provincial et fédéral pour l'infrastructure? En 2016, elles s'occupent bien de la prestation des services locaux, comme la police et les rues locales, mais leur assiette fiscale n'est pas suffisante pour réaliser des investissements massifs. Leur assiette fiscale, dont l'impôt foncier qui représente plus de 50 p. 100 de leur budget, ne peut pas assurer la croissance économique comme l'impôt sur le revenu ou la taxe à la consommation. Les municipalités attendent passivement l'aide des gouvernements fédéral et provincial pour investir.

**La sénatrice Eaton :** Je comprends, mais pourquoi n'en venons-nous pas à un système qui permettrait aux villes comme Montréal ou Calgary de recevoir les fonds nécessaires en indiquant simplement quelles sont leurs priorités pour une année donnée ou pour les trois prochains exercices? Le gouvernement fédéral ne procède pas de cette façon. Ce n'est pas une question d'affiliation libérale ou conservatrice ni de promesses électorales. Pourquoi serait-ce le fédéral qui déciderait que les municipalités vont investir dans les questions sociales?



For instance, we heard witnesses at our last meeting say that the Liberal government ran on a policy of social infrastructure and early childhood training centres. Is it really the federal government's job to decide that, or is that a municipal priority?

I understand that they don't have the money base, but shouldn't it come the other way around? Should the federal government of any stripe have to decide that we're doing this in your province and here is the money?

**Mr. Champagne:** It is the complexity of our federal system where the federal and the provincial governments fight against each other a bit to get their say in municipal affairs. I think a shift in culture has to happen. The big mayors work hard in order to shift it to ensure that they are more respected in intergovernmental relations; they try. Now a political shift has to happen.

I will let my colleagues add to my response.

**Mr. Dahlby:** I don't want to talk about Toronto decision making, but it does go to the role of the federal government and why it is involved in infrastructure programs and financing.

**Senator Eaton:** Or deciding the priorities of infrastructure.

**Mr. Dahlby:** Yes.

One has to think about whether local priorities are really serving the national interest. Are there projects and things that would not get the highest degree of priority at the local level but that still have significant spillovers and benefits for people outside that municipality in the surrounding neighbourhood or in the province and even federally? I think that is where the provincial and federal interest comes in local decision making. I think it can be done in trying to identify those projects or those kinds of activities that generate these spillovers, where local decisions are not going to optimize the investment that takes place. Of course, the federal government and other higher levels of government — the provinces as well — should be quite conservative in that and not develop their own priorities that don't have anything to do with these kinds of spillover effects.

The question of the fiscal capacity of municipalities varies a lot across the provinces and even within provinces. I can only speak to my own province of Alberta. There, we have done work that suggests that major cities have substantial fiscal capacity to increase taxes and finance more infrastructure through the property tax base and debt. Nonetheless, our work does suggest

Par exemple, lors de notre dernière réunion, nous avons entendu des témoins qui ont dit que le gouvernement libéral avait présenté une plateforme électorale d'infrastructure sociale et portant aussi sur des centres de formation en petite enfance. Incombe-t-il vraiment au gouvernement fédéral de prendre des décisions à cet égard ou s'agit-il d'une priorité municipale?

Je comprends que les municipalités manquent de moyens financiers, mais n'est-ce pas l'inverse qui devrait se passer? Le gouvernement fédéral, peu importe le parti, devrait-il vraiment décider qu'il va faire telle ou telle chose dans telle province et lui transmettre les fonds?

**M. Champagne :** Cela fait partie de la complexité de notre système fédéral, de sorte que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux luttent un peu les uns contre les autres pour imposer leur volonté dans les affaires municipales. Je pense qu'il doit y avoir un changement de culture. Les maires des grandes villes travaillent fort pour amener ce changement afin d'être plus respectés dans les relations intergouvernementales, c'est ce qu'ils tentent de faire. Mais il faut un changement politique.

Je vais laisser mon collègue vous donner des détails.

**M. Dahlby :** Je ne veux pas parler des décisions de Toronto, mais il incombe au gouvernement fédéral de faire ce genre de travail et de mettre sur pied du financement et des programmes en matière d'infrastructure.

**La sénatrice Eaton :** Ou de décider des priorités en matière d'infrastructure.

**M. Dahlby :** Oui.

Il faut déterminer si les priorités locales sont vraiment dans l'intérêt national. Y a-t-il des projets qui ne seraient pas prioritaires à l'échelle locale mais qui auraient tout de même des retombées positives et des avantages pour les personnes vivant à l'extérieur de la municipalité et dans les régions avoisinantes ou bien à l'échelle de la province ou de celle du gouvernement fédéral? Je pense que c'est là où les intérêts provinciaux et fédéraux entrent en ligne de compte dans la prise de décisions locales. Je pense qu'il faut essayer de favoriser les projets ou les activités qui généreront des retombées lorsque les décisions locales ne permettront pas d'optimiser les investissements. Bien sûr, le gouvernement fédéral et les ordres supérieurs de gouvernement — il en est ainsi pour les provinces — devraient être plutôt conservateurs à cet égard et ne pas établir leurs propres priorités qui n'auraient rien à voir avec ce type de retombées économiques.

La capacité financière des municipalités varie grandement d'une province à l'autre et même à l'intérieur d'une province. Je ne peux parler que pour ma propre province, l'Alberta. D'après nos recherches, les grandes villes ont une grande capacité financière puisqu'elles peuvent augmenter l'impôt foncier et emprunter pour financer l'infrastructure. Néanmoins, nos

that there is a fiscal imbalance between the federal and provincial municipal sector, which also provides a rationale for the federal government to be involved in financing.

The federal government has an interest in promoting productivity-enhancing projects, such as public transit in Toronto, which would reduce congestion in Toronto and improve the productivity in Toronto, raising incomes and raising federal tax revenue. So there are payoffs to the federal government from local decisions that should be taken into account in making those decisions but are not necessarily taken into account by the local government.

**Mr. Stoney:** I understand the frustration that if we were designing a Constitution today given the way that we are now a very urbanized country, it would not be along the lines that we have, unfortunately. I think what we have done is created a dependency culture where local councillors do have more tax room, but they really would rather get free money from elsewhere because politically it is easier to do that.

We forget, but historically income tax was something that municipalities could collect. The federal government took it over as part of the war effort but forgot to give it back, funnily enough. The federal government liked it. I mean, who likes to give up money, power and influence? Not any politician I know. They like to be able to get the signage out there, the decals — call it what you want — the “announceables.” While I very much empathize with your view that local decisions should be bottom-up in terms of priorities, I can also see why, if you are spending this kind of money, you may want to attach certain conditions to that in order to justify how that’s being spent and get your slice of credit for it.

I guess it’s not satisfactory, but I think that’s the reality of this particular funding model. They will always want to put conditions on that. To come back do your point, it does distort local priorities and local decision making.

**Senator Eaton:** To finish, I think you could get your credit if I turn around and you tell me your priority is public transportation and I say, “Fine, professor, here is \$6 billion over the next four years.” I can stand beside you on the platform and get my picture taken because I am giving you the money, but it is your priority. I am not imposing my priorities on you.

**Mr. Stoney:** But let’s just say that it was a hockey rink or something that is not public transportation. Let’s say it’s a casino that somebody wants to put money into. Then I think the federal government has a more difficult role in justifying that.

travaux indiquent qu’il y a un déséquilibre financier entre le fédéral, les provinces et les municipalités, ce qui justifie la participation financière du gouvernement fédéral.

Le gouvernement fédéral a intérêt à promouvoir des projets qui rehaussent la productivité, comme le transport en commun à Toronto, de manière à réduire la congestion et à améliorer la productivité, ce qui fait augmenter les revenus et les recettes fiscales du fédéral. Ainsi, les décisions locales sont avantageuses pour le gouvernement fédéral, et les retombées doivent être prises en compte au moment de prendre des décisions, mais pas nécessairement par l’administration locale.

**M. Stoney :** Je comprends cette frustration : si nous rédigeons une constitution aujourd’hui, elle serait très différente de celle que nous avons, malheureusement, étant donné que nous sommes maintenant un pays très urbanisé. Je pense que nous avons créé une culture de dépendance dans laquelle les conseillers municipaux ont une plus grande marge de manœuvre financière, mais ils préfèrent recevoir de l’argent gratuitement d’ailleurs parce que c’est politiquement plus facile.

Nous l’oublions, mais avant, les municipalités avaient le droit d’imposer les revenus. Ce pouvoir a été transféré au gouvernement fédéral pour soutenir l’effort de guerre mais, curieusement, il a oublié de le rendre. Cela plaisait au gouvernement fédéral. Franchement, quel politicien céderait de bon cœur l’argent, le pouvoir et l’influence? Je n’en connais aucun. Ils aiment se voir sur les panneaux, les autocollants — appelez-les comme vous voudrez — ils aiment les annonces. Je vous comprends très bien lorsque vous dites que les priorités devraient être établies au niveau local, mais je comprends également pourquoi ceux qui dépensent cet argent veulent y attacher certaines conditions pour justifier la façon dont les fonds sont dépensés et pour en obtenir leur part du mérite.

Je suppose que ce n’est pas satisfaisant, mais je pense que c’est inévitable avec ce modèle de financement. Ceux qui paient voudront toujours imposer des conditions. Pour en revenir à ce que vous disiez, cela fausse effectivement les priorités et le processus décisionnel locaux.

**La sénatrice Eaton :** Pour terminer, je pense que vous auriez votre part de crédit si vous me disiez que votre priorité, c’est le transport en commun, et que je vous disais : « Très bien, monsieur le professeur, c’est 6 milliards de dollars pour les quatre prochaines années ». Je peux me tenir près de vous sur l’estrade et faire prendre ma photo parce que c’est moi qui fournis l’argent, mais ça reste votre priorité. Je ne vous impose pas les miennes.

**M. Stoney :** Mais disons qu’il s’agit de construire une patinoire de hockey, par exemple, plutôt que d’améliorer le transport en commun. Mettons que c’est un casino dans lequel quelqu’un veut investir de l’argent. Dans ces cas-là, le gouvernement fédéral a plus de difficulté à justifier sa participation.

**Senator Eaton:** Yes, municipal politicians are accountable to your electors. I can always say, as the federal government, “That’s great, go and get your money for the casino, but I am spending my money somewhere else. That is not a federal imperative and will not benefit us nationally.”

**Senator Pratte:** I have two points.

First, on strategic national infrastructure, Mr. Stoney, you said — and it was really music to my ears — that the federal government should have a list or a bank of strategic projects. I am a firm believer that the federal government’s role in infrastructure should really be to have these strategic infrastructure projects of national importance, where that is really its role, rather than sprinkling money around on small infrastructure.

If there is a major national program over many years, what share of the money should be reserved for that kind of infrastructure project? Of the money left — because Ottawa has a large fiscal capacity and can borrow money at very low rates compared to municipal governments — what share should be reserved? I’m not asking for a specific percentage. Then the rest of the money could be sent for other transfer programs. Do you have any idea of the share we would be talking about?

**Mr. Stoney:** All of it.

Again, what we are balancing here are issues like productivity and bang for the buck versus equitable redistribution and, to some extent, job stimulus. In Canada, we are always going to have that sprinkling of money out in the regions because I think there would be a hell of a backlash if it were seen that most of the money was going to Toronto, Montreal or perhaps Vancouver. All I’m going to say is that as much as possible should go into those.

That could also be done on a regional basis. Every region has a need, whether it is the Confederation Bridge or high-speed rail between Ottawa and Montreal. These interprovincial things are a way of spreading it around. It doesn’t just have to be that the hose pipe is on and we sprinkle it around very small areas. I think it will take a different mindset, but as much as possible from an economic point of view, I think it should go into these larger strategic projects.

**Mr. Dahlby:** Probably the priorities in any program should be projects that have provincial benefits and that spill over provincial boundaries and have a national benefit.

On the other hand, I still think that major public transit programs in specific cities like Montreal, Toronto, Vancouver or Calgary have a national benefit. These are the centres of business productivity and where people live. There is a payoff to the

**La sénatrice Eaton :** Oui, les conseillers municipaux ont des comptes à rendre aux électeurs. Je peux toujours dire, en tant que représentante du gouvernement fédéral : « C’est formidable, j’ai trouvé de l’argent pour votre casino, mais moi je veux investir ailleurs. Ce n’est pas un impératif fédéral et il n’y aura pas de retombées nationales ».

**Le sénateur Pratte :** J’ai deux choses à dire.

Premièrement, au sujet de l’infrastructure nationale stratégique, monsieur Stoney, vous avez dit — et j’ai été ravi de l’entendre — que le gouvernement fédéral devrait avoir une liste ou une banque de projets stratégiques. Je crois fermement que le gouvernement fédéral devrait se limiter aux projets d’infrastructure stratégique qui revêtent une importance nationale plutôt que de semer de l’argent ici et là pour des petits projets.

Quelle proportion du financement d’un grand programme national pluriannuel devrait être réservée pour ce genre de projets d’infrastructure? De l’argent qui reste — puisqu’Ottawa a une vaste capacité financière et peut emprunter à des taux très faibles comparativement aux administrations municipales — quelle part devrait être réservée? Je ne vous demande pas un pourcentage précis. Le reste de l’argent pourrait être utilisé pour d’autres programmes de transfert. Avez-vous une idée de la part qui devrait être réservée?

**M. Stoney :** La totalité.

Je le répète, nous essayons de trouver le juste équilibre entre la productivité et l’optimisation des ressources, d’une part, et la redistribution équitable et, dans une certaine mesure, la création d’emplois, d’autre part. Au Canada, nous allons toujours semer un peu d’argent ici et là dans les régions car je pense qu’il y aurait un véritable tollé de protestations si on se rendait compte que le gros de l’argent allait à Toronto, Montréal ou peut-être Vancouver. Je pense simplement que dans la mesure du possible, l’argent devrait être réservé à ces grands projets.

Cela peut également se faire sur une base régionale. Chaque région a un besoin, que ce soit le pont de la Confédération ou un TGV entre Ottawa et Montréal. Ces projets interprovinciaux permettent de mieux distribuer l’argent. Ce n’est pas nécessaire d’ouvrir les valves jusque dans les plus petits endroits. Je pense qu’il faudra un changement de mentalité mais, dans la mesure du possible, d’un point de vue économique, je pense que l’argent devrait être investi dans les grands projets stratégiques.

**M. Dahlby :** Pour n’importe quel programme, les priorités devraient probablement être des projets qui ont des retombées provinciales qui débordent les limites des provinces pour fournir des avantages nationaux.

D’autre part, je crois toujours que les grands programmes de transport en commun dans certaines villes comme Montréal, Toronto, Vancouver ou Calgary sont avantageux pour l’ensemble du pays. Ces villes sont les centres de productivité des affaires et

federal government from increased productivity in those areas, so in some sense they are also strategic, but maybe of the second order of activities.

We can't forget the smaller projects. Drinking water and wastewater projects around the country need to be funded or can be funded. Again, the local priorities may not be such that they will get as much attention as they otherwise would if there weren't some federal incentive to invest in those projects.

[Translation]

**Mr. Champagne:** Senator Pratte, I would like to clarify that, in my opinion, because of fiscal imbalance, federal transfers must not be forgotten. The role that must be played should not be forgotten either. Therefore, I believe that transfers should involve all municipalities, because of this fiscal imbalance.

That being said, within the framework of strategic investments, I agree with you that the federal government must play role in large centres to have an impact, as long as the strategic objective remains at the forefront above all, for all municipalities, of course. Therefore, a course of action that rests more heavily on an ascending model is required. Be it a medium-sized city or a large one, it would have an effect throughout all of Canada. Inasmuch as we can be better prepared for the next economic crisis — because it is a cyclical event and it is very likely it will happen again — and avoid distributing funds here and there without setting up a more strategic approach, we should consider this to be favourable economic conditions. Having \$120 billion available for investments should be considered an opportunity for transformation. It must be transformative for our economy, and so we must be strategic.

The federal government needs to have a vision of the things it wants to change in Canada. Municipalities, on their end, need to have a strategy to determine how they will contribute and where they want to go. From there, the higher levels of government, as they are called, in other words the provinces and the federal government, should pay more attention to the regional and municipal strategies of these centres.

So we agree on the strategy. However, we should not forget that for reasons related to tax imbalances, we need to ensure that municipalities have access to funding for basic infrastructure, something that was neglected for a very long time. This may be a coincidence, but with federal programs, there have been significant investments in infrastructure since the mid-90s.

c'est là que les gens vivent. Le gouvernement fédéral bénéficie de la productivité accrue dans ces régions, de sorte qu'ils sont également stratégiques d'un certain point de vue, mais peut-être de manière secondaire.

Mais il ne faut pas oublier les petits projets non plus. Il faut financer, ou nous pouvons financer, les projets d'eau potable et de traitement des eaux usées à l'échelle du pays. Je le répète, les priorités locales ne recevraient peut-être pas autant d'attention si le gouvernement fédéral n'encourageait pas l'investissement dans ces projets.

[Français]

**M. Champagne :** Sénateur Pratte, j'aimerais préciser que je crois que, pour des raisons de déséquilibre fiscal, il ne faut pas oublier les transferts fédéraux. Il ne faut pas oublier non plus le rôle qui doit être joué. Donc, je crois que les transferts doivent toucher toutes les municipalités, pour des raisons de déséquilibre fiscal.

Cela dit, dans le cadre des investissements stratégiques, je suis d'accord avec vous que le gouvernement fédéral doit jouer un rôle dans les grands centres pour avoir un impact, à condition, bien sûr, de conserver l'aspect stratégique comme objectif avant tout, et ce, dans toutes les municipalités. Il faut donc une mesure qui soit davantage axée sur un modèle ascendant. Qu'il s'agisse d'une ville moyenne ou d'une grande ville, cela aura un effet sur le Canada dans l'ensemble du territoire. Dans la mesure où nous pouvons être mieux préparés pour la prochaine crise économique — car le phénomène est cyclique et il est fort probable qu'il se produise à nouveau — et éviter de distribuer des fonds un peu partout sans prévoir une approche plus stratégique, nous devrions envisager cette optique comme une conjoncture heureuse. Le fait de disposer de 120 milliards de dollars en investissements doit être considéré comme une occasion de transformation. Il faut que ce soit transformateur pour notre économie, et nous devons donc être stratégiques.

Le gouvernement fédéral doit avoir une vision des choses qu'il veut transformer au Canada. Les municipalités, pour leur part, doivent avoir des axes stratégiques pour déterminer la façon dont elles contribueront et dans quelle voie elles veulent aller. À partir de là, les gouvernements de niveaux supérieurs, comme on les appelle, soit les provinces et le gouvernement fédéral, devraient se préoccuper davantage de la stratégie régionale et municipale de ces centres.

Nous sommes donc d'accord sur la stratégie. Toutefois, il ne faudrait pas oublier, pour des raisons de déséquilibre fiscal, de veiller à ce que les municipalités aient accès à des fonds pour financer leurs infrastructures de base, ce qui a été négligé depuis très longtemps. C'est peut-être une coïncidence, mais on a vu, avec les programmes fédéraux, des investissements importants en faveur des infrastructures depuis le milieu des années 1990.

[English]

**The Chair:** Colleagues, some of you have had a chance to look at Professor Dahlby's *Striking the Right Balance* handout. Pages 17 and 18 show the allocation of funds, number of projects, and matching rates by infrastructure categories. It's quite interesting reading to see the various matching rates and the number of projects. If you haven't had a chance, it's fascinating reading.

Professor, you did a great job putting that together. How long did it take you to do that?

**Mr. Dahlby:** Not very long because I had an excellent research assistant, one of our MPP students, who was entrepreneurial in getting access to this data. She now has a job with the Government of Ontario to help with their municipal financing projects.

**The Chair:** Moving on to Senator Mockler.

[Translation]

**Senator Mockler:** I have listened to your comments with great interest, and Mr. Champagne, I would make the following comment to you, but my question is for all the witnesses.

It is said — and this was repeated this morning — that in Canada, 85 per cent of the population lives in large urban centres. However, Canada also has a lot of rural regions. You cannot shut down every little village and municipality and say that people can take an airplane to the major centres. You are probably aware of the two long books written by Dr. Donald Savoie, one of which is called *Governing from the Centre*, and the other one which is called *What is Government Good At?* In the spirit of what the chair is explaining, we might wonder what the next step is. And speaking of next steps, we could allude to what follows.

[English]

Should funds be allocated across Canada? Should funds be allocated on any program, shovel ready or not? Should they be allocated based on needs or only based on the percentage of our population?

You have the experience and you've done the analysis. If you had five minutes with the Prime Minister of Canada and his cabinet to tell them exactly how we should deal with the needs of all Canadians, what you would tell them?

[Translation]

**The Chair:** Mr. Champagne, would you like to start?

**Mr. Champagne:** Thank you for your question. If Mr. Trudeau were in front of me, this is what I would say to him: we could consider increasing the amounts given to municipalities as

[Traduction]

**Le président :** Chers collègues, certains d'entre vous ont eu l'occasion d'examiner le document du professeur Dahlby, *Trouver le juste équilibre*. Les pages 17 et 18 démontrent l'attribution des fonds, le nombre de projets et les taux d'appariement par catégorie d'infrastructure. C'est très intéressant de voir les divers taux d'appariement et le nombre de projets. Si vous n'avez pas encore eu l'occasion de le lire, c'est une lecture fascinante.

Monsieur le professeur, vous avez fait un excellent travail en préparant ce document. Combien de temps cela vous a-t-il pris?

**M. Dahlby :** Pas très longtemps, parce que j'avais une excellente adjointe de recherche, une de nos étudiantes à la maîtrise en politique publique, qui a travaillé très fort pour avoir accès à ces données. Elle a maintenant un emploi au gouvernement de l'Ontario, pour l'aider avec le financement des projets municipaux.

**Le président :** Passons au sénateur Mockler.

[Français]

**Le sénateur Mockler :** J'ai écouté attentivement les commentaires et, monsieur Champagne, je ferai la remarque suivante, mais ma question s'adresse à tous les témoins.

Au Canada, on nous dit, et cet énoncé a été répété ce matin, que 85 p. 100 de la population habite dans les grands centres urbains. Toutefois, il y a une réalité canadienne, et c'est celle des régions rurales. On ne peut pas fermer tous les petits villages et les petites municipalités et dire qu'on prendra l'avion pour atterrir dans les grands centres. Vous avez certainement pris connaissance de deux ouvrages volumineux du Dr Donald Savoie, dont l'un s'intitule *Governing from the Center*, et l'autre, *What is Government Good At?* Je crois que, dans l'esprit de ce que le président est en train d'élaborer, on peut se demander quelle sera la prochaine étape. En parlant de la prochaine étape, on peut faire allusion à ce qui suit.

[Traduction]

Est-ce que les fonds devraient être accessibles partout au Canada? Est-ce qu'ils devraient être attribués dans le cadre d'un programme X, pelle en main ou pas? Devraient-ils être attribués selon les besoins ou seulement selon le pourcentage de la population?

Vous avez l'expérience et vous avez fait l'analyse. Si vous aviez cinq minutes avec le premier ministre du Canada et son cabinet pour leur expliquer exactement comment ils devraient répondre aux besoins de tous les Canadiens, que leur diriez-vous?

[Français]

**Le président :** Monsieur Champagne, désirez-vous commencer?

**M. Champagne :** Merci de votre question. Si j'avais M. Trudeau en face de moi, je lui dirais la chose suivante. On pourrait peut-être songer à augmenter les sommes accordées

transfers, and imposing fewer conditions, like the gas tax for example. We could increase this transfer, because it is based on the number of people. So it gives municipalities the impression that there is a certain fairness. In fact, this is not the most progressive way of transferring money. However, it gives them a sort of measurement standard for the fair distribution of the transfer, and this allows them to plan.

As the senator said a little earlier, when it comes to respecting municipal jurisdiction, they know their needs better than the federal or provincial governments do, so this is a good way to give them that responsibility. Furthermore, I would provide a fairly constant amount because of this tax imbalance.

These funds led the municipalities to invest more. Sometimes, they use it to support their borrowing capacity, but in general, they use it to address their priorities, which reduces the number of conditions they need to meet.

The only cases in which the federal government should allocate money for specific projects, perhaps as shared funding, are cases that fall under federal jurisdiction, which involve a national strategy or vision, in which the funding can play a transformative role in the economy or society, for example as part of large-scale public transportation projects. It could also involve economic transformation projects.

After the economic crisis, many regions realized that they were too dependent on a given economy. Therefore, there may be reasons to encourage transformations with respect to the economy. Would infrastructure be necessary to allow them to undertake an economic transition? The federal government could perhaps assist them in this respect, and in the context of its own strategies. For example, climate change is affecting all of Canada. I imagine that we have a vision of the work to be carried out in this field, therefore a framework of public policies that is taken on and conducted by the federal government. There are areas of jurisdiction where the federal government is responsible for directing investments from other levels of government. However, they must be properly defined, and they were not in the past. It is possible that, as a result of the more strategic orientations that were set out in the last budget — even though the policies have not yet been fully set out — there will be a more strategic orientation in terms of investments.

[English]

**Mr. Dahlby:** In keeping with the title of our paper, *Striking the Right Balance*, I would say both. To strike the right balance, we need to have a balance between block grants, like the Gas Tax Fund. We could think of an expansion of the Canada Social Transfer and the Canada Health Transfer, which I think of as

aux municipalités dans le cadre des transferts, en leur imposant moins de conditions, comme la taxe sur l'essence, par exemple. On pourrait accroître ce transfert, car il est basé sur le nombre de personnes. Il donne donc l'impression aux municipalités qu'il y a une certaine équité. En fait, ce n'est pas la façon la plus progressive de transférer de l'argent. Toutefois, elle leur donne une espèce d'étalon de mesures selon lequel le transfert a été prévu de façon équitable, et cela leur permet surtout de planifier.

Comme l'a dit Mme la sénatrice un peu plus tôt, lorsqu'il s'agit de respecter le champ de compétences des municipalités, car elles connaissent mieux leurs besoins que le gouvernement fédéral ou provincial, c'est un bon moyen de leur donner cette responsabilité. D'ailleurs, je prévois une somme assez constante pour la raison du déséquilibre fiscal.

Ces fonds ont amené les municipalités à investir davantage. Parfois, elles les utilisent pour appuyer leur capacité d'emprunt, mais, en général, elles s'en servent dans le cadre de leurs priorités, ce qui réduit le nombre de conditions auxquelles elles doivent répondre.

Les seuls cas au sein du gouvernement fédéral où on devrait consentir des sommes pour des projets spécifiques, peut-être sous la forme de financement partagé, ce sont dans les domaines qui relèvent davantage de compétence fédérale, qui sont dotés d'une stratégie ou d'une vision nationale afin que ces fonds puissent jouer un rôle transformateur pour l'économie ou la société, par exemple dans le cadre de grands projets liés au transport en commun. Il pourrait s'agir aussi de projets de transformation économique.

Après la crise économique, bien des régions se sont rendu compte qu'elles étaient trop dépendantes d'une certaine économie. Donc, il y a peut-être lieu de favoriser des transformations au chapitre de l'économie. Est-ce que des infrastructures seraient nécessaires pour leur permettre d'entamer une transition économique? Le gouvernement fédéral aurait peut-être un coup de pouce à leur donner à ce chapitre, et dans le cadre de ses propres stratégies. Par exemple, les changements climatiques touchent tout le Canada. J'imagine que nous avons une vision du travail à faire dans ce domaine, donc un cadre de politiques publiques qui est assumé et mené par le gouvernement fédéral. Il y a des champs de compétence au sein desquels le gouvernement fédéral est responsable d'orienter les investissements provenant des autres ordres de gouvernement. Cependant, ils doivent être bien définis, et ils ne l'étaient pas auparavant. Peut-être que, grâce aux orientations plus stratégiques qui ont été énoncées dans le dernier budget — même si les politiques ne sont pas encore bien campées —, il y aura une orientation plus stratégique en matière d'investissements.

[Traduction]

**M. Dahlby :** Étant donné le titre de notre document, *Trouver le juste équilibre*, je dirais qu'il faut faire les deux. Pour trouver le bon équilibre, il faut trouver l'équilibre entre les transferts en bloc, comme le Fonds de la taxe sur l'essence. On pourrait songer à une expansion du Transfert canadien en matière de programmes

block funding to support the provincial and, by extension, municipal governments and reduce the vertical fiscal imbalance between the ability to raise revenue at the federal, provincial and municipal levels. A lot of smaller projects might otherwise not be funded to the degree possible without the federal government being directly involved in a lot administrative costs and so that the matching rate programs continue with various matching rates, somewhat dependent on the degree of spillovers — the fiscal benefits to the federal government and so on. Our analysis suggested that the matching rates of the existing programs from 2002 were basically in line with what good economic theory would predict.

I think the basis is there. Obviously there is always room for improvement, but I'm violently in favour of doing both and trying to strike a good balance.

**Mr. Stoney:** The thing to keep in mind here is that we tend to look internally at regional and provincial issues. It is a cliché, but it's true, that they compete against each other on a global scale now.

I've just come back from Hong Kong and Singapore, and it's always interesting to see how other major world-class cities do things. Then you come back to Ottawa and realize we don't even have a train that connects to the airport. It blows your mind how small-minded we are in so many of our major cities.

I looked at Copenhagen a couple of years ago and found out that 60 per cent of the taxes taken nationally are taken by the City of Copenhagen, and the regional and national governments scramble over the other 40 per cent. When you think that Toronto gets about 7 or 8 per cent — something of that magnitude — we are so far behind where we should be in terms of being able to put strategic infrastructure into cities.

I think it is a fact that, whether you like it or not, the big cities are the cash cows for this country. They are the ones that bring companies in and have to compete for the creative classes and investments from banks. These guys expect infrastructure to be there; otherwise they will not come.

I have one concern related to that. We are developing governance structures around cities, particularly in Ontario after forced amalgamation, whereby we are governing from the periphery. To change what Savoie was saying, our cities are now ruled by ex-urban councillors. Whether it is the belt that Rob Ford was particularly popular in, or in Ottawa where I think 9 councillors are urban and 23, or the rest, are ex-urban, they generally are against putting money into strategic infrastructure. That is a separate problem that the federal government can, at this point, try and fix.

sociaux et du Transfert canadien en matière de santé, que je perçois comme des transferts en bloc pour appuyer les gouvernements provinciaux et, par extension, les administrations municipales, et pour réduire le déséquilibre fiscal vertical entre la capacité de percevoir des recettes entre les paliers municipaux provinciaux et fédéraux. Sinon, beaucoup de plus petits projets ne seraient pas financés comme ils le devraient si le gouvernement fédéral ne s'occupait pas directement d'une grande partie des coûts administratifs et si les programmes avec des taux d'appariement ne se poursuivaient pas avec des divers taux, qui dépendraient en partie du degré de retombée — les avantages financiers pour le gouvernement fédéral et le reste. Notre analyse indique que les taux d'appariement des programmes existants à partir de 2002 correspondaient en général à ce qu'une bonne théorie économique aurait prédit.

Je crois que la base est là. Évidemment, il y a toujours place à l'amélioration, mais je suis résolument en faveur des deux. Je crois qu'il faut essayer de trouver le juste équilibre.

**M. Stoney :** Il ne faut pas oublier qu'on a tendance à examiner les enjeux régionaux et provinciaux comme étant des questions internes. C'est un cliché, mais c'est quand même vrai de dire qu'ils sont en concurrence à l'échelle internationale.

Je reviens de Hong Kong et de Singapour; il est toujours intéressant de voir comment fonctionnent d'autres villes de classe mondiale. Ensuite, on revient à Ottawa et on se rend compte qu'on n'a même pas de train vers l'aéroport. C'est frappant de voir à quel point beaucoup de nos grandes villes manquent de vision.

J'ai examiné le modèle de Copenhague il y a deux ans, et j'ai constaté que 60 p. 100 des impôts perçus dans le pays sont perçus par la ville de Copenhague, et les gouvernements régionaux et national se battent pour le 40 p. 100 qui reste. Quand on pense que Toronto reçoit environ 7 ou 8 p. 100 — c'est dans ces eaux-là — on est tellement en retard par rapport aux infrastructures stratégiques que l'on pourrait créer dans nos villes.

Que cela nous plaise ou non, je pense que c'est une réalité que les grandes villes sont les vaches à lait de ce pays. Ce sont elles qui doivent se faire concurrence pour attirer les entreprises, les créateurs et les investissements bancaires. Ces gens s'attendent à ce que l'infrastructure soit en place; sinon, ils ne viendront pas.

J'ai une préoccupation à ce sujet. Nous mettons en place des structures de gouvernance pour les villes, surtout en Ontario après les fusions forcées, où on gouverne à partir de la périphérie. Pour modifier ce que Savoie a dit, nos villes sont maintenant dirigées par d'anciens conseillers de banlieue. Que ce soit dans la ceinture où Rob Ford était particulièrement populaire, ou à Ottawa où je crois que 9 conseillers viennent de la ville et 23, ou le reste, viennent de la banlieue, ils sont généralement contre le fait d'investir dans l'infrastructure stratégique. C'est un autre problème que le gouvernement fédéral pourrait, actuellement, essayer de régler.

I would say the thinking is this: If we don't milk the cash cows — the cities — for the money, there will be none to redistribute to the smaller regions and rural areas across Canada. I certainly would not confuse things and use infrastructure for redistribution. If we need to get money out to rural areas, whether it is for social assistance or investment in start-up projects, that might be economic development, but let's not kid ourselves that we need to do that through infrastructure when it's going to build a garden shed. This really is, I think, a disaster. That would be my view on it.

[Translation]

**Senator Mockler:** The argument can be easily defended, given the interdependence between rural and urban areas.

[English]

The people living in urban areas need food. Who produces the food? We need the infrastructure in rural areas to bring the food to the people. If not, where are they going to get their food?

Balance is an element. I think among politicians — the men and women who get elected — yes, there is politicizing but at the end of day who decides? It is the people who elect you.

How can the federal government ensure that provinces respect municipal priorities in selecting infrastructure? You tell us, given the results that you have found, what you would do better.

[Translation]

**Mr. Champagne:** I appreciate your reference to the interdependence between rural and urban areas. I believe that we must use our land.

**Senator Mockler:** Absolutely.

**Mr. Champagne:** In rural areas, the infrastructure deficit is as great, relatively speaking, as in urban centres. This must be kept in mind. I mentioned four instruments a bit earlier, and the only instrument that guarantees a minimum. . . I am saying a minimum, since it is not perfect, because the negotiations between the federal government and the provinces are always what, at the end of the day, impose the conditions on municipalities. Often, the provinces add a few more.

Essentially, programs are fairly broad when it comes to the federal government's investment criteria; we are talking about basic infrastructure, whether that be aqueducts, sewers, roads or recreational infrastructure. So that is fairly broad. Following that stage, there are negotiations with the provinces, and certain conditions are added on depending on their priorities. The only

En bref, voici ce qu'on en pense : si on ne profite pas des vaches à lait — les villes — il n'y aura plus d'argent à redistribuer aux petites régions ou aux secteurs ruraux du pays. Il ne faut certainement pas confondre les objectifs et se servir des infrastructures pour redistribuer la richesse. S'il faut injecter de l'argent dans les régions rurales, que ce soit pour l'aide sociale ou pour investir dans des projets en démarrage, soit pour du développement économique, c'est bien, mais il ne faut pas s'illusionner et croire qu'on peut y arriver avec un programme d'infrastructure qui ne servira qu'à construire des remises de jardin. Je pense que c'est vraiment un fiasco. C'est ce que j'en pense.

[Français]

**Le sénateur Mockler :** L'argument peut être défendu facilement, compte tenu de l'interdépendance rurale-urbaine.

[Traduction]

Les citoyens ont besoin de se nourrir. Qui produit la nourriture? Il faut aussi des infrastructures en régions rurales, pour mettre de la nourriture sur la table. Autrement, où ira-t-on chercher la nourriture?

L'équilibre est un facteur nécessaire. Chez les politiciens, chez les politiciennes qui se font élire il y a certes de la politique, mais au bout du compte, qui prend les vraies décisions? Ce sont les électeurs.

Comment le gouvernement fédéral peut-il veiller à ce que les provinces respectent les priorités municipales quand elles font des choix en matière d'infrastructure? Vous pouvez nous dire, à partir des résultats que vous avez constatés, comment on peut améliorer les choses.

[Français]

**M. Champagne :** J'apprécie votre référence à l'interdépendance rurale-urbaine. Je crois qu'il faut occuper notre territoire.

**Le sénateur Mockler :** Absolument.

**M. Champagne :** Dans les zones rurales, le déficit en matière d'infrastructures est aussi important, toutes proportions gardées, que dans les grands centres. Il faut garder en tête cet état de fait. J'ai mentionné quatre instruments un peu plus tôt, et le seul instrument qui garantit un minimum... Je dis bien un minimum, puisque ce n'est pas parfait, parce que ce sont toujours les négociations entre le gouvernement fédéral et les provinces qui, au bout du compte, imposent des conditions aux municipalités. Souvent, les provinces en rajoutent un peu.

À la base, en ce qui a trait aux critères d'investissement du gouvernement fédéral, les programmes sont assez larges; il s'agit d'infrastructures de base, soit les aqueducs, les égouts, les routes et les infrastructures à usage récréatif. C'est donc assez large. Par la suite, on négocie avec les provinces, et certaines conditions sont ajoutées en fonction de leurs priorités. Le seul véhicule dans



tool that provides cities with any kind of independence is the gasoline tax. So you have to make sure you are in a position to deal with infrastructure deficits.

I do want to mention this: the most important impact the federal infrastructure programs have had since the mid-90s was to increase investments in infrastructure. The infrastructure deficit was quite substantial, and we found ourselves at a crossroads. Currently, the situation has improved somewhat, but additional investments will be required, as there is still much work to do. Furthermore, the federal government's contribution has had a ripple effect and other stakeholders have stepped forward. This has raised awareness about this very important issue.

Now, in order to ensure that rural areas receive a minimum of funds just as urban areas do, we need a tax base, like the gasoline tax as it is called, that instrument that provides a minimum threshold. Could that not be increased for smaller-scale projects? Mr. Dahlby mentioned that we could loosen the criteria when we are talking about smaller-scale projects. Of course, investing in infrastructure is a fundamental condition, but other conditions could be lifted or lightened. That would allow municipalities to choose their own priorities. I think that would be quite positive.

As for the rest, let us be strategic. When it comes to shared funding, what would Canada's vision be for changes to come? Perhaps a more elaborate public policy framework would be needed.

[English]

**Mr. Dahlby:** The rural-urban issues are, of course, very important. One of the reasons for having conditional matching grants is that many people in the rural areas — and I can speak only for Alberta — benefit from infrastructure in the cities in terms of parks, recreational facilities and transportation. I think it works the other way as well and that people in the city benefit from rural infrastructure.

In terms of dependence of the municipalities on the province, that's a very important issue. Again, while I can mainly speak in the Alberta context, I think it applies in other provinces. Increasingly, the property tax base is a shared tax base of both the provincial and municipal governments. For example, in Alberta, I think, roughly speaking, a quarter of my property tax bill is money that is for the provincial "education property tax." It doesn't go directly to education but to the province's general revenue fund.

This past year the provincial government raised its share of the provincial property tax, and this will squeeze the ability of municipal governments to raise property tax revenues. If the provincial government backed off the property tax and let the

tout cela qui permet aux villes d'avoir un minimum d'autonomie, c'est la taxe sur l'essence. Il faut donc s'assurer d'être en mesure de faire face aux déficits en matière d'infrastructures.

Je tiens à mentionner ceci : l'impact le plus important des programmes d'infrastructure fédéraux depuis le milieu des années 1990 a eu pour effet d'augmenter les investissements en faveur de l'infrastructure. Le déficit en matière d'infrastructures était vraiment important, et on se retrouvait à la croisée des chemins. À l'heure actuelle, nous avons commencé à reprendre le dessus, mais des investissements supplémentaires seront nécessaires, car il reste encore beaucoup de travail à accomplir. En outre, la contribution du gouvernement fédéral a provoqué un effet d'entraînement et d'autres intervenants ont mis l'épaule à la roue. Cela a éveillé les consciences sur cet enjeu très important.

Maintenant, afin de nous assurer que les zones rurales comme les zones urbaines reçoivent un minimum de fonds, il nous faut une base fiscale, comme la taxe sur l'essence, comme on l'appelle, cet instrument qui permet d'assurer le minimum. Ne pourrions-nous pas l'augmenter pour les projets à plus petite échelle? M. Dahlby a mentionné qu'on pourrait alléger un peu les conditions à respecter lorsqu'il s'agit de projets de moins grande envergure. Évidemment, la condition d'investir dans les infrastructures est fondamentale, mais on pourrait peut-être alléger la démarche en ce qui a trait à d'autres conditions. Cela permettrait alors aux municipalités de déterminer leurs propres priorités. Je crois que cela pourrait être intéressant.

Pour les autres, soyons stratégiques. En ce qui concerne les financements partagés, quelle serait la vision du Canada par rapport aux changements à venir? Peut-être qu'à ce moment-là, il pourrait y avoir un cadre de politiques publiques plus élaboré.

[Traduction]

**M. Dahlby :** Les distinctions entre les secteurs ruraux et urbains sont bien entendu très importantes. Les subventions de contrepartie conditionnelles sont justifiées, notamment parce que beaucoup de gens qui vivent dans les régions rurales — et je pense seulement à l'Alberta — profitent des infrastructures urbaines comme les parcs, les installations récréatives et les transports. L'inverse est aussi vrai, et les citoyens profitent aussi des infrastructures rurales.

Pour ce qui est de la dépendance des municipalités envers la province, c'est une question très importante. Encore une fois, je parle surtout du contexte albertain, mais ce doit être semblable dans les autres provinces. De plus en plus, l'assiette fiscale foncière est partagée par les gouvernements provinciaux et municipaux. Ainsi, en Alberta, environ le quart de ma facture de taxes foncières est consacré à une taxe sur la propriété provinciale pour l'éducation. L'argent n'est pas directement consacré à l'éducation mais plutôt au trésor de la province.

L'année passée, le gouvernement provincial a bonifié sa part de la taxe foncière provinciale, ce qui réduira la capacité des gouvernements municipaux de rehausser leurs recettes découlant des taxes foncières. Si le gouvernement provincial cédait une

municipalities raise revenues through property taxation — instead of transferring money to the cities in order to fund infrastructure and other things — it would increase transparency, and the voters would have a much better idea what they are paying for and who is benefiting from these taxes. Right now, most property taxpayers are confused about this. It would also give the municipal governments more leeway. Where this situation has arisen, the provinces could actually help improve the ability of municipalities, certainly the major cities, to finance infrastructure if they backed off the property tax and allowed the municipal governments to have a larger share of that base.

**Mr. Stoney:** My two colleagues have addressed the key issues very well. Fewer conditions are better than more conditions.

One of the issues that we have to think carefully about, while it's difficult to be against green infrastructure, that's a bit of a luxury if what you need are the fundamental things, whether it's fixing potholes or whatever. I worry about putting green infrastructure on everything. That is really not addressing some of the infrastructure challenges. The gap is now too big.

Second, one of the big innovations with the gas tax that really worked — and I don't know if you found this, Éric — is the fact that municipalities were able to bank the funds. That is really important. I think it was up to five years, but I could be wrong. It allows them not just to spend it each year as it comes in but to actually say, “In four or five years we would like to build X, Y or Z,” and can save that money and spend it when they are ready, which is likely to be more strategic, rather than blowing it every year because it's coming in and if you don't spend it you will lose it. The conditionality and the bankable funds are really important.

**Mr. Champagne:** With the light rail, I think Ottawa banks some of the money in order to invest in that strategic asset.

**Senator Mockler:** There are checks and balances, and when you look at that, the Auditor General of Canada has highlighted a few. We keep finding that the departments are not living up to standards they have set for themselves. That impacts the flow of funds, when you release and administer them, and who wants to take the credit.

If I look at the five regions — Atlantic, Quebec, Ontario, Western Canada and B.C. — how many of those in your study had less than 250,000 people that you were looking at? And what would be the percentage of rural versus urban, because we don't plant any potatoes in downtown Winnipeg?

**Mr. Dahlby:** We didn't calculate the rural-urban split, so I cannot answer you.

partie de cet espace fiscal et laissait les municipalités taxer davantage la propriété, au lieu de leur transférer des fonds pour financer les infrastructures et autres choses, on aurait une plus grande transparence, et les électeurs auraient une meilleure idée de ce pourquoi ils payent et de qui profite de ces taxes. Actuellement, la plupart de ceux qui payent une taxe sur la propriété sont confus, à ce sujet. Les administrations municipales auraient aussi davantage de marge de manœuvre. Les provinces pourraient ainsi améliorer la capacité des municipalités, du moins certainement celle des grandes villes, de financer les infrastructures, en laissant une plus grande part de l'assiette fiscale foncière aux administrations municipales.

**M. Stoney :** Mes deux collègues ont donné de bonnes réponses à ces questions clés. Il est préférable de ne pas imposer un trop grand nombre de conditions.

Il y a une chose à laquelle il faut réfléchir soigneusement. On ne peut pas être contre les infrastructures vertes, mais lorsque se présentent des besoins fondamentaux, comme la réparation des nids de poule, c'est un peu un luxe. Je ne voudrais pas qu'on se limite à mettre des infrastructures vertes un peu partout. Cela ne comble pas vraiment les lacunes de nos infrastructures, qui sont trop grandes.

Deuxièmement, la taxe sur l'essence avait notamment une grande innovation qui a très bien fonctionné. Je ne sais pas si vous avez constaté la même chose, Éric. Les municipalités pouvaient accumuler les fonds. C'est très important. Si je ne m'abuse, c'était jusqu'à cinq ans. Elles pouvaient donc ne pas dépenser chaque année ces recettes et au lieu de cela, les mettre de côté pour construire quelque chose quatre ou cinq ans plus tard. L'argent était réservé pour une dépense ultérieure, en temps opportun. L'argent était donc dépensé plus stratégiquement, au lieu d'être dépensé chaque année parce qu'il le fallait si on ne voulait pas le perdre. La conditionnalité et la possibilité de réserver les fonds sont très importantes.

**M. Champagne :** Pour le train léger, je pense qu'Ottawa met de l'argent de côté pour investir de manière stratégique.

**Le sénateur Mockler :** Il y a des freins et contrepoids et le vérificateur général en a souligné quelques-uns. Nous constatons souvent que les ministères ne respectent pas les normes qu'ils ont eux-mêmes fixées. Cela a un effet sur les mouvements de trésorerie, quand les fonds sont libérés et administrés et qu'il faut voir qui s'en attribue le mérite.

Il y a cinq régions, l'Atlantique, le Québec, l'Ontario, l'ouest du Canada et la Colombie-Britannique. Combien des régions que vous avez étudiées comptaient moins de 250 000 habitants? Quelle était la répartition en pourcentage entre les régions rurales et urbaines? On ne plante pas des pommes de terre à Winnipeg.

**M. Dahlby :** Nous n'avons pas calculé la répartition entre les secteurs ruraux et urbains. Je ne peux pas vous répondre.

In total, roughly half of all of the projects were \$1 million or less. A substantial number were \$100,000 and less. A lot of those were obviously going to smaller centres, but I can't answer that question specifically.

**Mr. Champagne:** I don't have the data to back up any response to that question.

**Mr. Stoney:** I'm sorry, but it's the same for me. It has been a few years since we did the gas tax study, but we did want to look at all sizes — mid, large and the small places. I would have to go back to the data.

**Senator Mockler:** Mr. Chair, if they don't have the information this morning, could they send it to us?

**The Chair:** Do you folks have access to that information?

**Mr. Dahlby:** We have access to the Infrastructure Canada database, data files, so we could try to identify rural versus urban.

What would be your cut-off? How do you define "rural"? This is an issue sometimes.

**The Chair:** What would you suggest, sir?

**Mr. Dahlby:** I grew up on a farm near Star City, Saskatchewan and my family lives in Star City. Is 500 people rural or urban?

**The Chair:** If we need an answer, senator, what do you suggest to the professors?

**Senator Mockler:** I'll take where I come from — Atlantic Canada. The Canadian municipalities association was meeting, and there are no mayors from Atlantic Canada because they don't half a million people plus. The only mayor they invited was the Mayor of Halifax. Well, there is St. John's, Newfoundland; Saint John, New Brunswick; Charlottetown. Infrastructure is as important to them as it is in downtown Vancouver.

**The Chair:** Professors, what would be logical?

**Mr. Dahlby:** Maybe we don't have to make a cut-off point. Maybe we could do it by population — the number of spending projects by cities of 500,000 to 1 million, all the way down to less than 5,000.

One municipality in Alberta has 100 people and no urban centre at all. There is a big range.

**Senator Mockler:** One hundred thousand.

**Mr. Dahlby:** Less than 100,000?

**The Chair:** Professor, would you be able to undertake that?

Au total, environ la moitié des projets avait une valeur inférieure à un million de dollars. Bon nombre avaient une valeur inférieure à 100 000 \$. Beaucoup de ceux-là étaient destinés à des petites localités, mais je ne peux pas vous donner une réponse plus détaillée.

**M. Champagne :** Je ne dispose d'aucune donnée sur lesquelles appuyer une réponse.

**M. Stoney :** Je suis désolé, c'est la même chose pour moi. L'étude sur la taxe sur l'essence remonte à quelques années, toutefois nous voulions étudier tout l'éventail, des grandes villes aux petites localités. Il faudrait que je reconsulte les données.

**Le sénateur Mockler :** Monsieur le président, si les témoins ne disposent pas des renseignements ce matin, pourraient-ils nous les envoyer?

**Le président :** Croyez-vous avoir accès à ces renseignements?

**M. Dahlby :** Nous avons accès à la base de données et aux fichiers d'Infrastructure Canada, nous pourrions cerner les écarts entre les milieux urbains et ruraux.

Quel serait votre seuil pour définir les zones rurales? Cette question pose parfois problème.

**Le président :** Que proposez-vous?

**M. Dahlby :** J'ai grandi sur une ferme près de Star City, en Saskatchewan, et ma famille vit à Star City. Cinq cents habitants, est-ce une zone rurale ou urbaine?

**Le président :** Sénateur, que proposez-vous aux professeurs, si nous avons besoin d'une réponse?

**Le sénateur Mockler :** Je prends l'exemple de ma région — l'Atlantique. La Fédération canadienne des municipalités s'est réunie, mais aucun maire de l'Atlantique n'y était présent parce que les villes de cette région ne comptent pas 500 000 habitants ou plus. Le seul maire invité était celui de Halifax. Bien sûr, il y a St. John's, à Terre-Neuve; Saint John, au Nouveau-Brunswick; et Charlottetown. L'infrastructure est aussi importante pour ces villes qu'elle l'est pour le centre-ville de Vancouver.

**Le président :** Professeurs, quelle serait une réponse sensée?

**M. Dahlby :** Peut-être qu'il n'est pas nécessaire d'établir un seuil précis. Peut-être que nous pourrions ventiler les résultats selon la population — le nombre de projets d'investissement dans les villes de 500 000 à un million d'habitants, jusqu'aux villes comptant moins de 5 000 habitants.

Il y a une municipalité en Alberta qui compte 100 habitants et aucun centre urbain. La fourchette est grande.

**Le sénateur Mockler :** Cent mille.

**M. Dahlby :** Moins de 100 000?

**Le président :** Professeur, est-ce réalisable?

**Mr. Dahlby:** I will have to check. My assistant is gainfully employed with the Government of Ontario, but we have a good cohort of excellent students at the University of Calgary.

**The Chair:** Can we get something back in the next two weeks to 30 days?

**Mr. Dahlby:** I will do a scan to assess the feasibility and let you know.

**The Chair:** Our clerk will follow up with you. It is important that we get that information because we use it as part of the base for our project.

**Mr. Dahlby:** This would be for the programs that you see outlined in that spread sheet. It would not include the gas tax. I will let my colleagues determine that.

**The Chair:** Mr. Champagne is a proponent of the gas tax. That was one of his major recommendations in terms of reorienting money to the municipalities, especially the smaller areas.

[Translation]

Mr. Champagne, perhaps you could provide us with a short analysis?

**Mr. Champagne:** With pleasure, Mr. Chair.

**The Chair:** Thank you.

[English]

When we had the minister in last week, he said there are three areas he is focusing on. One of them is public social housing in terms of social infrastructure. Green infrastructure is number two, and then major projects like public transit.

He said that in phase 1 he wants to have shovel-ready projects, and we have glanced over shovel-ready projects. I want to make sure we understand your definition of shovel-ready projects. Is this money we're throwing out the window, or is it money that will do some good? I'm not sure of the messaging we are getting on shovel-ready projects.

One of the things that we found out in Quebec is that many of municipalities never submitted their proposals. The representatives of the municipalities are MPs, and they said their people didn't know what to do or didn't do it. They didn't make the submission. Here we have \$1 billion worth of money that never got into the project. That is why we want a big chart on the wall that shows in 2007 with phase 1; 2014, phase 2; and 2016, the big \$120 billion. What we have accomplished so we know what is out there? Reprofitting is a big message in government. If you don't spend the money, you can reprofile it or freeze it for the future. What happens to this money? Where has it gone?

**M. Dahlby :** Je devrai vérifier. Mon assistante occupe un emploi bien rémunéré au gouvernement de l'Ontario, mais nous avons une cohorte d'excellents étudiants à l'Université de Calgary.

**Le président :** Pourrions-nous obtenir un document d'ici deux à quatre semaines?

**M. Dahlby :** Je vérifierai la faisabilité et vous le confirmerai.

**Le président :** Notre greffière assurera un suivi. Il est important que nous obtenions ces renseignements parce qu'ils formeront la base de notre projet.

**M. Dahlby :** Les données porteront sur les programmes énumérés dans la feuille de calcul. Elles n'incluront pas les données de la taxe sur l'essence. Je laisserai le soin à mes collègues de déterminer les paramètres.

**Le président :** M. Champagne est en faveur de la taxe sur l'essence. Il s'agissait d'une des plus importantes recommandations pour la réattribution de fonds aux municipalités, surtout pour les petites localités.

[Français]

Monsieur Champagne, peut-être que vous pourriez nous en faire une petite analyse?

**M. Champagne :** Avec plaisir, monsieur le président.

**Le président :** Merci.

[Traduction]

Quand nous avons reçu le ministre la semaine dernière, il a affirmé se concentrer sur trois domaines. En premier lieu, les logements sociaux publics dans le cadre de l'infrastructure sociale. En deuxième lieu, l'infrastructure verte, et finalement les grands projets de transport en commun.

Il a dit souhaiter que la première phase comprenne des projets prêts à démarrer, et nous avons passé en revue ce type de projets. Je veux m'assurer que nous comprenions votre définition de projets prêts à démarrer. Sont-ils utiles ou est-ce du gaspille de fonds? Le message véhiculé à propos des projets prêts à démarrer me laisse perplexe.

Une des choses que nous avons constatées au Québec, c'est que bon nombre de municipalités n'ont jamais soumis leurs propositions. Les représentants des municipalités sont des députés, et ils ont dit que leurs gens ne savaient pas quoi faire, ou ne l'avaient pas fait. Ils ne présentaient pas de propositions. Nous avons un milliard de dollars qui n'ont jamais été investis dans un projet. C'est pourquoi nous voulons voir un gros graphique sur le mur qui illustre la phase 1 de 2007, la phase 2 de 2014 et, en 2016, les grandes dépenses de 120 milliards de dollars. Qu'avons-nous accompli? Nous voulons le savoir. On parle beaucoup de report des fonds, au gouvernement. Si on ne dépense

Let's get back to shovel-ready projects. I got a little ahead of myself because I am so excited here.

**Mr. Stoney:** I think the new phrase is “shovel-worthy” projects, which is, obviously, a little tongue in cheek, but it is an attempt to say that not everything that is ready to go is worth doing or should be funded by the federal government.

The answer to your question is we will probably, out of all of the projects that were done under the gas tax and stimulus, see that there were some very beneficial ones and some that were a waste of money. I know it was a different fund, but gazebos in Muskoka come to mind.

This is one of the problems that was raised earlier — the evaluation side. I have to say that the Auditor General is looking into the lack of evaluation of projects. It was very much on the inputs and outputs. What went out of the door? Was it timely? Was it not, obviously, going into private bank accounts? That kind of evaluation is done, but what about following up on the actual economic impact? Of course that is a big job, but for this amount of money, one would think that that has to be built in — the longer term contribution — so that we can build up a database of what kind of projects are really working. Once it has gone out of the door from Infrastructure Canada, it seems, basically, that their job is done.

**The Chair:** Is there any other input?

**Mr. Dahlby:** I wrote a paper evaluating the fiscal stimulus package of 2008-2009. It had the title, *Once on the Lips, Forever on the Hips*. It was inspired by a fridge magnet. It basically suggested that, under those circumstances, a lot of projects that wouldn't make the cut under normal evaluation were probably worthwhile undertaking under the extreme conditions in 2008-2009.

I am rather skeptical about the ability of governments to time fiscal stimulus in a way that's going to really smooth the business cycle. To the extent that the government can do that, I think funding a large number of small projects spread throughout the country is actually the way to go as opposed to trying to fund a few big projects that might be strategic and might have a bigger payoff ultimately, but by the time all of the dust settles, the actual spending is going to occur long after it is probably actually needed.

I am more leaning toward these smaller projects that maybe don't have huge benefits when fiscal stimulus is appropriate. I'm not entirely convinced it's really important under the current circumstances because we don't face the kind of situation we faced in 2008-2009, which was unique under the circumstances.

pas l'argent, on peut reporter les fonds ou les réserver pour l'avenir. Qu'arrive-t-il de cet argent? Où est-il passé?

Revenons donc aux projets prêts à démarrer. Je me suis un peu laissé emporter par l'enthousiasme.

**M. Stoney :** Je pense qu'on parle maintenant plutôt de projets « valables » un peu à la blague, évidemment, mais c'est en quelque sorte une façon de dire que tout ce qui est prêt à démarrer ne vaut pas forcément la peine de démarrer, ou ne devrait pas forcément être financé par le gouvernement fédéral.

La réponse à votre question c'est que nous constaterons très probablement que de tous les projets qui ont été réalisés dans le cadre du plan de relance et de la taxe sur l'essence, certains projets en valaient vraiment la peine et d'autres ont été du gaspillage. Je sais que c'était un fonds différent, mais il me vient à l'esprit l'exemple des pavillons de jardins de Muskoka.

C'est l'un des problèmes qui ont été soulevés plus tôt — l'aspect de l'évaluation. Je dois souligner que le vérificateur général se penche sur l'absence d'évaluation des projets. C'est plutôt une question d'intrants et d'extrants. Qu'est-ce qui est sorti? Était-ce en temps opportun? Est-ce que les fonds, évidemment, n'aboutissaient pas dans des comptes en banque privés? Ce genre d'évaluation est fait, mais qu'en est-il du suivi de l'incidence économique réelle? Évidemment, c'est une tâche monstre, mais pour ce genre de montant, on pourrait s'attendre à ce que ce soit prévu — la contribution à plus long terme —, de façon à ce qu'on puisse créer une base de données sur les types de projets qui donnent vraiment des résultats. Une fois qu'Infrastructure Canada a versé les fonds, on a l'impression qu'il n'a plus rien à faire.

**Le président :** Y a-t-il autre chose?

**M. Dahlby :** J'ai effectué une évaluation du programme de relance budgétaire de 2008-2009. Je l'ai intitulée *Once on the Lips, Forever on the Hips*. Le titre était inspiré du slogan qui était sur un aimant. J'y disais essentiellement que dans les circonstances, beaucoup de projets qui n'auraient pas été retenus dans le cadre d'une évaluation normale valaient la peine d'être entrepris dans les conditions extrêmes de 2008-2009.

Je suis sceptique quant au pouvoir des gouvernements de bien choisir le moment où des mesures de relance budgétaire seront efficaces pour amortir les effets du cycle économique. Mais s'ils en sont capables, je crois qu'il est préférable de subventionner un grand nombre de petits projets répartis partout au pays plutôt que de financer quelques grands projets stratégiques, qui pourraient rapporter plus au bout du compte, mais dont l'effet sera finalement que les dépenses se produiront bien après, et non quand le besoin est criant.

Je préfère donc les petits projets dont les avantages ne sont peut-être pas énormes, mais qui tombent lorsque la relance budgétaire est opportune. Je ne suis pas tout à fait convaincu que c'est aussi important maintenant que dans la situation où nous nous trouvons en 2008-2009, qui présentait des circonstances uniques.

**Mr. Champagne:** If we look at the roles of each actor, the federal government funds these infrastructures, but who delivers it is the municipalities. They have their two hands in the production of it, so they have lots for responsibility regarding the delivery of infrastructure.

When we talk with them about shovel-ready projects, they see it as a very conceptual and theoretical thing. Preparing a significant project in infrastructure is not a short-term thing. First, you need to make lots of decisions. You need to borrow money sometimes. You need to get into the procurement system. You need to recruit somebody. Then you need to build it and monitor the work.

“Shovel ready” is very theoretical for them. They get a bit frustrated about this idea because it pushes them to sometimes make the wrong decision. Again, we have a dilemma: Are we letting them decide what is best for the municipalities? Personally, I am more into “subsidiarity”; they know better than the federal government.

This notion of “shovel ready” is a bit problematic for them. It sometimes leads to the wrong investment. They will take the opportunity to fund this thing because it is easier to build rather than the most important thing, which is that they can bank these subsidies for a few years and have a bit of autonomy in terms of the way they are going to use them.

**The Chair:** It is very interesting that you say that. If I understand correctly, there is a pot of money that the minister wants to get moving and the season is starting. Listening to your feedback, it would appear that if the season is just starting but the people aren't ready and they make bad decisions — I don't want to prejudge it because obviously everyone wants to move forward — it is moving forward at what speed.

**Mr. Champagne:** I think they will take the money. I just think they will use it with projects that they know they can deliver on time. They may take shortcuts compared to their own most important priorities in terms of where they want to invest this money.

**Senator Marshall:** Listening to the conversation this morning, to me the easy part is done now. The program, we know, is going to be a \$120 billion program over 10 years. The government is going to borrow to help pay for the program, and it seems like a lot of things have yet to be decided.

We talked a lot about allocation. I don't think that the small provinces will step back and say, “I understand now that the money is going to the big provinces with the big projects.” It has to be spread around. I think there is quite a bit of work to be done.

**M. Champagne :** Si l'on considère le rôle de chaque intervenant, le gouvernement fédéral finance ces infrastructures, mais ce sont les municipalités qui administrent les fonds. Elles y sont mêlées de très près et ont donc la large part de la responsabilité de la livraison des infrastructures.

Quand on parle de projets prêts à démarrer, elles y voient quelque chose de conceptuel et théorique. La préparation d'un grand projet d'infrastructure ne se fait pas à court terme. Il y a d'abord la prise de nombreuses décisions, parfois des emprunts, un processus d'acquisition, un recrutement puis, la construction et la surveillance de la construction.

Pour eux le terme « prêt à démarrer » est plutôt théorique. Ils trouvent cette idée un peu frustrante parce qu'elle les pousse quelquefois à prendre de mauvaises décisions. Encore une fois, nous faisons face à un dilemme, les laissons-nous décider de ce qui est le mieux pour les municipalités? Personnellement, je préfère le principe de « subsidiarité » parce que les municipalités sont mieux placées que le gouvernement fédéral pour le savoir.

Cette notion de « prêt à démarrer » pose problème pour les municipalités. Cela mène parfois à de mauvais investissements. C'est-à-dire qu'elles profitent de l'occasion pour financer tel ou tel projet parce qu'il est plus facile de le réaliser que de vaquer aux principales priorités, mais les municipalités pourraient profiter de subventions et les accumuler pendant quelques années afin d'acquérir l'autonomie nécessaire pour déterminer ce qu'elles veulent en faire.

**Le président :** Ce que vous dites est très intéressant. Si j'ai bien compris, le ministre a une enveloppe et il veut la distribuer puisque la saison approche. En écoutant votre point de vue, il me semble que si la saison est sur le point de commencer, mais que personne n'est prêt et que cela mène à de mauvaises décisions — je ne veux pas présumer des résultats parce que manifestement, tout le monde veut aller de l'avant — on peut se demander à quelle vitesse les choses vont avancer.

**M. Champagne :** Je pense que les intervenants vont accepter l'argent. Je pense qu'ils s'en serviront pour financer des projets qu'ils connaissent et pour lesquels ils sont sûrs de respecter le calendrier. Il se peut qu'ils prennent des raccourcis relativement à leurs propres priorités et à ce dans quoi ils aimeraient investir cet argent.

**La sénatrice Marshall :** En écoutant la conversation de ce matin, je constate que la partie la plus facile est déjà derrière nous. Comme vous le savez, le programme comprend une enveloppe de 120 milliards de dollars sur 10 ans. Le gouvernement devra emprunter de l'argent pour payer ce programme, mais il me semble que de nombreuses composantes n'ont toujours pas été déterminées.

Nous avons beaucoup parlé de l'attribution. Je doute qu'avec un peu de recul, les petites provinces se diront qu'elles comprennent que les fonds soient attribués aux grandes provinces ayant de grands projets. Les fonds doivent être répartis. J'estime qu'il y a beaucoup de travail à faire.

I did have a question regarding the Federation of Canadian Municipalities. There is funding provided for them. My understanding is that the federal government has provided infrastructure money to the federation before for them to distribute. Has anybody looked at that? Have either of you looked at what the Federation of Canadian Municipalities is doing with their money? I think we are going to have them in during a future meeting.

**The Chair:** Tomorrow, yes.

**Senator Marshall:** Has anybody looked at that aspect?

**Mr. Dahlby:** No.

**Mr. Stoney:** I've looked at it, not in a sustained way, but I have looked at a number of their projects. Right now, I'm looking at their rewards system because we are looking at innovation and what they see as innovation. Is it based on a regional or more merit-based issue?

I'm a big supporter of the FCM. I think they play an important role. I would just make one observation, and that is that the FCM is a political body that represents a lot of small communities as well. I think they were very persistent with Paul Martin, saying that if they were to be in charge of the funds, then politically this had to be sprinkled around; no community is too small. It is worth knowing that before you speak to them. They obviously have a vested interest in that approach because of their membership.

**Senator Marshall:** That is what I was wondering. I am from a small province, Newfoundland and Labrador, so we are always concerned about getting our fair share.

Would you be aware of whether there have been any evaluations or studies, post mortems, done on the allocation?

**Mr. Stoney:** I haven't seen any, no.

**Senator Eaton:** Would you recommend changes to the governance of some cities? I am talking about Toronto again, but that is where I live. The mayor only has one vote, and it is very hard to get a consensus, as opposed to a party system, where you have a platform. You run on a certain policy and people vote for or against it.

Would you also be in favour of recommending a higher gas tax so that federal money, rather than going to the city, would be filtered through the gas tax? The city could decide on its own priorities and could reprofile the money the way other departments do. We have seen it done here with Defence and other ministries.

As well, should federal infrastructure money be kept for things like projects in the Arctic, national highways, ports, airports and railroads that really tie the whole country together?

Additionally, was Hwy 407 a PPP project? If so, is it a good example of a 3P project?

J'ai une question concernant la Fédération canadienne des municipalités pour lesquelles des fonds sont prévus. Je crois savoir qu'auparavant, le gouvernement attribuait des fonds spéciaux pour les infrastructures à la fédération pour qu'elle les distribue. Est-ce que l'un d'entre vous a examiné ce que la fédération fait de cet argent? Je pense que nous allons entendre ses représentants prochainement.

**Le président :** Oui, demain.

**La sénatrice Marshall :** L'un d'entre vous a-t-il fait cet examen?

**M. Dahlby :** Non.

**M. Stoney :** Oui, mais pas d'une manière approfondie, mais j'ai effectivement examiné certains projets. À l'heure actuelle, j'étudie son système de récompenses parce que nous nous intéressons à l'innovation et à ce que la fédération qualifie d'innovation. S'agit-il d'une question régionale ou fondée sur le mérite?

J'appuie la FCM sans réserve. Elle joue un rôle important, mais je dirais ceci : la FCM est un organisme politique qui représente de nombreuses petites localités. La fédération a été très tenace auprès de Paul Martin, faisant valoir que si elle devait être responsable des fonds, il fallait les répartir sur le plan politique ne jugeant aucune localité trop petite. C'est important que vous le sachiez avant de parler avec ses représentants. Cette approche présente un intérêt pour la fédération, en raison de la façon dont elle est constituée.

**La sénatrice Marshall :** Je me posais justement la question. Je représente une petite province, celle de Terre-Neuve-et-Labrador, et nous voulons toujours recevoir notre juste part.

Savez-vous s'il y a eu des évaluations, des études ou des examens rétrospectifs sur cette affectation?

**M. Stoney :** Je n'en ai pas vu non.

**La sénatrice Eaton :** Recommanderiez-vous des changements à la gouvernance de certaines villes? Je pose encore une fois la question sur Toronto, parce que c'est là que j'habite. Le maire n'a qu'une seule voix et il est très difficile d'obtenir un consensus, contrairement à ce qui se produit lorsqu'il y a un système de parti et une plateforme. On peut présenter une certaine politique, et les gens votent pour ou contre.

Seriez-vous aussi en faveur de l'augmentation de la taxe sur l'essence afin que les fonds fédéraux, plutôt que d'être versés à la ville, soient filtrés par le truchement de cette taxe? Ainsi, la ville pourrait décider de ses propres priorités et réaffecter l'argent comme le font les ministères. C'est ce que nous avons vu ici avec le ministère de la Défense et d'autres ministères fédéraux.

En outre, l'argent fédéral pour l'infrastructure devrait-il être réservé pour des projets dans l'Arctique, des autoroutes nationales, des ports, des aéroports et des chemins de fer qui permettent véritablement d'unir l'ensemble du pays?

Et finalement, l'autoroute 407 a-t-elle vu le jour dans le cadre d'un projet de partenariat public-privé? Le cas échéant, est-ce un bon exemple de PPP?

**Mr. Champagne:** The first question was about the governance of municipalities and which system works better. That question is a bit beyond what we are talking about here, but I understand your point.

**Senator Eaton:** It's at the root of how priorities are decided.

**Mr. Champagne:** Yes, that's true. Let's not forget the administrators, the professionals and the people who back up the —

[Translation]

**Senator Eaton:** Please feel free to speak in French.

**Mr. Champagne:** Consider municipal officials. They work very hard to present the facts at the municipal level. In a city such as Toronto, it is clear during meetings with local officials that they have professional abilities. This is not just about political capacity. There is rational evidence underpinning municipal priorities.

With respect to governance, it is fairly complex. There are systems, perhaps more common in Quebec, municipal political systems affiliated with political parties. That is the case in Gatineau. I believe this issue has more to do with political science and could lead us into a fairly broad debate. Is that better? I am unable to answer that question.

I would like to move on to the question about the gas tax. You asked whether it should be increased. In my opinion, it should be increased insofar as we agree with the idea that municipalities are in the best position to choose their own infrastructure priorities. This would allow us to avoid approaches of the shovel-ready type that impose certain. . .

**Senator Eaton:** Absolutely.

**Mr. Champagne:** I therefore believe that this tax should be increased, when it is not a national federal priority. It is an excellent vehicle, which has proven successful and which has drawn broad consensus among the municipalities. This mechanism exists already, so let us use it. If it did not exist, it would be difficult to create.

**Senator Eaton:** In addition, the political aspect could be avoided. When water pipes or sewers, which are not very sexy from a political point of view, need to be replaced, the municipalities could look after it.

**Mr. Champagne:** You are absolutely right. They use the gas tax for those purposes. In the case of other co-funded projects, there are more conditions and criteria. So they try to meet those criteria, whereas in the other case, they have a certain leeway.

The last question was about airports and ports. I believe that those sectors are under federal jurisdiction.

**M. Champagne :** Votre première question portait sur la gouvernance des municipalités et sur le système qui fonctionne le mieux. Cette question déborde un peu de notre sujet d'aujourd'hui, mais je comprends où vous voulez en venir.

**La sénatrice Eaton :** C'est au cœur de la façon dont on détermine les priorités.

**M. Champagne :** Oui, c'est vrai. N'oublions toutefois pas les administrateurs, les professionnels et les gens qui appuient...

[Français]

**La sénatrice Eaton :** Vous pouvez parler en français.

**M. Champagne :** Pensons aux fonctionnaires municipaux. Ils font un gros travail pour présenter les faits à l'échelle municipale. Dans une ville comme Toronto, lorsqu'on les rencontre, on voit qu'ils ont une capacité professionnelle. Il n'y a pas que la capacité politique. On voit aussi des évidences rationnelles pour déterminer les priorités des municipalités.

En ce qui concerne la gouvernance, c'est assez complexe. Il y a des systèmes, qu'on voit davantage au Québec peut-être, des systèmes politiques municipaux liés à des partis politiques. C'est le cas à Gatineau. Je crois que cette question relève davantage de la science politique et qu'elle pourrait donner lieu à un débat assez large. Est-ce mieux? Je ne peux pas répondre à cette question.

J'aimerais passer à la question de la taxe sur l'essence. Vous avez demandé si on ne devrait pas l'augmenter. Je crois qu'on devrait l'augmenter dans la mesure où on accepte l'idée que les municipalités sont les mieux placées pour déterminer leurs priorités en matière d'infrastructures. On évite ainsi les approches du type *shovel ready* qui imposent des...

**La sénatrice Eaton :** Tout à fait.

**M. Champagne :** Je crois donc que l'on devrait augmenter cette taxe, lorsqu'il ne s'agit pas d'une priorité fédérale nationale. C'est un très bon véhicule, qui a fait ses preuves et qui fait l'unanimité parmi les municipalités. Ce mécanisme existe déjà, donc utilisons-le. S'il n'existait pas, il serait difficile de le créer.

**La sénatrice Eaton :** De plus, cela évite le côté politique. Lorsqu'il s'agit de remplacer les conduites d'eau ou les égouts, qui ne sont pas des secteurs très *sexy* d'un point de vue politique, les municipalités peuvent le faire.

**M. Champagne :** Vous avez tout à fait raison. Elles utilisent la taxe sur l'essence à cette fin. Dans le cas des autres projets à coûts partagés, il y a plus de conditions et de critères. Elles essaient donc de répondre aux critères, alors que dans l'autre cas, il y a une certaine marge.

La dernière question concernait les aéroports et les ports. Je crois que ces secteurs relèvent de compétence fédérale.



**Senator Eaton:** That is what I am asking you. Should the government focus on national projects, for example highways in the Arctic, ports and airports?

**Mr. Champagne:** I do not believe that they should focus exclusively on those projects. The federal government has been successful in both bolstering the economy and addressing the tremendous infrastructure deficit that we had. I think this program should be valued for what it is. It changed the culture and mentality that we had around not investing in infrastructure until it crumbled. Up until the mid-90s, infrastructure was totally neglected, and then all of a sudden, things changed. So this program brings an added value for all infrastructures in Canada. In my opinion, it should not focus on this. We need more transformational priorities, for example, as concerns climate change and that type of thing. Should the government invest in these areas? Yes, because it must continue to fulfil its own responsibilities. The gas tax also fosters regional development.

I would like to point out that the federal government owns some 13 per cent of Canada's infrastructure. The provinces own some 35 per cent, and the municipalities, over 50 per cent. The municipalities are responsible for most of the infrastructure, and that is why it is so important to transfer funding to them. Having specific strategic projects is also very important. Furthermore, the federal government must invest in its own infrastructure, because this benefits the regions as well.

The project to build Highway 407 was a PPP, if I remember correctly. So we could talk about the 407 model. Some highways and bridges in Canada would be an opportunity to use the PPP model, because they can be commercialized. User fees could be charged. You know about the Highway 407 project because it was documented.

PPP are sometimes difficult, because there are always issues. The PPP model is not well known, and we must learn to use it. The municipalities could perhaps use it more. They still do not have the required borrowing capacity. So they could form partnerships. I am not saying that this should be done everywhere, but the PPP model is one that municipalities do not use very well. The Highway 407 project does not have the best reputation, given that there were problems with billing and minor scandals. We need to be more proficient in the use of these tools.

[English]

**The Chair:** As I asked you earlier when we started, I would like you to take a minute to jot down some notes. Each of you has three to four minutes for a closing statement, which refers to your suggested plan to the Prime Minister of Canada for the approach to be taken in dealing with the opportunity of infrastructure investment and moving forward.

**La sénatrice Eaton :** C'est ce que je vous demande. Le gouvernement devrait-il se concentrer sur les projets nationaux, par exemple les autoroutes de l'Arctique, les ports et les aéroports?

**M. Champagne :** Je ne crois pas qu'ils devraient se concentrer uniquement sur ces projets. Le gouvernement fédéral a fait ses preuves à la fois pour appuyer l'économie et pour renverser l'énorme déficit que nous avons en matière d'infrastructures. Je pense qu'il faut valoriser ce programme pour ce qu'il est. Il a changé un peu la culture et la mentalité selon lesquelles on n'investit pas dans les infrastructures tant que les choses tiennent le coup. Jusqu'au milieu des années 1990, il y avait un évitement total. Tout à coup, on a vu un changement. Ce programme apporte donc une valeur ajoutée pour toutes les infrastructures au Canada. À mon avis, il ne devrait pas se concentrer sur ce point. Il faut des axes prioritaires plus transformateurs, par exemple, en ce qui concerne les changements climatiques et ce genre de chose. Le gouvernement doit-il investir dans ces dossiers? Oui, parce qu'il doit conserver les responsabilités qui lui sont propres. C'est un véhicule aussi pour favoriser le développement régional.

J'aimerais rappeler que le gouvernement fédéral possède environ 13 p. 100 des infrastructures au Canada. Les provinces en possèdent environ 35 p. 100, et les municipalités, plus de 50 p. 100. La plus grande partie du poids des infrastructures revient aux municipalités, et c'est pourquoi il est très important de leur transférer de l'argent. Avoir des projets stratégiques spécifiques est aussi très important. En outre, le gouvernement fédéral doit investir dans ses propres infrastructures, car cela profite également aux régions.

Le projet de construction de l'autoroute 407 était un PPP, si je me souviens bien. On pourrait donc parler du modèle 407. Certaines autoroutes ou certains ponts au Canada représentent une occasion pour les PPP, car on peut les commercialiser. On peut facturer à l'usage du service ou du bien. Vous connaissez le projet de l'autoroute 407, car il a été documenté.

Les PPP sont souvent difficiles, car il y a toujours des enjeux. On ne maîtrise pas bien l'outil aujourd'hui, et il faut apprendre à l'utiliser. Les municipalités pourraient peut-être l'utiliser davantage. Elles n'ont pas toujours la capacité d'emprunt nécessaire. Elles pourraient donc faire des partenariats. Je ne dis pas qu'il faut en faire partout, mais il s'agit d'un véhicule que les municipalités n'utilisent pas très bien. Le projet de l'autoroute 407 n'a pas la meilleure réputation, étant donné que des problèmes sont survenus en ce qui a trait à la facturation et qu'il y a eu aussi de petits scandales. Il faut améliorer notre maîtrise de ces instruments.

[Traduction]

**Le président :** Comme je l'ai dit au début de la séance, j'aimerais que vous preniez une minute pour prendre quelques notes. Vous avez chacun trois à quatre minutes pour présenter une conclusion qui contiendrait vos recommandations au premier ministre du Canada sur l'approche à adopter relativement à la façon d'investir dans les infrastructures à l'avenir.

Jot down some notes. We will hear from Mr. Stoney first, then Mr. Champagne and Mr. Dahlby.

**Mr. Stoney:** Thank you for this opportunity.

I would agree with Mr. Champagne that “subsidiarity” is a good thing and that priorities be determined at the local level as much as possible.

For a number of reasons, I would like to see an infrastructure bank created by the federal government. As they have discussed, it would have a number of benefits. In addition to providing the ability to get money on reduced terms and rates, if the bank is at arm’s length from government, it would help to depoliticize. If you have people at the bank to perform due diligence over which projects are worth funding, it will make local politicians who borrow that money accountable for it because it’s not free money. It is discounted money but not free money. What they do with that money locally will be viewed by citizens.

The evidence also shows that an infrastructure bank can help to attract pension funds because of the fact that they are predictable and longer term, which is another thing we have to look at.

There are five or six other reasons I could go into, but for me, the infrastructure bank is important, provided it’s created at arm’s length and doesn’t have the kinds of conditions on it that were talked about earlier. Take the conditions out. This is for local politicians to be held accountable at the local level. They don’t need green infrastructure wording in their conditions. Let them be judged on merit. If they don’t think a project is worth funding, then they won’t fund it because there will be a limited amount of money. More importantly, it will keep the federal politicians out of the decision-making process. That would be my key recommendation for those reasons.

The other point that Senator Eaton raised was I would like to see the federal government do what I think the federal government should be doing, as it did with the railways, which is to nation-build and start thinking about some interprovincial projects for which they have authority to do under the Constitution. In cities like this one where there is so little connectivity with Gatineau — which is really the other half of the city — there is an opportunity for the federal government to play a lead role in ways that, for various reasons, the municipalities will not.

Yes, interprovincial and even national transportation projects — ports and airports — are things that I would very much like to see the federal government look into for its strategic investment decisions.

**The Chair:** Thank you very much, professor.  
Professor Champagne?

Prenez quelques notes. Nous allons d’abord écouter M. Stoney, ensuite M. Champagne et M. Dahlby.

**M. Stoney :** Merci de me donner cette occasion.

Je suis d’accord avec M. Champagne pour dire que la « subsidiarité » est une bonne chose et qu’autant que possible, les priorités devraient être établies au niveau local.

Pour différentes raisons, j’aimerais que le gouvernement fédéral crée une banque pour l’infrastructure. Tel que mentionné, elle présenterait certains avantages. En plus d’offrir la possibilité d’obtenir des fonds à de meilleures conditions et taux, si la banque était indépendante du gouvernement, le processus serait moins politisé. Si les employés de la banque faisaient les vérifications nécessaires pour savoir quels projets devraient être financés, les politiciens locaux qui emprunteraient cet argent devraient rendre des comptes parce que l’argent ne serait pas gratuit. Ce serait de l’argent à rabais, mais pas gratuit. Ce qu’ils feraient localement avec cet argent serait examiné par les citoyens.

Les faits montrent également qu’une banque pour l’infrastructure peut attirer les caisses de retraite grâce à sa prévisibilité à long terme, ce qui est un autre point à considérer.

Je pourrais présenter cinq ou six autres raisons, mais je crois qu’une banque pour l’infrastructure est importante, si elle est indépendante et n’est pas limitée par le genre de conditions dont on a parlé plus tôt. Il faut supprimer ces conditions. Ainsi, les politiciens locaux devront rendre des comptes localement. Pas besoin de parler d’infrastructure verte dans les conditions. Jugeons les projets selon leur mérite. Si la banque ne pense pas qu’un projet vaut la peine d’être financé, alors elle ne le financera pas parce que les fonds disponibles sont limités. Surtout, les politiciens fédéraux ne participeront plus à la prise de décisions. Voilà les raisons qui en font ma recommandation principale.

Pour répondre à la question posée par la sénatrice Eaton, j’aimerais que le gouvernement fédéral fasse ce qu’il est censé faire, tout comme il l’a fait avec les chemins de fer, en construisant une nation. Il faudrait que le gouvernement commence à songer aux projets interprovinciaux pour lesquels il a l’autorité d’agir en vertu de la constitution. Dans des villes telles qu’Ottawa, où il existe si peu de connectivité avec Gatineau — qui représente à vrai dire l’autre moitié de la ville —, le gouvernement fédéral aurait l’occasion de jouer un rôle de chef de file que les municipalités ne pourront pas exercer, et ce, pour bon nombre de raisons.

Oui, j’aimerais particulièrement que le gouvernement fédéral tienne compte des projets interprovinciaux et des projets liés au réseau national de transport — tels que les ports et les aéroports — lorsqu’il prend des décisions qui portent sur les investissements stratégiques.

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur le professeur.  
Professeur Champagne?

[*Translation*]

**Mr. Champagne:** Thank you, Mr. Chair. I will repeat what I said earlier. In the case of small projects, in order to maintain our momentum with regard to investments in infrastructure, we must maintain and even increase the use of tools such as the gas tax. This tool is at our disposal and we can use it for all projects that have less to do with the federal government's vision and priorities. In the case of projects that are more in the national interest, we could use the co-funding model, with the help of measurable public policy frameworks, that is, so that we can gauge the actual impact of the policies thanks to a well-established framework. Thus, the federal government could put its stamp on these projects, which would in turn help transform the federal economy. The federal interest in infrastructure spending would be clearer.

Regarding private-public partnerships, as it now stands, the situation is fairly uncertain. Under the former regime, there was a lot of support for PPPs. But now, we do not know which way the wind is blowing. If we continue on this way, we will have to support municipalities so they can adopt this type of approach, because for now, they are not doing so. If PPP Canada continues to exist as it is, it will have to play a supporting role by providing guidelines and by supporting municipalities, or educating them, if municipalities wish to take this route. We might also have to address the issue of pension funds. Pension funds are akin to PPPs. They could be principal investors we could partner with. We could start by looking at this idea and be creative when it comes to developing other instruments, but for now, municipalities do not have the tools they need.

[*English*]

**Mr. Dahlby:** I would start by reaffirming that there is a role for the federal government in providing infrastructure funds. That is a fundamental point.

The matching grant programs do serve a useful purpose, but they should be restricted to relatively large projects of national significance. By that, I mean any project in Toronto that improves productivity and the ability of the people there to get to work and for goods to be moved around is of national significance and importance.

There are other projects — and here the government can and should be a bit visionary — in terms of linking the economies of the different regions together. I want to boost our own Northern Corridor project — in which Tom Jenkins, who is associated with the School of Public Policy, is involved — which is trying to promote a public corridor that would link regions across the northern part of Canada in a significant way. This would involve rail, pipelines and electricity transmission systems.

[*Français*]

**M. Champagne :** Merci, monsieur le président. Je vais répéter ce que j'ai dit plus tôt. Dans le cas des petits projets, afin de maintenir notre élan en ce qui concerne les investissements en faveur des infrastructures, nous devons maintenir ou accroître l'utilisation de mécanismes, comme celui de la taxe sur l'essence. Ce mécanisme est à notre disposition et nous pouvons l'utiliser pour tous les projets qui sont moins liés à la vision et aux priorités du gouvernement fédéral. Dans le cas des programmes qui ont une connotation d'intérêt national, nous pourrions faire appel plutôt au financement partagé, à l'aide de cadres de politiques publiques mesurables, c'est-à-dire, afin que nous puissions mesurer l'impact réel des politiques grâce à un cadre bien établi. Ainsi, le gouvernement fédéral pourrait exprimer sa vision dans le cadre de ces projets, qui lui permettraient de transformer l'économie fédérale. L'intérêt fédéral quant aux dépenses en infrastructure serait plus clair.

En ce qui concerne les partenariats public-privé, en ce moment, la situation est assez indéterminée. Sous l'ancien régime, on prêchait davantage pour les PPP. À l'heure actuelle, on ne sait pas quelle direction ce modèle prendra. Si on continue dans cette voie, il faudra appuyer les municipalités afin qu'elles puissent adopter ce genre d'approche, parce qu'à l'heure actuelle, elles ne le font pas. Si PPP Canada continue d'exister telle quelle, elle devra jouer un rôle d'accompagnateur afin d'offrir des lignes directrices et d'appuyer les municipalités, ou de les éduquer, si elles souhaitent prendre cette direction. Il y aurait peut-être aussi la question des fonds de pension. On n'est pas loin des PPP avec les fonds de pension. Ils ressemblent à des investisseurs principaux avec lesquels on peut s'allier. On pourrait commencer à explorer cette avenue et être créatif dans l'élaboration de ces instruments, mais, pour l'instant les municipalités sont mal outillées.

[*Traduction*]

**M. Dahlby :** J'aimerais réaffirmer que le gouvernement fédéral a un rôle à jouer en ce qui a trait au financement de l'infrastructure. Il s'agit d'un point fondamental.

Les programmes de subvention de contrepartie sont utiles, mais devraient se limiter aux projets d'envergure qui ont une portée nationale. Je songe ainsi à tout projet à Toronto qui améliorerait la productivité et les déplacements, pour les allers-retours entre le travail et la maison comme pour la circulation des biens. Ces projets sont d'une envergure et d'une importance nationales.

Il existe également d'autres projets — et c'est là où le gouvernement pourrait et devrait être un peu plus visionnaire — qui permettent de relier les économies des diverses régions. J'aimerais vanter les mérites de notre projet de Couloir du Nord — auquel prend part Tom Jenkins, qui est associé à l'École de politique publique. Ce projet tente de faire la promotion d'un couloir public qui relierait de manière notable les régions du Nord du Canada. Cela ferait appel au réseau de transport d'électricité, aux chemins de fer et aux pipelines.

I think there is a role the federal government should be doing some thinking on; some of it would be, perhaps, quite visionary.

The second point I would make is that in conjunction with those grants, I think the federal government should impose conditions especially around pricing infrastructure. One of the issues that we have is congestion of infrastructure, which is why we want to spend money on it, but if we don't solve the pricing problem and price the scarce infrastructure resources, we will just wind up with yet another source of congestion.

Here I am speaking as a member of Canada's Ecofiscal Commission. Last fall we issued a report on congestion pricing in which we made the case that we need to price urban transportation systems, and I think the federal government could take the lead. We will also come out with a report on water. We also need to price in order to preserve this scarce resource.

When the federal government funds these kinds of projects, I think it could and should investigate whether pricing should be part of the provision of this infrastructure, and help fund the additional costs that might be required in order to put pricing mechanisms in place.

The third point I would make is in line with what my colleague said. I think there is a need for increasing block funding so that we can get some of the smaller projects out of the direct federal funding sphere, whether that is the gas tax or the Canada Social Transfer and Canada Health Transfer funds, to reduce the fiscal imbalance between the two levels of government.

**The Chair:** Perhaps I could ask one more question that ties into your summaries.

When we look at what was given to us by Infrastructure Canada, there is a multitude of programs. Are there too many programs? Obviously some of these have probably been sunsetted and no longer exist. One of the suggestions was that there should be a reduction of the number of programs, leaving three or four main programs. I think all three of you folks talked about that, but is there a way to simplify this complexity? One of the points raised earlier was it is sometimes difficult to understand the maze of how to get into the funding world. Is that something you have talked about a lot amongst yourselves?

**Mr. Stoney:** Not amongst ourselves, but certainly that is what I heard in every municipality I visited. They enjoyed taking us into a back room office where all the books and computer programs were laid out to deal with this plethora of funding mechanisms, all with different conditions. It could be spent on this; it had to be spent in that time; it can or cannot be banked. It's an absolute

Le gouvernement fédéral devrait réfléchir au rôle qu'il pourrait assumer, un rôle qui pourrait, peut-être, être visionnaire.

Deuxièmement, pour compléter les subventions, je pense que le gouvernement fédéral devrait imposer des conditions, notamment sur la tarification des infrastructures. Nous voulons dépenser afin de régler le problème de surcharge de l'infrastructure, mais si nous ne réglons pas le problème de tarification et n'établissons pas de tarifs pour les ressources en infrastructure, qui sont limitées, nous nous retrouverons tout simplement avec une autre source de surcharge.

Je vous parle à titre de membre de la Commission de l'écofiscalité du Canada. L'automne dernier, nous avons publié un rapport qui portait sur la tarification de cette surcharge. Nous indiquons qu'il fallait établir des tarifs pour les réseaux de transport urbain. Je pense que le gouvernement fédéral pourrait assumer un rôle de chef de file dans ce domaine. Nous publierons également un rapport sur l'eau. Il faut établir des tarifs sur l'eau afin de préserver cette ressource rare.

Lorsque le gouvernement fédéral finance ce genre de projet, il pourrait et devrait se demander si la tarification ne devrait pas faire partie des conditions associées à cette infrastructure. Le gouvernement devrait contribuer à financer les coûts supplémentaires qui pourraient être liés à l'établissement de mécanismes de tarification.

Troisièmement, j'aimerais revenir à ce que mon collègue a mentionné. Il faut accroître le financement global afin que certains projets de moindre envergure puissent sortir de la sphère de financement direct du gouvernement fédéral, qu'il s'agisse de la taxe sur l'essence ou encore du Transfert canadien en matière de santé ou du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, afin de réduire le déséquilibre fiscal entre les deux ordres de gouvernement.

**Le président :** J'aimerais vous poser une dernière question, elle porte sur vos conclusions.

Infrastructure Canada nous a fourni une multitude de programmes. Y a-t-il trop de programmes? De toute évidence, certains sont sans doute devenus caducs et n'existent plus. On avait suggéré de réduire le nombre de programmes et d'en garder seulement trois ou quatre. Je crois que c'est ce que vous aviez suggéré tous les trois. Y a-t-il moyen de simplifier ce processus complexe? Tout à l'heure, quelqu'un a souligné qu'il était parfois difficile de s'orienter dans ce dédale de financement. En avez-vous beaucoup parlé entre vous?

**M. Stoney :** Pas entre nous, mais c'était un thème récurrent dans toutes les municipalités que j'ai visitées. On aime bien nous faire visiter un local où se trouvent tous les livres et les programmes informatiques utilisés pour traiter cette pléthore de mécanismes de financement, tous assortis de conditions différentes. Les fonds sont destinés à un projet précis, doivent

nightmare. How a citizen can possibly hold anyone accountable based on this diverse funding is beyond me. So my call would be yes, yes, yes.

**Mr. Dahlby:** I think there would be room for consolidation, especially if you take the smaller projects out of the system and concentrate on larger projects of national significance.

Of course, these municipalities are also faced with a plethora of provincial programs, not just federal ones. The federal government could do its part, but it's not the only one at fault here.

**Mr. Champagne:** I can only concur: In visiting municipalities, you see that it's very hard to handle all the provincial and federal programs. There is a complexity in it.

I think there are still three instruments: There is the tax base transfer money; a matching fund is another instrument that can have different areas of investment; and then there are PPPs and other types of more market-based instruments. In terms of instruments, it could be very simple.

**The Chair:** Gentlemen, I'd like to thank you on behalf of our colleagues. This has been very interesting and thoughtful, and we enjoyed having you with us.

(The committee continued in camera.)

---

OTTAWA, Wednesday, May 11, 2016

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:45 p.m. to study the federal government's multi-billion dollar infrastructure funding program.

**Senator Larry Smith** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Good evening, colleagues and guests. Welcome to the Standing Senate Committee on National Finance. I am Larry Smith, a senator from Quebec, and I chair the committee. Let me introduce the other members of our committee. One of our members will be with us shortly — Senator Mockler from New Brunswick. To my left, formerly of *La Presse*, is a well-known Quebecer and a great addition to our committee, Senator Pratte. On my right, we have someone who is graciously helping us in the absence of Senator Eaton, Senator Ataullahjan. To her right is a legend in his own mind, from the Rock, a long-time political activist, Senator Fabian Manning. They call him “the Moose.” To his right, the former Auditor General of the Province of Labrador and Newfoundland and a great member of our Finance team, Senator Beth Marshall.

être dépensés dans un délai prescrit, il est possible ou non de mettre les fonds de côté selon les programmes. C'est un cauchemar. Je ne comprends pas comment un citoyen pourrait tenir la municipalité responsable compte tenu de tous ces modes de financement. Alors je dirais oui, absolument.

**M. Dahlby :** J'estime qu'il serait possible de regrouper certains programmes, surtout si on retire les petits projets du système et qu'on se concentre sur les plus grands projets d'importance nationale.

Bien sûr, les municipalités doivent aussi traiter la pléthore de programmes provinciaux, et non seulement les programmes fédéraux. Le gouvernement fédéral peut faire sa part, mais il n'est pas l'unique coupable.

**M. Champagne :** Je suis d'accord. En visitant les municipalités, on constate qu'il est difficile de traiter de tous les programmes fédéraux et provinciaux. C'est complexe.

Je pense que trois instruments demeurent : le transfert de fonds de l'assiette fiscale, les fonds de contrepartie, qui peuvent se prêter à différents investissements puis, les partenariats public-privé et les autres instruments associés au marché. Les instruments comme tels pourraient être très simples.

**Le président :** Messieurs, au nom de mes collègues je vous remercie. La rencontre fut très intéressante, nous avons été ravis de vous accueillir.

(Le comité poursuit à huis clos.)

---

OTTAWA, le mercredi 11 mai 2016

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 45, pour procéder à l'étude sur le programme de plusieurs milliards de dollars du gouvernement fédéral pour le financement des infrastructures.

**Le sénateur Larry Smith** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Chers collègues, distingués invités, bonsoir et bienvenue à la séance du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Je m'appelle Larry Smith, sénateur du Québec et président du comité. Permettez-moi de présenter les autres membres du comité. L'un d'eux, le sénateur Mockler, du Nouveau-Brunswick, arrivera bientôt. À ma gauche se trouve le sénateur Pratte, un Québécois bien connu qui a autrefois travaillé à *La Presse* et qui est un formidable atout pour notre comité. À ma droite se tient la sénatrice Ataullahjan, qui nous prête gracieusement main-forte en l'absence de la sénatrice Eaton. Vous trouverez à sa droite le sénateur Fabian Manning, activiste politique de longue date originaire de Terre-Neuve qui se considère lui-même comme une légende. On l'appelle « *the Moose* ». À sa droite se tient la sénatrice Beth Marshall, ancienne vérificatrice générale de la province de Terre-Neuve-et-Labrador et excellente membre de notre équipe des finances.

This evening we will continue to study the design and delivery of the federal government's multi-billion-dollar infrastructure-funding program.

[Translation]

This evening, we are hearing from two organizations that have produced reports or research on infrastructure.

[English]

To talk about it and answer our questions, we welcome, from the Conference Board of Canada, Glen Hodgson, Senior Vice-President and Chief Economist; from the Federation of Canadian Municipalities, Clark Somerville, First Vice President, and Brock Carlton, Chief Executive Officer, who is a former outstanding university basketball player.

I understand each organization has brief opening remarks. We'll have a question period after. Let's begin with Mr. Hodgson.

**Glen Hodgson, Senior Vice-President and Chief Economist, Conference Board of Canada:** Thank you, Mr. Chair and honourable senators. It's great to be here again. With Senator Marshall, I was trying to count how many times I've been to the Senate in my time at the Conference Board, and it's a few — less than 50 but more than 20.

I wanted to make five simple points as opening remarks. I'll be drawing upon a lot of research we've done over the years. I now have the pleasure of a commentary in *The Globe and Mail* every second week, and I have written about this topic two or three times, so I've pulled my thoughts together into a short opening statement.

First and arguably the most important, we're decades behind. We're in catch-up mode when it comes to public investment in infrastructure. It was probably more benign neglect than an activist campaign, but clearly the country is in crying need of more public investment in infrastructure.

Second, this is not about short-term stimulus. We gave advice to the federal government in 2009 about the advantages of using short-term spending on infrastructure as a way to stimulate the economy. Arguably, we had a much shorter duration of the recession then because of spending on things like infrastructure and also a program I quite like, which is the Home Renovation Tax Credit.

But that is not the context now. We're in a structural need. I rely upon the FCM members as a reference point, but we are hundreds of billions of dollars behind in terms of investing in our physical and social infrastructure.

Nous poursuivrons ce soir l'étude de la conception et de la mise en œuvre du programme de plusieurs milliards de dollars du gouvernement fédéral pour le financement des infrastructures.

[Français]

Ce soir, nous recevons deux organisations qui ont produit des rapports ou des travaux de recherche sur les infrastructures.

[Traduction]

Pour traiter du sujet et répondre à nos questions, Glen Hodgson, premier vice-président et économiste en chef, du Conference Board du Canada, ainsi que Clark Somerville, premier vice-président, et Brock Carlton, chef de la direction générale, de la Fédération canadienne des municipalités, comparaissent aujourd'hui. M. Carlton était un formidable joueur de basketball à l'université.

Je crois comprendre que chaque organisation a un bref exposé à faire. Nous tiendrons ensuite une période de questions. Commençons par M. Hodgson.

**Glen Hodgson, premier vice-président et économiste en chef, Conference Board du Canada :** Je vous remercie, monsieur le président et distingués sénateurs. Je suis enchanté de comparaître de nouveau devant vous. Avec la sénatrice Marshall, j'ai tenté de compter le nombre de fois où j'ai témoigné devant le Sénat depuis que je travaille au Conference Board, et c'est moins de 50, mais plus de 20.

Je voulais traiter de cinq points simples dans mon exposé. Je m'appuierai sur les nombreuses recherches que nous avons effectuées au fil des ans. J'ai maintenant le plaisir d'écrire un billet dans le *Globe and Mail* toutes les deux semaines, et j'ai écrit quelque chose sur ce sujet à deux ou trois reprises. J'ai donc réuni mes réflexions dans un bref exposé.

Tout d'abord, nous sommes sans doute des décennies en retard. Nous sommes en mode rattrapage sur le plan des investissements publics en infrastructure. C'est probablement davantage le résultat d'une négligence bénigne que d'une campagne activiste, mais il est évident qu'il est pressant d'investir plus de fonds publics dans les infrastructures du pays.

De plus, il ne faut pas que ce soit un stimulus à court terme. En 2009, nous avons avait valoir au gouvernement fédéral les avantages qu'il y a à utiliser les investissements à court terme en infrastructure pour stimuler l'économie. La récession a sans doute été bien plus courte grâce aux investissements en infrastructure et à un programme que j'aime beaucoup : le Crédit d'impôt pour la rénovation domiciliaire.

Mais ce n'est pas le contexte actuel. Nous avons un besoin structurel. Je me fie aux membres de la FCM comme point de référence, mais nous accusons un retard de centaines de milliards de dollars au chapitre des investissements dans nos infrastructures physiques et sociales.

A structural problem requires a structural solution. We're not going to solve this overnight. This has to become a permanent feature built into federal budgets for decades to come.

Third — and we've written about this — we need to think about in this a holistic sense, involving all three levels of government within a multi-year plan. We think the plan should be transparent — we said this in *The Globe and Mail* — open and with independent review on priorities and procedures, so not simply a within-government activity but something where we engage other stakeholders within our public.

All three levels of government should be involved in the planning process and not hub and spoke with the federal government at the centre — the feds, all provinces and as many municipalities as possible, with you as the representative, but really engaging communities to understand their priorities and help to set the priorities of the process going forward.

The plan needs to be internally consistent and aligned, not just a one-off here and there, so conceptually, it's building a framework that guides our decision making.

Point number four, I wanted to talk a bit about project economics. I had the benefit of working at Export Development Canada for a decade as vice-president of policy. EDC does project financing and has a lot of experience in how to fund infrastructure projects on an ongoing basis, all of them outside Canada, although potentially within Canada as well.

I think it's fair to say that when you consider infrastructure investment, there is a whole array of different projects, things that might be considered pure public goods where there is no chance of a financial return but clearly a return for the economy to things that could be more commercial.

On that basis, it's important to distinguish, in my mind, between things that have an economic return, are good for the economy, and things that could have a financial return but may not. Not every infrastructure project is going to generate revenue, but some might, and you have to develop a lens and examine the spectrum of options because that then takes you to funding options.

I also think that we are at a point where we should think about using pricing for allocating public resources. I'm part of a thing called the Ecofiscal Commission, a group of academic economists doing work. We are all big believers in the price system and price signals helping to change people's behavior and provide incentives over time.

Un problème structurel appelle une solution structurelle. Ce problème ne se réglera pas du jour au lendemain. Les investissements en infrastructure doivent devenir un élément permanent des budgets fédéraux pour les décennies à venir.

En outre — et nous avons écrit sur le sujet —, nous devons envisager la question de manière holistique en faisant intervenir les trois ordres de gouvernement dans un plan pluriannuel. Comme nous l'avons indiqué dans le *Globe and Mail*, nous considérons que ce plan devrait être transparent et ouvert, et prévoir un examen indépendant des priorités et des procédures. Ce n'est pas qu'au gouvernement d'agir; il faut mobiliser d'autres intervenants au sein de la population.

Les trois ordres de gouvernement devraient prendre part au processus de planification. Il ne faudrait pas que tout tourne autour du gouvernement fédéral. Les organismes fédéraux, toutes les provinces et le plus grand nombre de municipalités possible, avec vous comme représentants, doivent mettre l'épaulé à la roue. Il faudrait vraiment inciter les municipalités à comprendre leurs priorités et à contribuer à l'établissement des priorités dans le cadre du processus.

Le plan doit être intrinsèquement cohérent et harmonisé plutôt que d'être un ensemble de mesures ponctuelles et disjointes. Le concept consiste à établir un cadre qui oriente la prise de décision.

De plus, je voulais parler brièvement de la facette économique des projets. J'ai l'avantage d'avoir travaillé pendant 10 ans à Exportation et développement Canada à titre de vice-président des politiques. EDC finance des projets et possède une vaste expérience du financement continu des projets d'infrastructure. Il s'agit entièrement de projets réalisés à l'étranger, mais il pourrait y en avoir au Canada également.

Je pense qu'il est juste de dire que sur le plan des investissements en infrastructure, un large éventail de projets et d'initiatives pourraient être considérés comme étant purement des actifs publics qui n'ont aucun potentiel de rendement financier, alors que des projets plus commerciaux pourraient nettement avoir un rendement économique.

Il importe donc, selon moi, de faire la distinction entre les projets qui ont un rendement économique, qui sont bénéfiques pour l'économie, et ceux qui pourraient avoir un rendement financier, mais peut-être pas. Ce ne sont pas tous les projets d'infrastructure qui généreront des revenus, mais certains le pourraient, et il faut développer une certaine optique et examiner les possibilités, car cela mène ensuite aux options de financement.

Je pense en outre que nous en sommes à un point où il faudrait envisager de recourir à la tarification pour l'utilisation des ressources publiques. Je fais partie de ce qui s'appelle l'Ecofiscal Commission, un groupe d'universitaires et d'économistes qui travaillent ensemble. Nous croyons fermement que le système de tarification et les signaux de prix contribuent à modifier le comportement des gens et ont un effet incitatif au fil du temps.

We're doing research right now. We just did a very good study last year on road pricing, on congestion pricing, which is being considered very seriously in some of our major cities in particular as they think about how to allocate really scarce traffic lanes.

You hear the debate in Toronto about the Gardiner, for example. Would a hot lane on the QEW be a way to allocate resources? There are good things and bad things. But I think we should open our mind to the issue of pricing and capturing revenues from the projects. At least have that as kind of an arrow in our quiver of policy options.

The final point I wanted to make is on financing and being open to all the alternatives. I think direct spending from the budget is only one approach. It's the default approach too often. Maybe it should be the last resort rather than the first resort.

We have to think about providing more financing to our communities, actually to municipalities. We were supportive of the gas tax when it was introduced by the federal government a number of years ago.

We've written about giving our communities access to provincial sales taxes. Imagine if we carved a percentage point out of each province's sales tax revenue and rather having the centre control it, the province control it, actually sharing it amongst the communities and give them more tools that they could use for making their own funding decisions.

What about engaging the private sector? We're making much more use of P3s now than we were a decade or 20 years ago. I can recall having many meetings Ottawa, when I was at EDC, talking about the benefit of private-public partnerships. We have seen some really good infrastructure projects developed on a P3 basis.

We should also be thinking about how to access private capital. We have some tremendous institutional investors in this country, pension funds and others, who ironically can make great investments offshore but have a hard time placing money into projects within Canada. That creates a different lens, a different paradigm, through which to examine the funding options.

The last point I wanted to make, and I wrote about this in *The Globe and Mail* last summer, is that maybe it's time to at least consider the option of a national infrastructure bank. There are pluses and minuses. The governance would be very hard, but I would see at least three possible advantages.

Nous effectuons actuellement des recherches. Nous avons réalisé l'an dernier une excellente étude sur le recours à la tarification pour atténuer la congestion routière, une solution que certaines de nos grandes villes envisagent sérieusement, particulièrement lorsqu'elles réfléchissent à l'utilisation des très rares voies de circulation.

Vous avez eu vent du débat sur l'autoroute Gardiner, à Toronto, par exemple. Est-ce qu'une voie réservée sur la Queen Elizabeth Way constituerait une manière d'utiliser les ressources? Ce concept a du bon et du mauvais. Mais je pense que nous devrions envisager l'idée de recourir à la tarification et de tirer des revenus des projets. Ayons au moins cette flèche dans notre carquois d'options stratégiques.

Le dernier point dont je voulais traiter concerne le financement et l'ouverture à toutes les possibilités. Je pense que les investissements directs effectués dans le budget ne constituent qu'une approche parmi tant d'autres, celle sur laquelle on se rabat trop souvent. Peut-être devrions-nous y recourir en dernier plutôt qu'en premier.

Nous devons considérer de fournir davantage de financement aux communautés, aux municipalités. Nous avons appuyé le Fonds de la taxe sur l'essence quand le gouvernement l'a instauré il y a quelques années.

Dans nos écrits, nous avons proposé de permettre aux communautés d'avoir accès aux revenus tirés des taxes de vente provinciales. Imaginez si nous réservions un point de pourcentage de ces revenus et, plutôt que ce soient les provinces qui gèrent ces fonds de manière centralisée, nous les répartitions entre les communautés afin de leur conférer des outils qu'elles pourraient utiliser pour prendre leurs propres décisions de financement.

Que diriez-vous de faire appel au secteur privé? Nous recourons aux partenariats public-privé bien plus souvent que nous ne faisons il y a 10 ou 20 ans. Je peux me souvenir d'avoir participé à de nombreuses réunions à Ottawa, quand je travaillais à EDC, afin de parler des avantages des PPP. Ces partenariats nous ont permis de concevoir d'excellents projets d'infrastructure.

Nous devrions également réfléchir à la manière d'accéder aux capitaux privés. Notre pays compte de formidables investisseurs institutionnels, comme des fonds de retraite et diverses institutions, qui, ironiquement, effectuent d'excellents investissements à l'étranger, mais éprouvent des difficultés à investir dans des projets au Canada. Voilà qui donne un autre point de vue et crée un paradigme différent pour étudier les options de financement.

Le dernier point dont je voulais traiter — et dont j'ai parlé l'été dernier dans le *Globe and Mail* —, c'est le fait qu'il est peut-être temps d'envisager la possibilité de créer une banque nationale en matière d'infrastructure. Cette solution a des avantages et des inconvénients. Ce serait très difficile à gérer, mais cette solution pourrait, selon moi, offrir trois avantages.



It would certainly take a portion of the required funding off balance sheets. So take it away from core government and think about doing things where you capitalize an institution and have it raise its own funds.

Secondly, it would allow you to really build a centre of expertise on an ongoing basis. Through my career, I worked at EDC and BDC. I worked very closely with them for a number of years. They're incredibly good institutions because they have the expertise in-house. They can identify projects, evaluate them, identify the risks, play a monitoring role and be creative in funding.

Certainly it could be a way to offer lower cost financing, although that becomes complicated because if a project is not self-sustaining, you would then have to get counter-guarantees. The governance may be very complex, but I think at a minimum we have to open ourselves up to options when we examine how to fund what may be a decade-long build out of our infrastructure program.

With that, Mr. Chairman, I think I'll stop. I looked forward to your questions.

[Translation]

**Clark Somerville, First Vice President, Federation of Canadian Municipalities:** I am very happy to be with you this evening.

[English]

I would first like to begin tonight by thanking the members of this committee for the invitation to be able to discuss the vital role that FCM and the municipal sector will play in the federal government's new infrastructure program.

I bring the best greetings from President Raymond Louie, who is watching tonight as he is off in Vancouver attending to his duties there as a city councillor as well.

I'm Clark Somerville, a regional councillor for the Town of Halton Hills and Halton region, and I have the great honour of being the first vice-president of the Federation of Canadian Municipalities. I am joined by our CEO, Brock Carlton, and I will ask Brock to just briefly give you an overview of FCM and the work that we do.

[Translation]

**Brock Carlton, Chief Executive Officer, Federation of Canadian Municipalities:** Good evening, everyone. The Federation of Canadian Municipalities (FCM) is the national voice of municipal government in Canada.

The 2,000 municipalities that are members of the federation represent 90 per cent of Canada's population and come from all provinces and regions. They represent large cities, as well as rural, northern and remote communities.

Elle vous permettrait certainement d'enlever une partie du financement nécessaire des bilans. Plutôt que de recourir au financement de base du gouvernement, envisagez de financer une institution qui constituerait ses propres fonds.

Cette solution vous permettrait en outre de réellement établir un centre d'expertise permanent. Au cours de ma carrière, j'ai travaillé pour EDC et BDC. J'ai collaboré étroitement avec elles pendant un certain nombre d'années. Ce sont d'excellentes institutions, car elles possèdent leur propre expertise dans leurs rangs. Elles peuvent choisir et évaluer des projets, déceler les risques, jouer un rôle de surveillance et proposer des solutions de financement novatrices.

Cela permettrait certainement d'offrir du financement à moindre coût, même si les choses se compliquent parce que si un projet ne peut s'autofinancer, il faudrait obtenir des contre-garanties. La gestion pourrait s'avérer très complexe, mais je pense que nous devons au moins nous montrer ouverts aux options quand nous examinons la manière de financer l'établissement du programme d'infrastructure, entreprise qui pourrait prendre une décennie.

Sur ce, monsieur le président, je vais clore mon propos. Je répondrai à vos questions avec plaisir.

[Français]

**Clark Somerville, premier vice-président, Fédération canadienne des municipalités :** Je suis très heureux d'être parmi vous ce soir.

[Traduction]

Je voudrais commencer en vous remerciant de m'avoir invité ce soir à traiter du rôle crucial que la FCM et le secteur municipal joueront dans le nouveau programme d'infrastructure du gouvernement.

Je vous transmets les salutations les plus sincères du président Raymond Louie, qui nous regarde ce soir, puisqu'il accomplit son devoir de conseiller municipal à Vancouver.

Je m'appelle Clark Somerville, conseiller régional de la ville de Halton Hills et de la région de Halton. J'ai également le grand honneur d'être vice-président de la Fédération canadienne des municipalités. Je suis accompagné de Brock Carlton, chef de la direction générale, à qui je demanderai de vous donner un bref aperçu de la FCM et du travail que nous accomplissons.

[Français]

**Brock Carlton, chef de la direction générale, Fédération canadienne des municipalités :** Bonsoir à tous. La Fédération canadienne des municipalités (FCM) est la voix nationale du secteur municipal au Canada.

Les 2 000 municipalités qui sont membres de la fédération représentent 90 p. 100 de la population du Canada, et proviennent de toutes les provinces et de toutes les régions. Elles représentent tant les grandes villes que les localités rurales et les collectivités nordiques et éloignées.

FCM's board of directors comprises elected municipal officials from all regions and various-sized communities throughout Canada. It forms a broad base of support and carries the municipal message to the Government of Canada.

This is a very exciting time for municipalities, and we are happy to be joining you this evening to discuss how various levels of government can better collaborate amongst themselves and thereby provide Canadians with the crucial, social, green and fundamental infrastructure they need.

[English]

**Mr. Somerville:** As you know, the federal government ran on a platform to invest \$60 billion over 10 years into much-needed infrastructure projects across the country. Phase one of that plan, \$11.9 billion worth of new infrastructure funding, was announced in the March budget.

I can tell you, as the first vice-president of FCM, that this ambitious plan will pay dividends for municipalities and for the country. What stands before us is an opportunity to transform how our communities are built, to sustainably grow our economy, create local jobs, improve the quality of life for all Canadians and to work together, all as equal orders of government, to address the issues and challenges that Canadians are facing in their daily lives.

We already know that investment in infrastructure is good for the economy and for Canada. Every dollar invested in infrastructure generates up to \$1.64 in economic growth. Every \$1 billion invested creates 18,000 jobs. We know that these investments are much needed.

According to the 2016 *Canadian Infrastructure Report Card* released in January by FCM and a handful of partner organizations, one third of Canada's municipal infrastructure is in need of immediate repair. Those are the roads, bridges, wastewater treatment plants and the community centres that Canadians rely on every single day. In other words, time is of the essence. The question is: How do we best tackle this challenge and make the most of this opportunity?

Local governments own roughly 60 per cent of Canada's public infrastructure, so we are a natural partner and a very effective one too. Municipal leaders have a strong track record of delivering infrastructure projects quickly, fairly, transparently and with the utmost accountability. That's why we've been a trusted participant of the federal government for many years.

Le conseil d'administration de la FCM est composé d'élus municipaux de toutes les régions et de tous les types de collectivités au pays. Il constitue une base d'appui très représentative pour transmettre le message du secteur municipal au gouvernement du Canada.

La période actuelle est très emballante pour les municipalités, et nous sommes heureux de nous joindre à vous ce soir pour discuter des moyens que peuvent prendre les divers ordres de gouvernement pour mieux collaborer entre eux et ainsi offrir aux Canadiens les infrastructures cruciales, sociales, vertes et de base qui leur sont nécessaires.

[Traduction]

**M. Somerville :** Comme vous le savez, le gouvernement fédéral a promis, dans sa plateforme électorale, d'investir 60 milliards de dollars sur 10 ans dans des projets d'infrastructure dont le pays a cruellement besoin. La première phase de ce plan, soit un investissement de 11,9 milliards de dollars en nouveaux fonds destinés aux infrastructures, a été annoncée en mars dans le cadre du budget.

En qualité de premier vice-président de la FCM, je peux vous dire que ce plan ambitieux produira des dividendes pour les municipalités et le pays. Nous avons là une occasion de transformer la manière dont nos communautés sont construites, de faire croître notre économie de manière durable, de créer des emplois locaux, d'améliorer la qualité de vie de l'ensemble de la population et de travailler ensemble, tous à titre d'ordres de gouvernement égaux, pour nous attaquer aux problèmes et aux défis que les Canadiens affrontent au quotidien.

Nous savons déjà que les investissements en infrastructure sont bénéfiques pour l'économie et pour le Canada. Chaque dollar investi en infrastructure génère jusqu'à 1,64 \$ en croissance économique. Chaque milliard de dollars investi permet de créer 18 000 emplois. Nous savons que ces investissements sont très nécessaires.

Selon le *Bulletin de rendement des infrastructures canadiennes* de 2016 publié en janvier par la FCM et une poignée d'organisations partenaires, le tiers des infrastructures municipales du Canada nécessitent des réparations immédiates. Il s'agit de routes, de ponts, d'usines de traitement des eaux usées et de centres communautaires dont les Canadiens dépendent chaque jour. Autrement dit, le temps presse. Il faut toutefois se demander quelle est la meilleure manière de s'attaquer à ce défi et comment tirer le meilleur parti de cette occasion.

Les gouvernements locaux possèdent environ 60 p. 100 des infrastructures publiques du pays; nous sommes donc des partenaires naturels et très efficaces. Les dirigeants municipaux sont reconnus pour mettre en œuvre des projets d'infrastructure rapidement, équitablement, de manière transparente et en faisant preuve de la plus grande responsabilité. Voilà pourquoi nous sommes des alliés de confiance du gouvernement fédéral depuis bien des années.

Our cities, towns and villages have no shortage of projects that are not only shovel-ready, they're shovel-worthy. What's more, we have the experience and expertise to identify projects that are of the greatest need and with the greatest return on investment. Simply put, the most effective way to ensure that infrastructure money is well-delivered is to give municipal leaders the tools and flexibility to do what we do best: make smart decisions based on our local needs and our local realities. That's what Budget 2016 did.

The municipal sector looks forward to working with the federal government to iron out the details of the infrastructure investments announced in March, and we look forward to working with our federal partners on the design and implementation of Phase 2 of the government's infrastructure plan. In fact, we've already begun engaging and consulting with our 2,000 members.

Strong, smart investments in infrastructure are an excellent opportunity to ensure that our world-class cities are more livable and competitive, and it's an opportunity to ensure that our rural and northern communities thrive. FCM and the municipal leaders in Canada are ready to partner with the federal government to do just that.

Thank you very much.

**The Chair:** Thank you very much, gentlemen. Senator Marshall?

**Senator Marshall:** I will start with the conference board and Mr. Hodgson.

You mentioned the infrastructure bank. We had the minister here, and then we have had other people who appeared before the committee, and infrastructure seems to cover a lot of things, like social infrastructure, daycare and things like that. When you refer to infrastructure, are you referring to the hard stuff, like roads and bridges, or are you referring to daycare? I want to make sure we're talking the same language.

**Mr. Hodgson:** In this instance, we're really referring to physical infrastructure, so the kinds of things that Mr. Somerville mentioned.

**Senator Marshall:** It would be like roads and bridges.

**Mr. Hodgson:** You can put in assets that are owned by the provincial governments and by the federal government as well, so you can include ports. It's quite striking that we found a way to localize our airports. They haven't been privatized, but they've been able to adopt a user pay model, and now we travel across the country and our airports are, frankly, in fabulous shape. When you walk out of the airport and compare it to the state of city or provincial infrastructure, the difference is very striking. I really am referring to physical infrastructure.

Nos villes, agglomérations et villages ne manquent pas de projets qui sont non seulement prêts à démarrer, mais qui méritent de se concrétiser. Qui plus est, nous possédons l'expérience et l'expertise pour choisir les projets qui sont les plus nécessaires et qui permettront d'obtenir le meilleur rendement des investissements. Pour dire les choses simplement, la manière la plus efficace de nous assurer que l'agent est bien investi dans les infrastructures consiste à conférer aux dirigeants municipaux les outils et la souplesse nécessaires pour faire ce qu'ils font le mieux : prendre des décisions éclairées en fonction des réalités et des besoins locaux. C'est ce que le gouvernement a fait dans le budget de 2016.

Le secteur municipal est impatient de travailler avec le gouvernement fédéral pour peaufiner les détails des investissements en infrastructure annoncés en mars, et nous serons heureux de travailler avec nos partenaires fédéraux à la conception et à la mise en œuvre de la phase 2 du plan d'infrastructure du gouvernement. En fait, nous avons déjà commencé à mobiliser et à consulter nos 2 000 membres.

Les investissements forts et intelligents en infrastructure nous offrent une occasion en or de faire en sorte que nos villes de calibre mondial soient plus viables et plus concurrentielles, et d'assurer l'épanouissement de nos communautés rurales et du Nord. La FCM et les dirigeants municipaux du Canada sont prêts à s'associer au gouvernement fédéral pour y parvenir.

Merci beaucoup.

**Le président :** Merci beaucoup, messieurs. Sénatrice Marshall?

**La sénatrice Marshall :** Je commencerai par interroger M. Hodgson, du Conference Board.

Vous avez évoqué la banque d'infrastructure. Nous avons entendu le ministre et d'autres témoins, et l'infrastructure semble englober bien des choses, comme l'infrastructure sociale, les garderies et des choses de ce genre. Quand vous parlez d'infrastructure, faites-vous référence aux éléments matériels, comme les routes et les ponts, ou faites-vous référence à la garde d'enfants? Je veux m'assurer que nous parlons le même langage.

**M. Hodgson :** Dans le cas présent, nous faisons en fait référence aux infrastructures physiques, c'est-à-dire le genre de chose dont M. Somerville a parlé.

**La sénatrice Marshall :** Il s'agirait de routes et de ponts.

**M. Hodgson :** Il peut s'agir d'actifs appartenant aux gouvernements provinciaux et fédéral; cela inclut donc les ports. Il est frappant que nous ayons trouvé un moyen de décentraliser nos aéroports. Ils n'ont pas été privatisés, mais on a pu y adopter un modèle d'utilisateur-payeur, et nous voyageons maintenant d'un bout à l'autre du pays et nos aéroports sont, bien franchement, dans un état magnifique. Mais quand nous en sortons et les comparons à l'état des infrastructures municipales ou provinciales, la différence est absolument frappante. Je fais donc référence aux infrastructures physiques.

I would probably add public transit to that, and we have this incredible project being constructed in downtown Ottawa a block away. We probably have to put that on the list as well because in our major urban cities —

**Senator Marshall:** Are you talking about stadiums and pools and all that?

**Mr. Hodgson:** You could, but that's a matter of setting priorities and trying to identify what your criteria are for identifying the top priority projects.

**Senator Marshall:** In your opening remarks you spoke about an infrastructure bank because that was in the Liberal election platform, but it's not mentioned in the budget. You seem to like that, and I'm a little bit horrified when I saw that you seemed to like it.

**Mr. Hodgson:** I sort of hope they stole the idea from me because I wrote about it last summer. As I mentioned, senator, I had the chance to work inside one of our really good public sector financial institutions for a decade. I've seen well run and also badly run, because I did a lot of the engagement with other countries around the world.

It's certainly not a quick fix. It may not be an easy fix, but it should be maybe a tool in our arsenal of options. For some projects, there may be a way to use a separate financial institution to identify projects, to do the evaluation and to mobilize resources, but it won't solve all the problems.

**Senator Marshall:** Just give a little bit of thought to that and speak a little bit about that. How would you see that working? The federal government will borrow the money? That's what would happen? The federal government will borrow the money and put it in this bank, and then it would lend the money to municipalities and different organizations?

**Mr. Hodgson:** Before jumping to the end point, I think you have to start with some really simple principles. Would this be federal or national? For example, you could easily have an institution where the feds have a portion of the shares but the provinces do as well, and even communities, so conceptually that's possible.

You would have to have a capital base. Any financial institution has a capital base in place, and I helped to develop the whole strategy for that at EDC. You would then go to the private market to borrow the funds, perhaps with a federal guarantee, perhaps with a collective guarantee. It would become very complicated. You may have to have counter-guarantees from communities.

The key, though, would be to have expertise in the design of projects and do whatever you can in terms of financial structuring and raise funds at a lower cost of funds for communities. For me, that's the real kicker.

Je devrais probablement ajouter le transport en commun à cette liste, et un formidable projet dans ce domaine est en cours au centre-ville d'Ottawa, à un coin de rue d'ici. Nous devons probablement l'ajouter également à la liste, car dans nos grands centres urbains...

**La sénatrice Marshall :** Incluez-vous les stades et les piscines dans cette liste?

**M. Hodgson :** Vous pourriez les ajouter, mais il faut fixer les priorités et tenter de déterminer les critères qui seront utilisés pour choisir les projets les plus importants.

**La sénatrice Marshall :** Dans votre exposé, vous avez parlé d'une banque d'infrastructure parce qu'elle faisait partie de la plateforme électorale libérale; il n'en est toutefois pas question dans le budget. Le concept semble vous plaire, ce qui m'a quelque peu horrifiée.

**M. Hodgson :** J'espère un peu que les libéraux m'ont chipé mon idée, car j'ai écrit quelque chose à ce sujet l'été dernier. Comme je l'ai indiqué, sénatrice, j'ai eu la chance de travailler au sein d'une excellente institution financière du secteur public pendant une décennie. J'y ai vu du bon et du mauvais, car j'ai beaucoup travaillé avec des pays étrangers.

La situation ne se corrigera certainement pas du jour au lendemain. La tâche ne sera peut-être pas facile, mais cette banque pourrait faire partie de notre arsenal d'options. Pour certains projets, il pourrait être possible de faire appel à une institution financière distincte pour choisir les projets, les évaluer et mobiliser les ressources, mais cela ne résoudra pas tous les problèmes.

**La sénatrice Marshall :** Il faut y réfléchir et en discuter. Comment pensez-vous que cela pourrait fonctionner? Le gouvernement fédéral emprunterait-il l'argent? Est-ce ainsi qu'on procéderait? Le gouvernement fédéral empruntera des fonds et les déposera dans cette banque, pour ensuite en prêter aux municipalités et aux diverses organisations?

**M. Hodgson :** Avant de sauter à la fin, je pense qu'il faut commencer par des principes vraiment simples. S'agirait-il d'une institution fédérale ou nationale? Par exemple, on pourrait aisément créer une institution dont le gouvernement fédéral, mais aussi les provinces et même des communautés posséderaient une partie des actions. Sur le plan conceptuel, donc, c'est possible.

Il faudrait avoir un capital de base. Toutes les institutions financières en ont un, et j'ai participé à l'élaboration de toute la stratégie d'EDC. Vous vous adresseriez ensuite au marché privé pour emprunter des fonds, peut-être en présentant une garantie fédérale ou collective. Les choses deviendraient très complexes. Il pourrait être nécessaire d'obtenir une contre-garantie des communautés.

L'essentiel serait toutefois de posséder de l'expertise en conception de projets, de faire tout ce que vous pouvez au chapitre de la structure financière et d'obtenir des fonds à moindre coût pour les communautés. C'est là, à mon avis, la vraie difficulté.

If a small community like Halton Hills can borrow money at 100 or 150 basis points better through an institution, with current interest rates at 3 per cent, or 1.5 per cent the short end, that's a huge saving. You're basically saving half the interest on the lifetime of a project. As an economist, that's what I find attractive — getting access to lower-cost funds for the collective.

The government structure may be too complicated. That may be the one thing that actually holds it back. If the intent is to be able to raise money at a lower cost of funds, we know for example in our pension savings that collective investment saves us between 100 and 150 basis points on our investments. Can we apply the same concept to borrowing for infrastructure?

**Senator Marshall:** The only concern I would have is that we're borrowing money and we're hoping we'll be able to collect it when the time comes. My experience has been that government doesn't do a really good job of collecting money that's owed to it.

**Mr. Hodgson:** That's the advantage, perhaps, of having an arm's length entity who is not government and who has the capacity to enforce contracts and to work things out if they don't go according to plan, which is what a lot of banks and expert credit lenders do, in fact. It's not the deal; it's what happens when the deal goes bad and how to actually make it a going concern again.

**Senator Marshall:** For the federation, I know you have some experience with programs lending out monies. With the budget, I know there are three sources of funds that look to be going to the federation to monitor: the Green Municipal Fund, the asset management best practices and the climate change fund.

Would you be able to give us some information on whether you're ready to start delivering that program and when you think you're going to get your money? Just bring us a little up to date as to where you are with that.

**Mr. Carlton:** As to where we are, we are in negotiation, but to the question of whether we're ready, we have been delivering capacity building programs for 27 years internationally.

**Senator Marshall:** Yes, I know.

**Mr. Carlton:** The Green Municipal Fund has been in operation since year 2000, so we have the systems of governance and the systems of program management. In the green fund, there is a very extensive peer review process. We have all those mechanisms in place.

We're quite pleased and we're ready to come to the conclusion of the negotiation and start delivering these programs so that we can create the framework and flow the appropriate money and manage the capacity-building complements to that money to benefit municipalities.

Si une petite communauté comme Halton Hills peut emprunter des fonds à 100 ou 150 points de base de moins auprès d'une institution, alors que les taux d'intérêt sont actuellement de 3 ou de 1,5 p. 100, l'économie est substantielle. On économise essentiellement la moitié des intérêts sur toute la durée du projet. À titre d'économiste, je trouve intéressant d'avoir collectivement accès à des fonds à moindre coût.

La structure du gouvernement est peut-être trop complexe. C'est peut-être un des facteurs qui nous mettront des bâtons dans les roues. Si l'intention consiste à obtenir des fonds à moindre coût, nous savons que, dans nos fonds d'épargne-retraite, par exemple, l'investissement collectif permet de nous faire économiser entre 100 et 150 points de base. Pouvons-nous appliquer le même concept aux emprunts effectués pour les infrastructures?

**La sénatrice Marshall :** Le seul point qui me préoccuperait, c'est que nous empruntons de l'argent et espérons pouvoir l'obtenir le moment venu. D'après mon expérience, le gouvernement a de la difficulté à mettre la main sur l'argent qui lui est dû.

**M. Hodgson :** C'est peut-être l'avantage d'avoir une entité indépendante du gouvernement qui a la capacité de faire respecter les contrats et d'arranger les choses si elles ne vont pas comme prévu. C'est ce que font un grand nombre de banques et de prêteurs, en fait. Le problème, ce n'est pas le contrat, mais ce qui se passe quand il n'est pas respecté et ce qu'on fait pour rectifier la situation.

**La sénatrice Marshall :** Je sais que la fédération possède une certaine expérience des programmes qui prêtent de l'argent. Je sais que dans le budget, il y a trois sources de fonds que la fédération semble avoir la responsabilité de surveiller : le Fonds municipal vert, les pratiques exemplaires en matière de gestion des actifs et le fonds pour les changements climatiques.

Pourriez-vous nous dire si vous êtes prêts à commencer à mettre ce programme en œuvre et quand vous pensez obtenir les fonds? Expliquez-nous simplement un peu où vous en êtes rendus à cet égard.

**M. Carlton :** Nous en sommes actuellement à l'étape des négociations. Pour ce qui est de dire si nous sommes prêts, sachez que nous mettons en œuvre des programmes de renforcement des capacités depuis 27 ans à l'échelle internationale.

**La sénatrice Marshall :** Oui, je sais.

**M. Carlton :** Le Fonds municipal vert existe depuis l'an 2000, et nous avons donc des systèmes de gouvernance et des systèmes de gestion des programmes. Le fonds comprend un vaste processus d'examen par les pairs. Nous avons tous ces mécanismes en place.

Nous sommes très heureux d'arriver à la fin des négociations et nous sommes prêts à exécuter ces programmes pour créer le cadre nécessaire, verser les fonds appropriés et gérer le renforcement de la capacité de gestion en guise de complément à ces fonds au profit des municipalités.

**Senator Marshall:** Do you know when you will be getting the money? We're heading into a construction season. Just thinking ahead, when do you hit the ground running?

**Mr. Carlton:** We're in the negotiations right now. It's important to understand that this money wouldn't necessarily be tied to a construction season cycle because the Green Municipal Fund monies — in the budget document, there is \$125 million to add on to the green fund — that's an ongoing program that's about plans and studies and grants and loans. It's irrespective of construction season.

The \$50 million for asset management is capacity building, so capacity building doesn't have seasonal cycles to it, and same with the \$75 million for climate change. It is for plans and studies, feasibility, pilot projects, again, not construction season-related.

**Senator Marshall:** You have the internal resources to deliver all of those programs?

**Mr. Carlton:** We have the internal capacities and experience. These programs give us the extra resources to do the extra work.

**Senator Marshall:** Thank you.

**Senator Pratte:** Mr. Hodgson, about pricing, especially congestion pricing, road pricing, which I've promoted in my editorials for years without any success at all, one thing I have read and researched always indicated that pricing for new infrastructure should be more successful than pricing for existing infrastructure. People accept with difficulty a price on something that already exists, but if you built something new, like a new bridge, then people may accept it.

This was tried by the former government for the new Champlain Bridge in Montreal where they said, "Well, we're building a new bridge, but you will have to pay for part of it with a price, with a toll," and it was extremely unpopular, so much so that the Liberals campaigned against it, and the moment they were elected they said no toll on the new bridge. From an economic standpoint, it makes a lot of sense, but there are many examples where politically it's extremely difficult.

I don't know if you have seen research or anything that shows that there are cases or where politically it becomes feasible and therefore where economic sense and political sense meet?

**Mr. Hodgson:** We looked at this in our Ecofiscal Commission study a year ago. It looked at cases of congestion pricing in London, for example. There was a case in Stockholm where they announced that they were going to put a price on things as a pilot

**La sénatrice Marshall :** Savez-vous quand vous obtiendrez l'argent? La saison de la construction approche. J'essaie seulement de prévoir à quel moment vous serez dans le feu de l'action.

**M. Carlton :** Nous participons actuellement aux négociations. Il est important de comprendre que ces fonds ne seraient pas nécessairement liés au cycle saisonnier de la construction, car le Fonds municipal vert — le document budgétaire indique que 125 millions de dollars supplémentaires y seront versés — est un programme permanent qui prévoit des plans et des études ainsi que des subventions et des prêts. Cela se fait indépendamment de la saison de la construction.

Le montant de 50 millions de dollars destiné à la gestion des actifs vise le renforcement des capacités, ce qui ne se rapporte pas à des cycles saisonniers, et c'est la même chose pour ce qui est des 75 millions de dollars pour lutter contre les changements climatiques. Ces sommes sont destinées à des plans et à des études, à des études de faisabilité et à des projets pilotes, ce qui n'est encore une fois pas lié à la saison de la construction.

**La sénatrice Marshall :** Avez-vous des ressources internes pour exécuter tous ces programmes?

**M. Carlton :** Nous avons des capacités internes et de l'expérience. Ces programmes nous donnent d'autres ressources pour faire le travail supplémentaire.

**La sénatrice Marshall :** Merci.

**Le sénateur Pratte :** Monsieur Hodgson, à propos de la tarification, plus particulièrement de la tarification de la congestion et des routes — ce que j'ai fait valoir sans aucun succès dans mes éditoriaux pendant des années —, j'ai entre autres lu — et c'est ce que la recherche a toujours indiqué — que la tarification fonctionne mieux pour les nouvelles infrastructures que pour les infrastructures existantes. Les gens acceptent difficilement la tarification d'une chose qui existe déjà, mais si vous construisez quelque chose de nouveau, comme un nouveau pont, ils vont peut-être l'accepter.

C'est ce que l'ancien gouvernement a essayé de faire pour le nouveau pont Champlain à Montréal. Il a dit : « Eh bien, nous allons construire un nouveau pont, mais vous devrez en payer une partie en acquittant un péage. » Cela s'est avéré extrêmement impopulaire, au point où les libéraux ont fait campagne contre cette mesure et ont dit non au péage du nouveau pont après avoir été élus. D'un point de vue économique, c'est très sensé, mais il y a de nombreux exemples de cas où c'est extrêmement difficile sur le plan politique.

Avez-vous vu des études ou d'autres documents qui révèlent des cas où cela devient politiquement possible, où c'est logique tant sur le plan économique que sur le plan politique?

**M. Hodgson :** Nous avons examiné la question il y a un an dans notre étude de la Commission de l'écofiscalité, qui portait, par exemple, sur des cas de tarification de la congestion à Londres. Il y a également le projet pilote de mise à l'essai de la

so people could try it out. Over the course of a year, public opposition was strong at the beginning but by the end people were embracing it.

I would suggest it is not just a matter of what you do but how you do it that really matters. There was a referendum in British Columbia, for example, where people voted down the chance to put a price on some of their bridges, which are real choke points in B.C. Clearly, there has to be strong political leadership; people have to believe this is the right thing to do.

The pilot seems to be a way to demonstrate to the public that congestion pricing, for example, can provide benefits. If you are a small business and you run a fleet of trucks, you would willingly pay \$2 to use a so-called “hot lane” in Montreal, Toronto or Vancouver to ensure that your business could operate profitably and let commuters not pay and take the slow lane. The pilot is the way that has been tried in this country to bridge and start to demonstrate the benefits.

You are absolutely right in that if you just spring it on people, which is where the opposition comes from, in all likelihood you will get a push back.

**Senator Pratte:** This question is for the FCM. I haven't read the full Infrastructure Report Card but, from the summary I have seen, a few percentages jumped off this sheet of paper. It indicated that 62 per cent of large municipalities have a formal asset management plan in place, as do 56 per cent of medium-size municipalities and 35 per cent of small municipalities. I'm not surprised that small municipalities are fewer in having a formal asset management plan in place, but I'm surprised that only 62 per cent of large municipalities have such a plan in place. What are “large municipalities?” How large are large municipalities?

**Mr. Somerville:** It depends on where you are in the country. In Ontario, asset management was something that the province started pushing and requiring a number of years ago. Ontario has probably the most done out of anywhere in the country, except for British Columbia. You have to look at it in that case.

If you get into especially the northern and rural remote communities, a lot of them never had the capacity to be able to do asset management or the budget to be able to do it, even though it would greatly assist as they are getting into the infrastructure programs. It would help them tremendously.

We really have to make sure that there is the framework for them to be able to get the asset management plans done. Whichever program is used — because there is a number of them out there — it will help for smarter infrastructure investment and better planning for what they need for the community.

There is not really an easy answer as to what size is the medium.

tarification qui avait été annoncé à Stockholm. L'opposition publique était forte au début, mais, après une année, les gens y étaient favorables.

Je dirais que ce n'est pas seulement ce qu'on fait qui compte vraiment, mais comment on le fait. La Colombie-Britannique, par exemple, a tenu un référendum qui a permis aux gens de voter contre un péage sur certains de leurs ponts, où il y a de réels goulots d'étranglement. De toute évidence, il doit y avoir un solide leadership politique; les gens doivent croire que c'est la bonne chose à faire.

Le recours à un projet pilote semble un moyen de montrer au public que la tarification de la congestion, par exemple, peut être avantageuse. Si votre petite entreprise possède une flotte de camions, vous payerez volontiers 2 \$ pour pouvoir utiliser une voie rapide à Montréal, à Toronto ou à Vancouver afin de rentabiliser vos activités en laissant les banlieusards utiliser la voie lente à défaut de payer. Dans ce pays, on s'est servi d'un projet pilote de pont à péage pour en montrer les avantages.

Vous avez parfaitement raison, car si vous ne faites que l'imposer aux gens — l'opposition vient de là —, il est fort probable que vous vous heurterez à une résistance.

**Le sénateur Pratte :** Ma prochaine question est pour les représentants de la Fédération canadienne des municipalités. Je n'ai pas lu tout le bulletin de rendement des infrastructures, mais quelques pourcentages m'ont sauté aux yeux dans le résumé que j'ai lu. Il est indiqué que 62 p. 100 des grandes municipalités possèdent un plan officiel de gestion des actifs, comme 56 p. 100 des municipalités de taille moyenne et 35 p. 100 des petites municipalités. Je ne suis pas étonné que la proportion de petites municipalités qui possèdent un plan officiel de gestion des actifs soit plus faible, mais je suis surpris que seulement 62 p. 100 des grandes municipalités en aient un. Qu'entend-on par « grandes municipalités »? À quel point sont-elles grandes?

**M. Somerville :** Cela dépend de la région du pays. En Ontario, la gestion des actifs est une chose que la province a commencé à encourager et à exiger il y a un certain nombre d'années. L'Ontario est probablement la province où il y en a le plus, à l'exception de la Colombie-Britannique. Vous devez en tenir compte dans ce cas-ci.

De nombreuses collectivités du Nord et collectivités rurales et éloignées n'ont jamais eu la capacité ou le budget nécessaire pour gérer leurs actifs. Cette capacité ou ce budget les aideraient grandement dans le cadre de leur participation aux programmes d'infrastructure. Cela les aiderait énormément.

Nous devons vraiment veiller à leur donner le cadre nécessaire pour être en mesure d'établir un plan de gestion des actifs. Peu importe le programme utilisé — car il y en a un certain nombre —, cela les aidera à investir plus judicieusement dans les infrastructures et à améliorer leur planification en vue de répondre à leurs besoins.

Il n'y a pas vraiment de réponse facile concernant ce qu'on entend par municipalités de taille moyenne.

**Senator Pratte:** When you say a “large municipality” in that report card, is that so many inhabitants in that municipality, or what?

**Mr. Carlton:** I’m not sure there is a precise population cutoff. As Clark says, “large municipality” is defined differently in different regions in the country. I imagine municipalities of over 150,000 to 200,000 are large.

**Senator Pratte:** Is an asset management plan something very bureaucratic and 500 pages long?

**Mr. Somerville:** No, not necessarily. There are some programs out there where literally the town engineer or one of the staff members would be able to plug in the information that they have on all their assets and it will come out with their results. It doesn’t have to be a really complicated process; it can be a little easier. For some of the smaller municipalities, again, they can’t afford the software and operating costs, and they need the staff to be able to do that.

**Senator Pratte:** Is that the type of thing you would help them with, for instance with the \$50 million that you would receive from the federal government?

**Mr. Carlton:** Yes. We would be working with the provincial and territorial associations across the country to develop asset management training programs that are relevant in the different political jurisdictions, because that is the political context for a lot of this work, namely the provincial territorial government. It is about capacity building and some developing of best practices and pilots that we can then use as models to share with others.

**The Chair:** Maybe I could ask a question about the scorecard before we get to Senator Manning.

For the history of infrastructure, if we take it from when the Conservative government came in with their initial \$33 billion in 2006-07 and then they went to another \$53 billion in 2014, what has the scorecard for your membership been? Have you measured it? Have you been able to determine the multiplier effects or some form of quantification in terms of success? Or has it been getting the money out to the municipalities? What is your measurement? How does it work?

I am trying to understand. As Senator Marshall said, the minister came out with three objectives: The Green Fund, which is clean water, wastewater, et cetera; then Phase 1, Phase 2 and Phase 3; and then you have also the structure — that is, fix what we have today.

If we look at that particular program and the phase that has been announced — and I think, Mr. Somerville, you came up with it earlier — it is \$11.9 billion in Phase 1, of which X number is \$2.9 or \$3.9 billion that will go to municipalities. Hearing those

**Le sénateur Pratte :** Dans ce bulletin de rendement, quand vous dites « grande municipalité », faites-vous allusion à un nombre d’habitants ou à autre chose?

**M. Carlton :** Je ne pense pas qu’il y ait un nombre précis d’habitants. Comme l’a dit Clark, la définition du terme « grande municipalité » varie dans les différentes régions du pays. Je suppose que des municipalités dont la population est supérieure à 150 000 ou 200 000 sont considérées comme étant grandes.

**Le sénateur Pratte :** Un plan de gestion des actifs est-il un document très bureaucratique de 500 pages?

**M. Somerville :** Non, pas nécessairement. Dans le cadre de certains programmes, l’ingénieur de la ville ou un membre du personnel pourrait fournir l’information disponible sur l’ensemble des actifs de la ville, et des résultats seraient obtenus. Les démarches ne doivent pas nécessairement être très compliquées; elles peuvent être un peu plus faciles. Une fois de plus, certaines petites municipalités ne peuvent pas se permettre le logiciel et les coûts d’exploitation, et elles ont besoin de personnel.

**Le sénateur Pratte :** Est-ce le genre de soutien que vous leur donneriez, par exemple, en vous servant des 50 millions de dollars que vous remettrait le gouvernement fédéral?

**M. Carlton :** Oui. Nous travaillerions avec les associations provinciales et territoriales de partout au pays à l’élaboration de programmes de formation sur la gestion des actifs adaptés aux différents territoires de compétence, car c’est le contexte politique dans lequel une grande partie du travail doit être fait, à l’échelle des gouvernements provinciaux ou territoriaux. Il s’agit de renforcer la capacité et d’élaborer des pratiques exemplaires et des projets pilotes qui peuvent nous servir de modèles que nous pouvons présenter à d’autres.

**Le président :** Avant de passer au sénateur Manning, je pourrais peut-être poser une question concernant la fiche d’évaluation.

En ce qui a trait aux précédents en matière d’infrastructure, depuis le moment où les conservateurs ont présenté leur plan initial de 33 milliards de dollars en 2006-2007, qui a été suivi d’un montant de 53 milliards en 2014, à quoi ressemblent les fiches d’évaluation de vos membres? Avez-vous mesuré leur réussite? Avez-vous été en mesure de déterminer les effets multiplicateurs ou une certaine forme de quantification de leur réussite? Était-il seulement question de remettre l’argent aux municipalités? Quelle mesure utilisez-vous? De quelle façon procédez-vous?

J’essaie de comprendre. Comme l’a dit la sénatrice Marshall, le ministre a proposé trois objectifs : le fonds vert, qui porte sur l’eau potable, les eaux usées et ainsi de suite; les étapes 1, 2 et 3; et l’infrastructure — c’est-à-dire réparer ce que nous avons déjà.

Lorsque nous examinons le programme et l’étape qui a été annoncée — et je pense, monsieur Somerville, que vous l’avez mentionné plus tôt —, le montant accordé est de 11,9 milliards de dollars à l’étape 1, dont 2,9 ou 3,9 milliards seront remis aux



numbers and knowing the three areas that the minister wants to focus on, what happened when you heard that? How did you mobilize yourself with your 2,000 members to get it started?

If you look at the past, what have you done to measure your success? One of the things I notice is that people worry about just getting money out and getting projects done. However, we heard today in our Quebec caucus that many municipalities didn't even submit and \$1 billion was never used in the last tranche of funding.

Could you give us some background? I know I am asking two or three questions.

**Mr. Somerville:** That is okay, Mr. Chair. You are allowed to ask as many questions as you want.

**The Chair:** Mr. Carlton, if you want to kick into any of the feedback, it is interesting to hear what the economist says, also.

**Mr. Somerville:** We did identify what the infrastructure deficit was in 2007. Since then, we have had a lot of municipalities, because of climate change and climate change mitigation and adaptation, increase the money that they have had to put into that. Especially in Halton region and in Halton Hills, we have had to do that on storm water to ensure that we are protected, because we have been getting dramatic increase in rainfall, rain events and flooding in both Burlington and Oakville. We have had to shift on that as well.

As far as what the number is today, I know we are still researching where that number stands today because a lot of money did go out from the stimulus in 2009; there was money as well the Building Canada Fund. It is hard to try to nail down what the number would be today on an infrastructure deficit within Canada.

As far as mobilization, I will let Brock handle that one because I was away when the budget was announced. I was trying to find out all the snippets that I could. I know that Brock was front and centre in the lockup as well.

**Mr. Carlton:** One of the prisms for us to look at this notion of scorecard is the policy framework of the federal money. A couple of important features of it have moved the yardsticks, if I can use that analogy effectively. Those tend to be around the degree to which decisions can be made locally so that the resources are channeled and the decisions are made locally to respond to the needs in the local environment. That is a really important piece of the puzzle of success in programming design.

The second feature would be the degree to which finance funding from a federal program is permanent, long term and predictable so that a municipality can see the money over the long term. It enables much more effective planning horizons, capital budgeting, et cetera. It also means that if you have the

municipalités. Que s'est-il passé lorsque vous avez entendu ces chiffres et pris connaissance des trois domaines sur lesquels le ministre veut mettre l'accent? Comment avez-vous mobilisé vos 2 000 membres pour commencer les démarches?

Dans le passé, qu'avez-vous fait pour mesurer votre réussite? Je remarque entre autres que les gens se préoccupent seulement de recevoir des fonds et de réaliser les projets. Nous avons toutefois entendu aujourd'hui, au caucus du Québec que de nombreuses municipalités n'ont même pas fait de soumission et qu'un montant de 1 milliard de dollars de la dernière tranche de financement n'a jamais été utilisé.

Pouvez-vous situer un peu le contexte? Je sais que je pose deux ou trois questions.

**M. Somerville :** C'est correct, monsieur le président. Vous pouvez poser autant de questions que vous le voulez.

**Le président :** Monsieur Carlton, vous pouvez prendre la parole en premier; il est également intéressant d'entendre le point de vue d'un économiste.

**M. Somerville :** Nous avons déterminé quel était le déficit en matière d'infrastructure en 2007. De nombreuses municipalités ont depuis augmenté le montant qui y est consacré compte tenu des mesures prises pour atténuer les effets des changements climatiques et s'y adapter. C'est notamment ce que nous devons faire dans la région d'Halton, à Halton Hills, pour nous protéger contre les eaux pluviales compte tenu de la hausse spectaculaire des précipitations et des inondations survenues tant à Burlington qu'à Oakville. Nous avons également dû ajuster le tir à cet égard.

Pour ce qui est du montant actuel, je sais que nous tentons encore de l'établir étant donné que beaucoup d'argent a été versé pour relancer l'économie en 2009. De l'argent provenait également du Fonds Chantiers Canada. Il est difficile d'essayer de déterminer à combien se chiffre aujourd'hui, le déficit en matière d'infrastructure au Canada.

Pour ce qui est de la mobilisation, je vais laisser Brock répondre, car je n'étais pas là lors de l'annonce du budget. J'essayais de trouver toutes les bribes d'information possibles. Je sais que Brock était également au premier plan lors du huis clos.

**M. Carlton :** Nous devons entre autres examiner cette notion de fiche d'évaluation à la lumière du cadre stratégique des fonds fédéraux. Quelques-uns des éléments importants de la fiche ont permis de faire progresser les choses. Ils ont tendance à se rapporter à la mesure dans laquelle les décisions peuvent être prises localement de manière à ce que les ressources soient canalisées pour répondre aux besoins locaux. C'est une pièce vraiment importante du casse-tête de la réussite en matière de conception de programmes.

Le deuxième élément serait la mesure dans laquelle un programme fédéral bénéficie d'un financement à long terme permanent et prévisible de sorte qu'une municipalité puisse profiter des fonds à long terme. On peut ainsi accroître grandement l'efficacité des horizons de planification,

opportunity to think of a public-private partnership, the kind of stable, predictable long-term financing gives you that financial stability to say, “We can see over the long term this is a project that is “P3able” and we can manage the resources to contribute our share, the planning horizons and the predictability.” so that the private partner can also see the stability and participate. The local decision-making, the long-term sustainable, predictable funding are elements of a scorecard that allow us to say that we’re getting better at the framework of funding from the federal government vis-à-vis local infrastructure projects.

In terms of the history, the yardsticks have been moving. In terms of the specific moment in time with Budget 2016, we’ve come a long way from where we were 10 years ago in terms of infrastructure programming design.

Another important feature of the current budget framework is that, for the first time, federal infrastructure funding is allowed to be used for maintenance and repair. We have a whole bunch of infrastructure in this country that has been built and it’s used and is aging. The Infrastructure Report Card that was referred to earlier talks about that aging infrastructure. The federal funding framework in the past has said it has to be new or it can’t be in your capital plan. So all of a sudden, if you want access to this programming money, then you’ve got to create something new, whereas now we have a framework that says there’s a real, legitimate investment in existing infrastructure to keep it up to shape so that it’s a foundation for the future. That’s a really important feature in this notion of a scorecard around the progress and design of federally-funded programs.

What’s most interesting now is that this budget was kind of cast as a short-term, two-year timeframe while we talk about and figure out a ten-year program. The fascinating moment now is what does that ten-year conversation look like and what are the new features that will move the yardsticks and enhance the score on the scorecard of effectiveness around funding for programming.

**Senator Marshall:** When you were talking about the scorecard, you put a dollar amount on the infrastructure deficit a number of years ago, and I think you said you are updating the numbers now. What’s your gut feeling? Do you think the deficit has increased or has it decreased? Do you have a gut feeling? Can I get you to do a prediction?

l’établissement de budgets d’immobilisations et ainsi de suite. Cela signifie également qu’on a la possibilité de penser à un partenariat public-privé, au genre de financement à long terme stable et prévisible qui procure la stabilité nécessaire pour pouvoir dire qu’un projet peut être réalisé à long terme au moyen d’un partenariat public-privé et que les ressources peuvent être gérées de manière à apporter une contribution, à fixer les horizons de planification et à assurer une prévisibilité, afin que le partenaire privé puisse également voir cette stabilité et participer. La prise de décisions au niveau local et le financement à long terme viable et prévisible sont des éléments de la fiche d’évaluation qui nous permettent de dire que le cadre de financement du gouvernement fédéral s’améliore pour ce qui est des projets locaux d’infrastructure.

D’un point de vue historique, les choses progressent. En examinant le budget de 2016, nous constatons que nous avons fait beaucoup de chemin au cours des 10 dernières années en ce qui a trait à la conception des programmes d’infrastructure.

Un autre élément important du cadre budgétaire actuel est que, pour la première fois, le financement fédéral destiné à l’infrastructure peut servir à l’entretien et aux réparations. Au pays, nous utilisons beaucoup d’infrastructures vieillissantes. Le bulletin de rendement des infrastructures dont on a parlé plus tôt parle de ces infrastructures vieillissantes. Auparavant, le cadre de financement fédéral disait que les infrastructures figurant dans un plan d’immobilisations devaient être nouvelles. Par conséquent, il fallait soudainement créer quelque chose de nouveau pour avoir accès au financement des programmes, tandis que nous avons maintenant un cadre qui dit qu’il est possible d’effectuer de réels et légitimes investissements dans les infrastructures existantes pour les maintenir en bon état de manière à ce qu’elles offrent de solides bases pour l’avenir. C’est vraiment un élément important de la notion de fiche d’évaluation des progrès et de la conception des programmes financés par le gouvernement fédéral.

Ce qui retient maintenant le plus l’attention, c’est que ce budget a été établi comme une sorte de cadre à court terme, de deux ans, alors que nous parlons et élaborons un programme de 10 ans. Ce qui est fascinant, c’est à quoi ressemble cette conversation de 10 ans. Quels sont les nouveaux éléments qui feront avancer les choses et amélioreront les résultats figurant sur la fiche d’évaluation de l’efficacité du financement des programmes?

**La sénatrice Marshall :** Quand vous parliez de la fiche d’évaluation, vous avez dit avoir établi le montant du déficit en matière d’infrastructure il y a quelques années, et je pense que vous avez mentionné que vous mettez maintenant les chiffres à jour. Quelle est votre impression? Pensez-vous que le déficit a augmenté ou diminué? Avez-vous un pressentiment? Pouvez-vous faire une prévision?

**Mr. Somerville:** From speaking in my own municipality since that came out, we've seen our infrastructure deficit in our own municipality increase dramatically. Some of that is partially driven because the cost of getting the repairs done has gone up exponentially as well.

**The Chair:** How big is your municipality?

**Mr. Somerville:** Halton Hills is 65,000. Our unfunded deficit is \$80 million.

**The Chair:** Do you have an average size? Do your 2,000 members consist of big cities?

**Mr. Somerville:** It's everyone.

**The Chair:** In that 2,000, what's your breakdown of big, medium and small?

**Mr. Somerville:** If I remember correctly, 80 per cent of the members are 10,000 and under. Then we also have the Big City Mayors' Caucus, which is 23 of Canada's largest cities by region. Within FCM, we have the rural forum, which by rough definition is municipalities under 100,000, using one of the federal numbers as well. We are a giant tent.

**Mr. Carlton:** Would it be helpful if I added a bit to this infrastructure deficit question?

**The Chair:** Yes, it would.

**Mr. Carlton:** What was referred to earlier was the Infrastructure Report Card, which is us, a big group of stakeholders, taking a different perspective on the infrastructure deficit, where the emphasis isn't on trying to find the big number because the numbers just get so big it's mind-boggling and actually depressing.

With the Infrastructure Report Card we have come to thinking that perhaps the most effective way to talk about this isn't the dollar amount but the quality of the infrastructure. When you look at the Infrastructure Report Card, it talks about transit, roads, bridges, buildings and rec centres, et cetera. It's really getting a sense of the quality of that infrastructure and the investments that are going to be required to help that infrastructure maintain the quality that we would expect as Canadians and the kind of quality of life we expect.

That Infrastructure Report Card says that over 30 per cent of the infrastructure in this country at the municipal level is at a state where, if not repaired fairly soon, it is going to start to affect the quality of service delivery and the capacity of that infrastructure to support the needs of the community.

**M. Somerville :** Si je me fie aux chiffres sur ma propre municipalité qui ont été publiés, le déficit a considérablement augmenté. C'est en partie attribuable au coût des réparations qui ont également augmenté de manière exponentielle.

**Le président :** Quelle est la taille de votre municipalité?

**M. Somerville :** Halton Hills compte 65 000 habitants. Son déficit non capitalisé est de 80 millions de dollars.

**Le président :** Connaissez-vous la taille moyenne de vos municipalités? Vos 2 000 villes membres sont-elles toutes de grandes villes?

**M. Somerville :** Il s'agit de tout le monde.

**Le président :** Parmi vos 2 000 membres, quelle est la proportion de grandes, de moyennes et de petites villes?

**M. Somerville :** Si je me rappelle bien, 80 p. 100 des villes membres comptent 10 000 habitants ou moins. Nous avons également le Caucus des maires des grandes villes, qui représentent 23 des plus grandes villes du Canada par région. La Fédération canadienne des municipalités a aussi le Forum rural, qui regroupe en gros des municipalités de moins de 100 000 habitants, selon des chiffres du gouvernement fédéral. Nous ratissons large.

**M. Carlton :** Serait-il utile que j'ajoute un petit quelque chose pour répondre à la question sur le déficit en matière d'infrastructure?

**Le président :** Oui, ce serait utile.

**M. Carlton :** On a parlé un peu plus tôt du bulletin de rendement des infrastructures, qui est produit par nous, un grand groupe d'intervenants, qui adopte un point de vue différent sur le déficit en matière d'infrastructure. Notre point de vue consiste à ne pas essayer de trouver le gros chiffre étant donné qu'il est élevé au point d'être ahurissant et déprimant.

Grâce au bulletin de rendement des infrastructures, nous en sommes arrivés à penser que la façon qui est peut-être la plus efficace d'en parler n'est pas au moyen d'un montant d'argent, mais plutôt de la qualité des infrastructures. Le bulletin parle de transport en commun, de routes, de ponts, d'immeubles, de centres récréatifs et ainsi de suite. Ce qu'il faut, c'est vraiment se faire une idée de la qualité des infrastructures et des investissements qui seront nécessaires pour la maintenir à un niveau qui permet de donner aux Canadiens le genre de qualité de vie auquel ils s'attendent.

Le Bulletin de rendement des infrastructures fait état que plus de 30 p. 100 des infrastructures à l'échelle municipale au pays sont dans un état où, si elles ne sont pas renouvelées assez rapidement, il y aura une incidence sur la qualité de la prestation des services et sur la capacité des infrastructures de répondre aux besoins des collectivités.

It's really a qualitative approach that helps us understand where the infrastructure hot spots are and where will the investment resonate most in terms of maintenance and repair of existing so that we can then see a future for building the new stuff more effectively.

**Senator Manning:** Welcome to our guests. This is an interesting conversation, for sure.

I will start with Mr. Hodgson first. In your opening remarks, I didn't catch exactly what you said in regard to the gas tax and how municipalities and provinces are pleased to have that as a permanent part of the budget. You mentioned 1 per cent tax in regard to some way we could access more funding for municipalities and provinces. Would you elaborate on that?

**Mr. Hodgson:** Certainly, senator. One of the things we wrote about in the past was whether provinces should be identifying a clear revenue source for municipalities. The simplest for us would be to take 1 percentage point of the sales tax, which every province but Alberta has, and I've argued Alberta should have one as well, and frankly just transfer it to the municipalities. You would figure out what your transfer formula will be. I don't love the peanut butter approach where you give everyone the same amount based on per capita, but giving communities their own access to funds with their own availability meets for a different equation that has always been dependent upon the provinces and feds to transfer money.

I was thinking specifically of a sales tax as a revenue source to give cities and communities access to a growth tax, something that actually grows with the economy, rather than having to rely upon your property tax base and other fees and charges, which is what most communities have to do.

**Senator Manning:** Thank you for that. You made a comment there that I want to go back to. You do not necessarily agree with based on per capita? What would you suggest would be an alternative to doing that?

**Mr. Hodgson:** Per capita is a starting point. I have had the joy of being a public servant in my career as well. Bureaucrats are good at building frameworks with different criteria. You head count may be one criterion, but there may also be things like need, where you actually look at the expected life of an asset and where you are through it, and those that have gone beyond the expected life would be priority projects. You could develop a bit of a grid to guide the allocation of resources.

**Senator Manning:** I like that thought process. Mr. Somerville mentioned that 80 per cent of their memberships are under 10,000. Based on a per capita basis in my own province of

C'est une approche qualitative qui nous permet de cibler les points névralgiques dans les infrastructures et de savoir comment optimiser les investissements dans l'entretien et la remise en état des infrastructures existantes afin de pouvoir construire de nouvelles infrastructures plus efficacement à l'avenir.

**Le sénateur Manning :** Bienvenue à nos invités. C'est certainement une conversation intéressante.

Je vais commencer avec M. Hodgson. Dans votre déclaration liminaire, je n'ai pas compris exactement ce que vous avez dit au sujet de la taxe sur l'essence et de la façon dont les municipalités et les provinces se réjouissent d'avoir ces fonds permanents dans leur budget. Vous avez parlé d'une taxe de 1 p. 100 pour obtenir plus de financement pour les municipalités et les provinces. Pourriez-vous nous donner plus de détails à ce sujet?

**M. Hodgson :** Certainement, sénateur. Dans certaines de nos publications dans le passé, nous nous sommes interrogés à savoir si les provinces devraient cibler une source de revenu claire pour les municipalités. La solution la plus simple pour nous serait d'instaurer une taxe de vente de 1 p. 100 — ce que toutes les provinces ont sauf l'Alberta, et j'ai soutenu que l'Alberta devrait en avoir une aussi — puis, de remettre l'argent aux municipalités. Vous pourriez établir la formule de transfert que vous voulez appliquer. Je n'aime pas trop l'approche du beurre d'arachide où l'on verse le même montant à tout le monde en fonction du nombre d'habitants. Je pense qu'il faut donner aux communautés l'accès à des fonds en fonction de leurs propres besoins en utilisant une équation différente qui dépend toujours des transferts de fonds par les provinces et le gouvernement fédéral.

Je pensais plus précisément à une taxe de vente en tant que source de revenu pour donner aux villes et aux communautés l'accès à une taxe sur la croissance, une taxe qui croît au rythme de la croissance économique, plutôt que de dépendre de votre assiette de l'impôt foncier et d'autres frais et droits, ce que la plupart des communautés doivent faire.

**Le sénateur Manning :** Merci de cette observation. Vous avez fait une remarque sur laquelle je veux revenir. Vous n'approuvez pas forcément cette formule fondée sur le nombre d'habitants? Quelle solution de rechange recommanderiez-vous?

**M. Hodgson :** Une formule fondée sur le nombre d'habitants est un point de départ. J'ai eu le bonheur d'être fonctionnaire au cours de ma carrière également. Les fonctionnaires sont bons pour élaborer des cadres assortis de différents critères. Le nombre de personnes est effectivement un critère, mais il peut également y avoir d'autres facteurs comme les besoins et la durée de vie attendue d'un bien. Les infrastructures qui ont dépassé leur durée de vie prévue seraient prioritaires. Vous pourriez créer une sorte de grille pour encadrer l'attribution des ressources.

**Le sénateur Manning :** Ce raisonnement me plaît. M. Somerville a mentionné que 80 p. 100 de leurs membres ont moins de 10 000 habitants. En fonction du nombre d'habitants,

Newfoundland and Labrador, it would be a long time. Usually we're decades behind and some would say we're centuries behind in some cases by the time we catch up.

Mr. Hodgson, you co-authored a brief opinion in an article entitled *An infrastructure plan can boost our economy — if we get it right*. I'm always interested in the idea of trying to get it right. I have been involved with three levels of government, and most of the time we spend our time trying to get things right, but we're not always successful. Based on what you have seen, what would you suggest as ways the government could look at to get it right?

**Mr. Hodgson:** Certainly in that article we tried to encourage the federal government to think beyond the short-term stimulus. Think about the long-term economic need — both the needs of our communities but also the need of our economy to ensure that we can get goods and services to market and get people to work easily. Those would be the kind of criteria I would put in place in terms of getting things right.

Arguably, there are parts of our economy that are in recession right now. We know that Alberta and Newfoundland and Labrador are really feeling it right now, but Quebec, Ontario and B.C. aren't. There isn't a crying need for short-term stimulus in those provinces, but there probably is a need for long-term capacity to keep growing at your potential.

**Senator Manning:** Mr. Somerville, and maybe Mr. Carlton, with regard to the discussions on projects that are going to be funded — I suppose this is an umbrella way of looking at things — what involvement have you had thus far with the projects? Most governments look for what we deem to call "shovel ready" with regard to getting the projects out. Mr. Hodgson touched on the fact that some provinces need that today while other provinces look at a long-term vision with regard to the projects that will be funded. Could you tell us about the involvement your organization has had in the development of projects that will be funded in the near future?

**Mr. Somerville:** First, I want to start off with a comment on what you asked about the sales tax and your mention of the per capita. One of the beauties of the federal gas tax is that there is a base component. There is also the per capita component, which helps pick up, as you had said, the smaller communities as well.

In something like that, the important thing that we find with the gas tax is that we have the accountability for it as well. The other part of it is that it's transparent and accountable. The gas tax has really proven that it can work that way, having

dans ma province de Terre-Neuve-et-Labrador, il faudrait beaucoup de temps. Habituellement, nous sommes des décennies en retard et certains diraient que nous sommes des siècles en retard dans certains cas.

Monsieur Hodgson, vous avez corédigé une brève opinion dans un article intitulé *An infrastructure plan can boost our economy — if we get it right*. L'idée d'essayer de faire les choses correctement m'intrigue toujours. J'ai travaillé dans les trois ordres de gouvernement et, bien souvent, nous passons notre temps à essayer de faire les choses correctement, mais nous ne réussissons pas toujours. À partir de ce que vous avez constaté, quelles façons de faire suggèreriez-vous au gouvernement d'envisager pour faire les choses correctement?

**M. Hodgson :** Dans un article, nous avons essayé d'encourager le gouvernement fédéral à voir au-delà des mesures de stimulation à court terme. Pensez aux besoins économiques à long terme, tant aux besoins de nos communautés qu'aux besoins de notre économie, pour nous assurer d'acheminer les produits alimentaires et les services vers les marchés et de faire travailler les gens facilement. Ce serait le type de critères que je mettrais en place pour faire les choses correctement.

Il y a sans contredit des secteurs de notre économie qui sont en récession à l'heure actuelle. Nous savons que l'Alberta et Terre-Neuve-et-Labrador ressentent vraiment les effets de cette récession en ce moment, mais ce n'est pas le cas pour le Québec, l'Ontario et la Colombie-Britannique. Il y a un besoin criant d'instaurer des mesures de stimulation à court terme dans ces provinces, mais il faut probablement aussi mettre en place des ressources à long terme pour continuer d'accroître votre potentiel.

**Le sénateur Manning :** Monsieur Somerville, et peut-être monsieur Carlton, en ce qui concerne les discussions sur les projets qui seront financés — j'imagine que c'est une façon de coordonner l'examen des projets —, quelle a été votre participation à ces projets jusqu'à présent? La plupart des gouvernements examinent ce que nous appelons les projets « prêts à démarrer » lorsqu'ils veulent lancer des projets. M. Hodgson a fait allusion au fait que certaines provinces en ont besoin maintenant tandis que d'autres adoptent une vision à plus long terme en ce qui a trait aux projets qui seront financés. Pourriez-vous nous parler de la participation de votre organisation à l'élaboration des projets qui seront financés dans un proche avenir?

**M. Somerville :** Tout d'abord, je veux commencer par faire une observation sur les questions que vous avez posées sur la taxe de vente et sur vos remarques au sujet de la formule fondée sur le nombre d'habitants. L'un des avantages de la taxe fédérale sur l'essence, c'est l'assiette fiscale. Il y a aussi la formule fondée sur le nombre d'habitants, ce qui aide, comme vous l'avez dit tout à l'heure, les plus petites collectivités également.

Avec une mesure comme celle-là, ce qui est important, c'est de veiller à ce qu'il y ait une reddition de comptes concernant la taxe sur l'essence. Par ailleurs, il faut faire preuve de transparence et d'imputabilité. La taxe sur l'essence a vraiment démontré qu'elle

the transfers directly. In Ontario's case, it goes to the Association of Municipalities of Ontario, and they do the funding to the municipalities and the reporting up to make sure that everything has been in compliance and that there is the accountability.

Brock, I'd ask you for the second part of the question.

**Mr. Carlton:** It's important to understand that FCM's mandate is federal and national. Our focus is working with the federal government as closely as is possible to get the design right at the federal level, and then the federal government is in negotiation with the provinces on the particularities of the way that program's going to roll out in each province and territory.

In FCM's framework, each provincial and territorial municipal association is a member of our board. It's part of our world. For us, the provincial-level questions are managed through the provincial and territorial association, and that's where the decisions are generally made about specific projects. With the exception of the Economic Action Plan in 2008, where we were involved in developing these lists of shovel-ready projects, which is not the framework we're working with now, we don't get involved in the specific project-to-project analysis and application process. Our interest is the federal design so that it can be most useful for the municipalities in their application and their work in their localities.

**Senator Manning:** Turning to the distribution of funding costs on projects, we often hear of projects that are one-third, one-third, one-third. There are different formulae that are put forward. With regard to the formulae, as we mentioned earlier, some provinces are in a different situation than others economically at the present time. Five years ago, my own province of Newfoundland and Labrador could well afford to do a project. Today, they may not be in such a financial situation to be able to do that project, even though the project still needs to be done, such as certain roads, bridges, et cetera.

In Newfoundland and Labrador, when I was in provincial government a few years ago, we had a 50-50 cost-share program with the municipalities. Due to the economic surplus in the provincial government and the smaller communities, that went right down to a 90-10 in some places, with smaller communities, such as my own community. I'm just wondering how the formulae are developed. Is there room for movement on those? How are they negotiated? How do you put forward the concerns of your members that might not be able to afford the one third that the feds will be asking for?

peut fonctionner ainsi, en transférant l'argent directement. Dans le cas de l'Ontario, l'argent est remis à l'Association des municipalités de l'Ontario, qui octroie le financement aux municipalités et rend des comptes pour s'assurer que tout est conforme et qu'il y a une transparence.

Brock, je vous demanderais de répondre à la deuxième partie de la question.

**M. Carlton :** Il est important de comprendre que le mandat de la FCM est fédéral et national. Nous cherchons avant tout à collaborer le plus étroitement possible avec le gouvernement fédéral pour établir une stratégie adéquate au niveau fédéral puis, le gouvernement fédéral négocie avec les provinces les détails entourant le déploiement du programme dans chaque province et territoire.

Le cadre de la FCM prévoit que chaque association municipale dans les provinces et les territoires est membre de notre conseil. Cela fait partie de notre contexte. Pour nous, les questions d'ordre provincial sont gérées par l'entremise de l'association provinciale et territoriale, qui est généralement l'entité qui prend les décisions concernant des projets précis. Dans le cadre du Plan d'action économique de 2008, nous avons participé à l'élaboration de listes de projets prêts à démarrer, mais ce n'est pas ainsi que nous travaillons à l'heure actuelle. Nous ne participons pas à l'analyse de projets précis et au processus de demande. Nous nous intéressons plutôt à la conception fédérale pour aider le plus efficacement possible les municipalités à présenter leur demande et à travailler dans leurs localités.

**Le sénateur Manning :** En ce qui concerne la répartition du financement pour les projets, nous entendons souvent parler de projets dont le tiers du financement est versé par une source, un autre tiers, par une autre source, et le dernier tiers, par une autre source. Il y a différentes formules qui sont proposées. En ce qui a trait aux formules, comme nous l'avons mentionné tout à l'heure, certaines provinces sont dans une situation différente que d'autres sur le plan économique à l'heure actuelle. Il y a cinq ans, ma province de Terre-Neuve-et-Labrador avait les moyens de mener un projet. À l'heure actuelle, sa situation financière ne lui permettrait probablement pas de mener ce projet, même si on en a besoin, que ce soit pour des routes, des ponts, et cetera.

À Terre-Neuve-et-Labrador, lorsque j'étais député provincial il y a quelques années, nous avons un programme de partage des coûts à parts égales avec les municipalités. En raison du surplus économique au gouvernement provincial et dans les communautés de plus petite taille, le ratio a été réduit à 90 : 10 dans certaines régions, dans les plus petites communautés, dont la mienne. Je me demande simplement comment les formules ont été élaborées. Est-ce possible de les modifier? Comment sont-elles négociées? Comment exprimez-vous les préoccupations de vos membres qui risquent de ne pas avoir les moyens d'assumer le tiers des coûts que le gouvernement fédéral leur demande de couvrir?

**Mr. Somerville:** I don't think I've been at a board meeting talking about any type of program in the last 10 years where this hasn't been something that has come up, because it is always a concern. Hearing the minister talking about having a 50 per cent threshold is a tremendous benefit to the municipalities, an absolutely tremendous benefit, and, hopefully we can have the provinces come up to a similar one and not start looking at it and splitting it off as well.

I recall former Mayor McCallion saying that it was great when the projects was announced and it was this level but, as they increase in price, it is the municipalities that are 100 per cent picking up any shortfall that would come up. Having that level is a concern that has been expressed by municipalities, no matter the size, across Canada.

There were resolutions that were being circulated in the late fall and into the winter from municipalities asking for the federal government to be flexible on that and to work with the provinces to make sure that it takes in the economic realities that you mentioned, senator, so that the municipalities and provinces are able to deliver that as well. Knowing that in Newfoundland and Labrador, they have done that 90-10 — we hear that from our own members who are there — it's tremendous. I would love to see that.

**The Chair:** Is that what it is — 90-10?

**Mr. Somerville:** In some cases, yes.

**Senator Manning:** In some smaller communities.

**The Chair:** Is that federal?

**Senator Manning:** No, 90-10 provincial and municipal.

**Mr. Somerville:** One of the benefits of the gas tax, where it's the direct transfer to the municipalities, is that we're able to pick, under the parameters that we have for it, the programs that we can best use it for. I know that in my own community we have used it a lot for active transportation and trails and projects we had that we wanted to get to but just weren't able to.

**Senator Ataulhjan:** This is not my normal committee, so I'm sort of fascinated by what I'm hearing. Is there any criteria that is used to decide which projects these funds will support? How do you ensure equal distribution to various regions and municipalities of Canada?

**Mr. Somerville:** Which funds? Are you talking about what would be done for a program or for existing funds, just so that I can understand to answer?

**Senator Ataulhjan:** Existing funds.

**Mr. Somerville:** For the gas tax and municipalities, they all get that, based on the deal signed with the provinces.

**M. Somerville :** Je ne pense pas avoir assisté à une réunion du conseil pour discuter d'un programme quelconque au cours des 10 dernières années où ce problème n'a pas été soulevé, car c'est toujours une préoccupation. Le ministre parle d'appliquer un seuil de 50 p. 100, ce qui serait un énorme avantage pour les municipalités, un avantage absolument incroyable, et j'espère que les provinces peuvent établir un seuil semblable et qu'elles ne commenceront pas à changer le ratio.

Je me rappelle que l'ancien maire a dit que l'annonce des projets a été une bonne nouvelle mais, quand les prix augmentent, ce sont les municipalités qui assument la totalité des manques à gagner. C'est une préoccupation qu'ont exprimée les municipalités partout au Canada, peu importe leur taille.

Des solutions ont été présentées à la fin de l'automne et au début de l'hiver par les municipalités pour exhorter le gouvernement fédéral à faire preuve de souplesse à cet égard et à travailler avec les provinces pour s'assurer qu'elles tiennent compte des réalités économiques que vous avez mentionnées, monsieur le sénateur, afin que les municipalités et les provinces puissent remplir adéquatement leurs obligations. Nous savons qu'à Terre-Neuve-et-Labrador, le ratio a été changé pour un ratio de 90 : 10 — nos membres qui sont là-bas nous le disent —, ce qui est énorme. J'aimerais bien voir cela.

**Le président :** C'est bien un ratio de 90 : 10?

**M. Somerville :** Dans certains cas, oui.

**Le sénateur Manning :** Dans certaines communautés de plus petite taille.

**Le président :** Est-ce au fédéral?

**Le sénateur Manning :** Non, c'est un ratio de 90 : 10 entre la province et la municipalité.

**M. Somerville :** L'un des avantages de la taxe sur l'essence, qui est directement transférée aux municipalités, c'est que nous sommes en mesure de choisir, au moyen des paramètres que nous avons, les programmes qui profiteront le plus de cet argent. Je sais que dans ma communauté, nous l'avons utilisé pour financer le transport actif, les chemins de fer et des projets que nous voulions mener mais que nous ne pouvions pas mener.

**La sénatrice Ataulhjan :** Je ne siège pas normalement à ce comité, alors je suis quelque peu fascinée par ce que j'entends. Y a-t-il des critères pour décider des projets que ces fonds appuieront? Assurez-vous une répartition équitable des fonds aux diverses régions et municipalités du Canada?

**M. Somerville :** Quels fonds? Juste pour que je puisse comprendre votre question, parlez-vous de ce que l'on ferait pour un programme ou pour les fonds existants?

**La sénatrice Ataulhjan :** Les fonds existants.

**M. Somerville :** Pour la taxe sur l'essence et les municipalités, elles obtiennent toutes ces fonds, selon l'entente qu'elles ont signée avec les provinces.

For the Green Municipal Fund, there is an application process that they do, and at every single one of our conferences and events, we are always looking to make sure that we can get more municipalities to apply for it so that they can see the benefits.

I know that, last February, we had a small community, Marwayne, in Alberta, which received recognition for cleaning up gas stations within the town. That's a community of 700 in northern Alberta. We do really try to make sure that all sizes are able to access it. They all have equal access, and we really do promote to make sure that all sizes of municipalities are applying to get the projects.

**Senator Marshall:** I'm just going to continue on with Senator Ataullahjan's question. Who decides what projects are going to be funded? How is it done? Do you say, "Okay, we want everybody's application, and it has to come in by April 30 and then we decide who we're going to fund?" Or do municipalities apply, and then you decide whether they meet the criteria and just approve them as they come in, approve and reject? How's it done? What's the process? I sort of get the impression that it's not the federation that does it. Is it?

**Mr. Somerville:** That's why I want to make sure; are you talking about the Building Canada Fund or the Green Municipal Fund?

**Senator Marshall:** I'm talking about the Green Municipal Fund. The Green Municipal Fund you have in place now, and then you're getting more money for it, and then the new ones, the asset management one and the climate change. What's the process?

**Mr. Carlton:** The Green Municipal Fund is managed and governed in a very consistent process. It's a continuous application intake, and any municipality in the country that is interested and has the idea can submit an application. We have a whole mechanism for supporting the application process. There is a peer-review process so that experts in the field can look at the proponents' ideas. We're looking for innovative ideas.

That eventually gets to a council. The GMF council is made up of four representatives of the federal government, four from the municipal sector and four from the private and not-for-profit sector. This council then reviews the applications based on the peer review, so, if a peer review doesn't score an application high enough, it goes back for further process. So the council reviews and makes recommendations on which projects should be approved. Those recommendations go to the FCM executive committee for approval, and once that approval is in, things start to flow.

Pour ce qui est du Fonds municipal vert, il y a un processus de demande, et à chacune de nos conférences et de nos activités, nous cherchons toujours à amener un plus grand nombre de municipalités à présenter des demandes pour qu'elles puissent profiter des avantages de ce financement.

Je sais qu'en février dernier, nous avons une petite communauté, Marwayne, en Alberta, qui a reçu des félicitations pour avoir nettoyé les stations-service de la ville. C'est une communauté qui compte 700 habitants dans le Nord de l'Alberta. Nous essayons vraiment de faire en sorte que les municipalités de toutes les tailles puissent avoir accès à ces fonds. Elles ont toutes un accès égal, et nous faisons vraiment de la promotion pour que les municipalités, peu importe leur taille, présentent des demandes pour pouvoir mener des projets.

**La sénatrice Marshall :** Je vais faire suite à la question de la sénatrice Ataullahjan. Qui décide des projets qui seront financés? Comment ces décisions sont-elles prises? Dites-vous, « Bien, nous voulons recevoir les demandes de tout le monde avant le 30 avril puis, nous décidons à qui nous remettrons le financement »? Ou les municipalités présentent-elles des demandes puis, on décide si elles répondent aux critères et on approuve ou rejette les demandes au fur et à mesure? Comment procédez-vous? Quel est le processus? J'ai un peu l'impression que ce n'est pas la fédération qui s'en occupe. Ai-je raison?

**M. Somerville :** C'est la raison pour laquelle je veux obtenir cette précision. Parlez-vous du Fonds Chantiers Canada ou du Fonds municipal vert?

**La sénatrice Marshall :** Je parle du Fonds municipal vert. Je parle du Fonds municipal vert que vous avez en place à l'heure actuelle, et pour lequel vous recevez plus d'argent, et des nouveaux, soit le Fonds de gestion des actifs et le Fonds pour les changements climatiques. Quel est le processus?

**M. Carlton :** Le Fonds municipal vert est géré et régi dans le cadre d'un processus très uniforme. On reçoit continuellement des demandes, et toutes les municipalités au pays qui veulent obtenir des fonds et qui ont une idée de projet peuvent présenter une demande. Nous avons tout un mécanisme en place pour appuyer le processus de demande. C'est un processus d'examen par les pairs, si bien que les experts dans le domaine peuvent examiner les idées des proposants. Nous sommes à la recherche d'idées novatrices.

Ces idées sont soumises à l'étude du conseil. Le conseil du FMV est composé de quatre représentants du gouvernement fédéral, de quatre représentants du secteur municipal et de quatre représentants du secteur privé et du secteur sans but lucratif. Ce conseil examine les demandes en tenant compte de l'évaluation par les pairs. Donc, si un projet ne reçoit pas une note assez élevée dans le cadre de l'examen par les pairs, il doit faire l'objet de procédures supplémentaires. Donc, le conseil examine les projets et fait des recommandations sur ceux qui devraient être approuvés. Ces recommandations sont soumises à l'approbation



The fund is designed to ensure that there is fair distribution across the country and that there is fair distribution in terms of size. For example, right now, if you look at the allocation of funds through projects, about 20 per cent of the resources are going to small and rural towns in Canada, which is about the proportion in the country in terms of rural-urban split. There are relative balances across the country in terms of East Coast versus West Coast versus Ontario, Quebec, et cetera. All of these balances are part of the mechanism for making determinations of which projects get accepted.

The other important piece is that in the Green Municipal Fund, a very important piece of this fund is about learning, so the dollars are a mechanism for capacity building. We fund or provide loans to projects, and they do the work of the project, but they're also mining the project for learnings that others can benefit from.

We're looking for innovative projects and projects that are innovative within their regional context. The folks in Atlantic Canada have regional issues and challenges and opportunities, and those projects that are accepted in Atlantic Canada are accepted because of their merit and because they will be effective vehicles for others in Atlantic Canada to learn from, benefit from and replicate them in some way in their own place.

**Senator Marshall:** There is nothing that says that 5 per cent of the money has to go to Newfoundland.

**Mr. Carlton:** It's not that rigidly defined, but in the management and governance of the program, there is always an eye to that to ensure that there is an effective and appropriate regional balance.

**Senator Marshall:** You have a fairly big board, and there is representation from every province and territory. Does it ever come at your meetings that some provinces or territories feel they're not getting their fair share?

**Mr. Carlton:** From time to time, the board will ask for the data and for the information related to either that question or the question of the rural-urban balance, and so that's just part of our management process to ensure that those balances are in place.

I've been CEO nine years, and there has never been a moment where a board has overturned a recommendation from the GMF council, so the council is the oversight body for this balance and the board is just double checking.

**Senator Marshall:** Has your experience been that you're getting all the money that's available distributed? Are you in a position whereby there are so many millions of dollars available for distribution but you just don't have the applicants to use up all the money?

du Comité exécutif de la FCM, et une fois qu'un projet est approuvé, le processus est enclenché.

Le fonds vise à s'assurer que l'argent est distribué de façon équitable partout au pays et que la répartition est juste en fonction de la taille de la municipalité. Par exemple, à l'heure actuelle, si l'on regarde la façon dont les fonds sont alloués, environ 20 p. 100 des ressources sont versées à des villes rurales et de petite taille au Canada, ce qui est à peu près proportionnel au ratio rural-urbain. Il y a des équilibres relatifs au pays entre la côte Est et la côte Ouest, entre l'Ontario et le Québec, et cetera. Tous ces équilibres font partie d'un mécanisme pour déterminer les projets à approuver.

L'autre aspect important du Fonds municipal vert, un aspect très important, c'est l'apprentissage. L'argent est donc un mécanisme pour renforcer les capacités. Nous versons des fonds ou octroyons des prêts pour des projets, et les promoteurs font le travail, mais ils se servent également des projets pour tirer des leçons dont d'autres peuvent profiter.

Nous sommes à la recherche de projets novateurs dans le contexte régional. Les habitants du Canada atlantique ont des problèmes, des défis et des possibilités propres à leur région, et les projets qui sont approuvés dans la région de l'Atlantique le sont parce qu'ils offrent des avantages et permettent à d'autres promoteurs de la région d'apprendre des leçons tirées et de reproduire les pratiques exemplaires en quelque sorte dans leurs propres projets.

**La sénatrice Marshall :** Il n'est indiqué nulle part que 5 p. 100 des fonds doivent être versés à Terre-Neuve.

**M. Carlton :** Ce n'est pas défini de façon rigoureuse, mais dans la gestion et la gouvernance du programme, on s'assure toujours qu'il y a un équilibre régional efficace et approprié.

**La sénatrice Marshall :** Votre conseil compte un nombre assez important de membres, et l'ensemble des provinces et des territoires y sont représentés. Arrive-t-il parfois à vos réunions que des provinces ou des territoires ont l'impression de ne pas recevoir leur juste part?

**M. Carlton :** De temps à autre, le conseil demandera les données et les renseignements liés soit à cette question soit à celle de l'équilibre rural-urbain. Ce n'est donc qu'un élément de notre processus de gestion pour faire en sorte que ces équilibres soient en place.

J'ai été PDG pendant neuf ans, et un conseil n'a jamais rejeté une recommandation du conseil du FMV. Le conseil est donc l'organisme de surveillance pour assurer cet équilibre et ne fait qu'une double vérification.

**La sénatrice Marshall :** Parvenez-vous à distribuer tous les fonds disponibles? Êtes-vous plutôt dans une situation où vous avez des millions de dollars à allouer, mais que vous n'avez tout simplement pas les demandeurs pour utiliser tout cet argent?

**Mr. Carlton:** There are times when there are dips, and we have ways of marketing the fund to encourage others to apply.

**Senator Marshall:** I've asked a lot of our witnesses this question, because it seems like it's a prominent objective of the federal government. When they're talking about infrastructure, they want to pursue evidence-based decision-making, arrived at through independent expert advice. What does that mean, in your opinion, if they wrote you a letter and said that?

**Mr. Carlton:** I would hate to presume the meaning of the minister with those words, but for us it comes back to the question that Senator Pratt asked earlier about asset management. For us it comes back to the question that there is a need in this country for more effective asset management, which includes a better capacity to gather data and analyze that data with respect to the infrastructure, the state of the infrastructure and infrastructure needs in the country.

**Senator Marshall:** This is my opinion now, but I get the impression that in a lot of cases there is not sufficient evidence. All this money is going to go out the door. I know there are some indicators available, but we need to do a bit more work on the indicators. Are we, in a way, putting the cart before the horse, or do you think we are in good shape with the indicators?

**Mr. Carlton:** You mean putting the cart before the horse by investing in infrastructure before we have the indicators?

**Senator Marshall:** Yes.

**Mr. Carlton:** Obviously I don't think the cart before the horse because we celebrate the infrastructure investments.

**Senator Marshall:** I know, but theoretically speaking.

**Mr. Carlton:** Not so much theoretically. I think the government has been very smart in saying that we've got an immediate challenge — jobs, employment, economic issues and infrastructure decay — so the short-term investments are about focusing on the immediate, shoring up the existing, and at the same time, in parallel with that \$50 million and probably other resources with Statistics Canada, while investing in the immediacy of the challenge, we would be also building through this asset management program the capacity to gather, understand and manage the data in a way that enables the longer-term infrastructure investments to be informed by better analysis and data.

Part of the \$50 million is not only about how you manage your assets, but it's also about information. How do you get the right information so you can use that information most effectively?

**Senator Marshall:** To make the right decisions.

**M. Carlton :** Il arrive que l'on connaisse des creux et, à ce moment-là, nous avons des moyens de promouvoir le fonds afin d'encourager les gens à présenter une demande.

**La sénatrice Marshall :** J'ai posé cette question à bon nombre de nos témoins, parce qu'il semble que c'est l'un des principaux objectifs du gouvernement fédéral. Lorsqu'on parle d'infrastructures, on vise une prise de décisions fondée sur les données probantes, à laquelle on parvient à l'aide de conseils d'experts indépendants. Cela se trouve dans la lettre de mandat. Qu'est-ce que cela signifie, selon vous?

**M. Carlton :** Je ne voudrais pas présumer des intentions du ministre, mais selon nous, cela revient à la question qu'a posée le sénateur Pratt un peu plus tôt au sujet de la gestion des actifs. Nous considérons qu'il est essentiel de gérer les actifs plus efficacement, y compris d'être en mesure de rassembler et d'analyser les données sur l'état des infrastructures et les besoins connexes partout au pays.

**La sénatrice Marshall :** C'est mon opinion également, mais j'ai l'impression que dans bien des cas, les preuves sont insuffisantes. Tout cet argent va être dépensé. Je sais qu'il y a certains indicateurs, mais nous devons nous pencher davantage là-dessus. Selon vous, a-t-on suffisamment d'indices? Est-ce qu'on ne met pas la charrue devant les bœufs ici?

**M. Carlton :** Vous voulez dire en investissant dans les infrastructures avant même d'avoir les indicateurs?

**La sénatrice Marshall :** C'est exact.

**M. Carlton :** Je ne crois qu'on pas met la charrue devant les bœufs parce que nous faisons tous l'éloge des investissements dans les infrastructures.

**La sénatrice Marshall :** Je sais, mais théoriquement parlant.

**M. Carlton :** Ce n'est pas vraiment théorique. Je sais que le gouvernement a été très sage en décidant de s'attaquer aux problèmes immédiats — les emplois, les enjeux économiques et la détérioration des infrastructures —, alors les investissements à court terme consistent à renforcer les infrastructures existantes et, en même temps, parallèlement aux 50 millions de dollars et probablement aux autres ressources de Statistique Canada, grâce à ce programme de gestion des actifs, nous allons nous donner les moyens de rassembler, de comprendre et de gérer les données, de manière à faire des choix plus éclairés quant aux investissements à long terme dans les infrastructures.

Par conséquent, les 50 millions ne se rapportent pas uniquement à la gestion des actifs; ils servent aussi à financer la collecte d'information. Comment obtenir les bons renseignements et en faire la meilleure utilisation possible?

**La sénatrice Marshall :** Afin de prendre les bonnes décisions.

Mr. Hodgson, Senator Manning referred to an article, *An infrastructure plan can boost our economy — if we get it right*. I know we're talking about infrastructure now. Is that the best way to stimulate the economy? Why wouldn't tax breaks be a better idea?

**Mr. Hodgson:** We have done lots of analysis for the federal government and provinces and cities on the multiplier that is available from public investment, and infrastructure is one the best ways. If you have to spend money quickly as a government, or just spend money, you get very strong multipliers out of infrastructure investment because we're employing people in Canada. A lot of the inputs are Canadian. We don't import a lot of the stuff that we're putting into our roads, bridges and water systems. Historically, it has been a very effective way to give pay-back to the economy.

**Senator Marshall:** Is it better than giving tax breaks to small businesses or individual taxpayers?

**Mr. Hodgson:** It's often better because of what economists call "leakages," where you start to import things; so the benefit of the spending is transferred to another country. In the case of infrastructure, you invariably get a ratio of 1 or higher. You were at 1.5 or 1.6. For every dollar you spend, you get \$1.20 of benefit, typically. It always ranks up at the top in terms of impacts, better than tax cuts.

**The Chair:** On multipliers, I would be remiss, but I forgot to say that the third element of the minister's allocation was about social investments and social infrastructure. Mr. Hodgson, are there definitions that differentiate the different types of multipliers for the different types of infrastructure? Part of the government program is that there is a dependency on the value of the multiplier in infrastructure investment; so we're talking about shovel-ready projects and things we can fix. Is it the same multiplier on things you can fix versus a road program that deals with congestion and you put in a super lane? How many variables or measurements from history are there to determine the multiplier effect and the value?

You said for every dollar, a \$1.20; and you said for every dollar, \$1.63. We have already a couple of different measurements. It's important for us to be able to quantify. Can you give us the measurements? You've done a lot of research, and I'm sure Mr. Somerville and Mr. Carlton —

**Mr. Somerville:** I have some.

**The Chair:** Could you not only verbalize, but could you write them and give us a one-pager? We're trying to accumulate that type of information.

Monsieur Hodgson, le sénateur Manning a parlé d'un article intitulé *An infrastructure plan can boost our economy — if we get it right*. Je sais qu'il est maintenant question d'infrastructures, mais est-ce réellement la meilleure façon de stimuler l'économie? Qu'en est-il des allègements fiscaux? Ne seraient-ils pas une meilleure solution?

**M. Hodgson :** Nous avons réalisé de nombreuses analyses pour le compte du gouvernement fédéral, des provinces et des municipalités dans le but d'optimiser l'investissement public, et sachez que les infrastructures figuraient parmi les meilleurs investissements. Si un gouvernement doit dépenser rapidement de l'argent, les investissements dans les infrastructures entraînent de grands effets multiplicateurs, étant donné qu'on emploie des gens au Canada. Une grande partie des intrants sont canadiens. Lorsqu'il s'agit de nos routes, de nos ponts et de nos réseaux d'aqueduc, on n'importe pas beaucoup de produits. Cela a toujours été un moyen efficace de stimuler l'économie.

**La sénatrice Marshall :** Est-ce plus efficace que d'accorder des allègements fiscaux aux petites entreprises ou aux particuliers?

**M. Hodgson :** C'est souvent préférable en raison de ce que les économistes appellent les « fuites économiques », c'est-à-dire lorsqu'on commence à importer des produits et que nos dépenses profitent à un autre pays. Dans le cas des infrastructures, on obtient invariablement un rapport de 1,5 ou 1,6. Pour chaque dollar dépensé, on peut s'attendre à des avantages équivalant à 1,20 \$. Les retombées sont plus grandes que dans le cas des allègements fiscaux.

**Le président :** Lorsqu'on parle d'effets multiplicateurs, j'ai oublié de mentionner que le troisième élément de l'allocation du ministre était les investissements sociaux et les infrastructures sociales. Monsieur Hodgson, peut-on établir une distinction entre les différents types d'effets multiplicateurs selon le type d'infrastructures? Dans le programme du gouvernement, on compte sur l'effet multiplicateur en investissant dans les infrastructures; on parle donc ici de projets prêts à démarrer et de choses à réparer. Est-ce que l'effet est le même lorsque l'on répare quelque chose ou lorsque, par exemple, on construit une nouvelle voie pour régler un problème de congestion? Quels sont ces variables ou ces paramètres qui peuvent nous permettre de comprendre les effets multiplicateurs et la valeur?

Vous avez dit que pour chaque dollar dépensé, on récoltait 1,20 \$, et un autre témoin a parlé de 1,63 \$. On voit déjà que les mesures ne sont pas les mêmes. Il est important pour nous de pouvoir quantifier tout cela. Pouvez-vous nous dire quelles sont ces mesures? Vous avez effectué beaucoup de recherches, et je suis sûr que MM. Somerville et Carlton peuvent également...

**M. Somerville :** J'en ai quelques-unes.

**Le président :** Pourriez-vous non seulement nous en parler, mais aussi nous les transmettre par écrit? Nous essayons de colliger ce type d'information.

**Mr. Somerville:** I can give you a couple. For infrastructure, \$1.64, economic growth generated per dollar invested in public infrastructure. That would be the roads and bridges. Eighteen thousand jobs created per \$1 billion invested, and 60 per cent is owned locally by Canada's municipalities for the core infrastructure. That's just on the infrastructure piece. On housing, it's \$1.40 economic growth generated per dollar invested.

**The Chair:** That is social housing?

**Mr. Somerville:** Yes. Thirteen thousand jobs created per \$1 billion invested, and 50 per cent of renters are spending more than half of their income on rent.

On transit, \$3 of economic growth is generated per dollar invested in transit.

**The Chair:** So for each dollar in transit, you get \$3. And how many jobs?

**Mr. Somerville:** There's been a 21 per cent growth in ridership from 2006 to 2012. I don't have the number of jobs in my notes in front of me, but we can follow up on that and get that for you, as well.

**The Chair:** Are there any other measurements we could have, or are those the top three?

**Mr. Somerville:** They're the top three. But if we have other ones related to these ones, we will get them to you, Mr. Chair.

**The Chair:** The other thing that stuck in my mind as you were talking, Mr. Carlton, Mr. Somerville and Mr. Hodgson — you've had a lot of experience — is that for your organization, the FCM, can you give us an organizational structure? You're talking about these projects and these people have to go through a process, and the first question I had was: How long is the administrative process, from start to finish, before you're approved?

**Mr. Carlton:** For our Green Municipal Fund, which is —

**The Chair:** If there are three categories, give us all three.

**Mr. Carlton:** The Green Municipal Fund is the one fund we manage at the moment that provides financial support to municipalities to undertake initiatives. It's about a six-month process to —

**The Chair:** From start to finish, with finish defined as when they get the approval to get the money?

**Mr. Carlton:** That's right.

**The Chair:** And how long does it take to get the money once you approve it?

**Mr. Carlton:** It depends on the project. They will get the approval for the financial resources, and often they are projects that are bigger than our resources so they're bundling resources

**M. Somerville :** Je peux vous en fournir quelques-unes. En ce qui a trait aux infrastructures publiques, on parle de 1,64 \$ de croissance économique pour chaque dollar investi. Il est question ici de routes et de ponts. On parle aussi de 18 000 emplois créés pour 1 milliard de dollars d'investissement, dont 60 p. 100 profitent aux municipalités canadiennes. Voilà pour les infrastructures. Du côté du logement, chaque dollar investi génère 1,40 \$ de croissance économique.

**Le président :** Vous parlez du logement social?

**M. Somerville :** Oui. Treize mille emplois créés par milliard de dollars d'investissement, et 50 p. 100 des locataires consacrent la moitié de leur revenu au logement.

Quant aux transports en commun, chaque dollar investi génère 3 \$ d'activité économique.

**Le président :** Par conséquent, pour chaque dollar investi dans le transport en commun, on obtient 3 \$. Et combien d'emplois crée-t-on?

**M. Somerville :** On a assisté à une augmentation de 21 p. 100 du nombre d'utilisateurs entre 2006 et 2012. Je n'ai pas le nombre d'emplois sous la main, mais je pourrais certainement vous fournir cette information ultérieurement.

**Le président :** Pourrions-nous avoir d'autres mesures, ou s'agit-il des trois principales?

**M. Somerville :** Ce sont les trois principales. Toutefois, si nous en avons d'autres qui sont liées à celles-ci, nous vous les fournirons, monsieur le président.

**Le président :** Messieurs Carlton, Somerville et Hodgson — vous avez certes beaucoup d'expérience dans le domaine —, mais en ce qui concerne votre organisation, la FCM, pourriez-vous nous décrire votre structure organisationnelle? Vous avez parlé des projets et des gens qui doivent se soumettre à un processus, alors j'aimerais savoir quelle est la durée du processus administratif, du début à la fin, jusqu'à ce qu'on obtienne une approbation?

**M. Carlton :** Pour ce qui est du Fonds municipal vert, qui est...

**Le président :** S'il y a trois catégories, donnez-nous les trois.

**M. Carlton :** Le Fonds municipal vert est le fonds que nous gérons à l'heure actuelle qui offre du soutien financier aux municipalités afin qu'elles puissent entreprendre certains projets. C'est un processus d'environ six mois...

**Le président :** Du début à la fin, c'est-à-dire de la demande jusqu'à l'approbation?

**M. Carlton :** C'est exact.

**Le président :** Et combien de temps faut-il pour toucher les fonds une fois que le financement est approuvé?

**M. Carlton :** Cela dépend du projet. On approuve les ressources financières et, souvent, les projets exigent des ressources qui dépassent le financement qu'on peut offrir, alors

from different places. It takes time to get all that bundling in place. And then it depends on the speed with which the project is implemented.

**The Chair:** If you had to guess, based on your experience?

**Mr. Carlton:** A couple of years for the completion and financial rollout of it. But that's a rough ballpark. Imagine: Some of these are loans for pretty significant infrastructure projects, and some are grants for feasibility studies and pilot projects. So they range greatly in their scale and scope. When I say "a couple of years," that's pretty rough. Six months is the standard for processing and getting to approval.

**The Chair:** The shovel-ready projects that the minister is talking about —

**Mr. Carlton:** That's not the Green Municipal Fund.

**The Chair:** No, I understand that; it's a different area. I'm trying to understand. How long will it take for those people to get their money? In the media, the minister was saying that the construction season is now. Spring is almost half done; we're coming into early summer shortly. I'm trying to understand: Will there be shovel-ready projects started now, or is this frozen money that existed from prior funds that have been unfrozen and will start to go out? I'm trying to understand; I'm not trying to be silly.

**Mr. Somerville:** For us in Halton Hills and Halton region, when they had the economic action plan, we already had our budgets passed. So when funding was suddenly announced, we had to go back and do a shuffle because of projects that weren't on our capital forecasts. If the federal government were offering money to do a project, we would figure out a way to get that into our budget to be able to do it as quickly as we could.

A lot of it depends on the complexity of the project. If it's shovel-ready, that means we've already done the engineering studies on it and the environmental scans. We have everything relatively quick, ready to go, except sometimes for final design and then getting it out to tender. Then we get it into the line that we have for whatever the contractors are going to be able to do it. That can be relatively short on the ones that are truly shovel-ready.

**The Chair:** What are your members saying now with the minister's speech and the statement of shovel-ready projects? How many shovel-ready projects do you anticipate your 10,000 members — how many projects will take place or start?

**Mr. Somerville:** We don't know, because we have to see how the program looks when it comes out. That will be the main factor. I would not be able to give you a number. It would depend

on doit regrouper toutes les sources de financement. Cela prend du temps. Puis, cela dépend du calendrier de mise en œuvre du projet.

**Le président :** Pourriez-vous nous donner une approximation, selon votre expérience?

**M. Carlton :** Je dirais quelques années pour l'achèvement et la mise en œuvre. Toutefois, ce n'est qu'une estimation sommaire. Dans certains cas, ce sont des prêts pour des projets d'infrastructure majeurs, et dans d'autres cas, il s'agit de subventions pour des études de faisabilité et des projets pilotes. Par conséquent, cela varie énormément selon l'ampleur et la portée du projet. Lorsque je dis « quelques années », c'est très approximatif. Six mois, c'est le temps que cela prend habituellement pour obtenir une approbation.

**Le président :** Les projets prêts à démarrer dont parle le ministre...

**M. Carlton :** Ce n'est pas pour le Fonds municipal vert.

**Le président :** Non, je comprends cela; c'est différent. J'essaie juste de comprendre. Combien de temps cela prendra-t-il pour que les gens obtiennent leur financement? Dans les médias, le ministre a dit que la saison de la construction est amorcée. Nous sommes à la mi-printemps; l'été arrive très bientôt. J'essaie donc de comprendre. Y a-t-il des projets prêts à démarrer qui sont déjà en branle, ou est-ce qu'on avait obtenu du financement au préalable qui va de nouveau être débloqué? Je ne veux pas paraître stupide; je cherche simplement à comprendre.

**M. Somerville :** En ce qui nous concerne, dans la région de Halton Hills et de Halton, lorsqu'on a présenté le Plan d'action économique, nos budgets avaient déjà été adoptés. Par conséquent, lorsque le nouveau financement a été annoncé, nous avons dû retourner en arrière puis, présenter de nouvelles demandes en raison des projets qui ne faisaient pas partie de nos prévisions d'immobilisations. Si le gouvernement fédéral nous offre du financement dans le cadre d'un projet, nous essaierons d'obtenir notre part et de procéder le plus rapidement possible.

Cela dépend beaucoup de la complexité du projet. S'il s'agit d'un projet prêt à démarrer, cela signifie qu'on a déjà réalisé les études d'ingénierie et les études de l'état des lieux. Tout se fait donc assez rapidement et on est prêt à aller de l'avant. Tout ce qui manque, en fait, ce sont les détails et les appels d'offres. Il faut ensuite suivre toutes les étapes nécessaires avec les entrepreneurs. Cela peut donc se faire assez rapidement dans le cas des projets prêts à démarrer.

**Le président :** Que disent vos membres à l'heure actuelle, étant donné le discours du ministre et le fait qu'on parle de projets prêts à démarrer? Combien de projets prêts à démarrer vos 10 000 membres anticipent-ils? Combien de projets seront-ils mis en œuvre?

**M. Somerville :** Nous l'ignorons, parce que nous devons voir de quoi aura l'air le programme une fois qu'il sera mis sur pied. Ce sera le principal facteur. Je ne peux pas vous donner des

on the way the program is rolled out once we know the details. That is why it's important for us to work with them with the details of that.

**The Chair:** My last question would be on the administrative structure of decision-making. Senator Marshall, because of your experience, or Senator Manning, you would have access to this. I'd like to understand how the decision-making process works. How many employees do you have? Are the decisions made by your members reporting to you? I would like to understand the organizational structure of how this works. I would ask you to do a little map for us and send it to us in its simplest form.

We've asked this from the Infrastructure Canada people. We want to build a "war room" and in it, we want to say, "In 2007, you had 33 billion. In 2014, you had 53 billion. In 2016, you get 120 billion over 10 years." We want to understand the number of programs, the money available, the decision-making, what are the national priorities, what are nation-building programs, major provincial programs, and key municipal programs at different levels? Then, how will they execute all this stuff?

Maybe it's an unrealistic expectation, but it's the idea of planning. If this is going to go on for 10 years, we need someone doing strategic planning. At what level will we have it? Will it be just municipal, or will it be municipal, provincial and federal? There are all sorts of issues we have to understand, because if it's new to us, it will also be new to some other people.

**Mr. Somerville:** Municipally, we do our budgets and forecasts. On the stable, long-term, predictable funding, we can go through in our budget forecasts that we renew every year with a 10-year forecast to see the projects we'd like to see in there. Municipally, we do that already where we're already planning on our projects for 10 years out. If we knew what the funding levels would be and what we might be able to apply for, that helps us with stable, long-term, core funding.

As for the organizational structure, I'll let Brock answer.

**Mr. Carlton:** I'm smiling because this is a bloody complicated country.

I just want to be really clear: We're talking about two different things. There is the FCM Green Municipal Fund that has a specific organizational structure, and I can draw that and send it to you. I have described it, but I can paint that picture easily.

chiffres pour l'instant. Cela dépend vraiment de la façon dont le programme sera mis en œuvre une fois que nous connaîtrons les détails. C'est pourquoi il est important pour nous d'avoir les détails.

**Le président :** Ma dernière question porte sur la structure administrative de la prise de décisions. Peut-être que la sénatrice Marshall ou le sénateur Manning pourraient répondre à ma question, étant donné qu'ils ont de l'expérience en la matière. J'aimerais comprendre comment fonctionne le processus de prise de décisions. Combien d'employés avez-vous? Les décisions sont-elles prises par vos membres qui relèvent de vous? J'aimerais comprendre la structure organisationnelle de la fédération. Vous pourriez peut-être nous envoyer un petit organigramme dans sa forme la plus simple pour que l'on comprenne.

Nous avons posé cette question aux représentants d'Infrastructure Canada. Nous voulons pouvoir dire : « En 2007, il y avait 33 milliards de dollars. En 2014, il y avait 53 milliards de dollars. En 2016, on alloue 120 milliards de dollars sur 10 ans. » Nous voulons connaître le nombre de programmes, les sommes disponibles, le processus de prise de décisions, les priorités nationales, les programmes de construction nationaux, les programmes provinciaux majeurs et les principaux programmes municipaux à différents niveaux. Ensuite, comment allons-nous mettre tous ces plans à exécution?

C'est peut-être irréaliste de ma part, mais si ce financement s'échelonne sur 10 ans, quelqu'un quelque part doit effectuer une planification stratégique. Est-ce que cela se fera uniquement à l'échelle municipale ou au sein des trois ordres de gouvernement? Il y a toutes sortes d'enjeux que nous devons comprendre, parce que c'est tout nouveau pour nous, et ce sera tout nouveau pour d'autres aussi.

**M. Somerville :** À l'échelle municipale, nous établissons nos budgets et nos prévisions. Pour ce qui est du financement stable, prévisible et à long terme, dans le cadre de nos prévisions budgétaires que nous établissons chaque année, nous pouvons élaborer des prévisions décennales relativement aux projets que nous aimerions mettre en œuvre. Nous le faisons déjà au sein des municipalités et nous planifions déjà des projets pour les 10 prochaines années. Si nous savions à combien s'élèvent les niveaux de financement et la part que nous pouvons utiliser, cela nous aiderait grandement.

En ce qui a trait à la structure organisationnelle, je vais demander à Brock de répondre.

**M. Carlton :** Je souris parce que nous sommes dans un pays extrêmement compliqué.

Je tiens à mettre les choses au clair : nous parlons ici de deux choses différentes. Il y a le Fonds municipal vert de la FCM, qui a une structure organisationnelle distincte que je peux vous transmettre. Je vous l'ai déjà décrit, mais je peux facilement vous envoyer un organigramme.

Then there is all the other stuff you were referring to: the 33 billion, the 53 billion, the new Building Canada Fund, et cetera. That's a totally different setup. We don't have anything to do with those decisions about projects.

Generically, the decision-making structure is that the federal government designs a program, commits to a certain magnitude of dollars in a certain framework for programming and then goes and negotiates with each province and territory. That is exactly what's going on right now with the new money in the budget — not the old Building Canada Fund, but the new money — where the federal government and their provincial-territorial counterparts are in negotiation about what this will look like in Newfoundland and Labrador versus in Saskatchewan. Those negotiations create the framework for decision-making about local projects.

In a very generic sense, the municipality — this is not gas tax, but the program-based funding for infrastructure — will say, "We have a school project. Let's develop our proposal." They develop a proposal, and it goes into a decision-making mechanism that involves the province and to some degree the feds but it varies, and then a decision is made. You, as the proponent of a project, may win the lottery or not. That's how it works.

A while ago, we were talking about the scorecard and how things have progressed over the years. One of the features of this from our perspective is the degree to which the federal government is willing to say to the province or territory that a successful federal program in infrastructure directs a certain proportion of this money to municipal projects. If the federal government is willing to do that and begins a negotiation with the province, then whatever the basket of money is at the provincial or territorial level, a certain percentage of that then becomes targeted for municipal projects. But it's not necessarily the case. It depends on each negotiation whether or not there is that percentage. It also depends on the willingness of the federal government to say, "This is our money. Some of it must end up here."

In the absence of that latter statement, then the generic process becomes municipalities applying to the province. The province has a pool of money — some of its own; some of it is federal — and they make the decision on which provincial projects, if any, will receive Building Canada Fund money, and then the money starts to flow. I can't be any more precise than that because it has a different flavour in each political jurisdiction at the provincial-territorial level.

**Senator Pratte:** I have one question to Mr. Hodgson. In the article that has already been referred to, you talk at one point about transparency, open consultation and independent review of funding.

This is a follow-up to Senator Marshall's questions. For each new infrastructure program, each time the government has said they would make sure the money would be well-spent,

Il y a ensuite tout ce dont vous parlez : les 33 milliards, les 53 milliards et le Nouveau Fonds Chantiers Canada, et ainsi de suite. C'est une tout autre chose. Nous n'avons rien à voir avec les décisions concernant ces projets.

De façon générale, la structure de prise de décisions consiste à ce que le gouvernement fédéral conçoit un programme, engage des fonds dans un certain cadre de programmes puis, négocie avec chaque province et territoire. C'est exactement ce qui se passe en ce moment avec le Nouveau Fonds Chantiers Canada — pas l'ancien, mais le nouveau — où le gouvernement fédéral et ses homologues provinciaux et territoriaux négocient la forme que cela prendra à Terre-Neuve-et-Labrador par opposition à la Saskatchewan. Dans le cadre de ces négociations, on décide de la prise de décisions pour des projets à l'échelle locale.

De façon générale, la municipalité — on ne parle pas ici de la taxe sur l'essence, mais bien du programme des infrastructures — pourrait avoir un projet d'école, par exemple. Elle va donc élaborer une proposition, qui sera ensuite soumise à un mécanisme de prise de décisions auquel prennent part la province et, dans une certaine mesure, le gouvernement fédéral, et la décision sera prise. Le promoteur du projet peut donc gagner le gros lot ou pas. C'est ainsi que cela fonctionne.

Tout à l'heure, nous avons parlé de la fiche d'évaluation et de la façon dont les choses avaient évolué au fil des années. L'une des choses dont il faut tenir compte, selon nous, c'est la mesure dans laquelle le gouvernement fédéral est disposé à dire à la province ou au territoire qu'un programme d'infrastructure fédéral qui connaît du succès consacrerait une certaine partie de cet argent à des projets municipaux. Si le gouvernement fédéral est prêt à faire cela et à entreprendre des négociations avec la province, à ce moment-là, peu importe les sommes d'argent dont il est question à l'échelle provinciale ou territoriale, un certain pourcentage sera destiné aux projets municipaux. Toutefois, ce n'est pas nécessairement le cas. Cela dépend de chaque négociation. Cela dépend également de la volonté du gouvernement fédéral de dire : « Il s'agit de notre argent, et une certaine partie va être investie dans tel projet. »

Si ce n'est pas le cas, les municipalités vont généralement présenter une demande auprès de la province. La province a une réserve de fonds — une combinaison de fonds provinciaux et fédéraux — et elle déterminera les projets qui seront financés dans le cadre du Fonds Chantiers Canada. Je ne peux pas être plus précis que cela, parce que la situation est différente au sein de chaque gouvernement à l'échelle provinciale ou territoriale.

**Le sénateur Pratte :** J'aimerais adresser une question à M. Hodgson. Dans l'article dont on a parlé plus tôt, il est question de transparence, d'un processus consultatif ouvert et d'un examen indépendant du financement.

Ma question fait suite aux questions de la sénatrice Marshall. Pour chaque nouveau programme d'infrastructure, le gouvernement a dit qu'il veillerait à ce que l'argent soit bien

projects would be well-chosen, et cetera. In the end, we find that some things went wrong, and usually we find out in the Auditor General's report on the infrastructure program.

Has there been — maybe in other countries or in a province or somewhere — a system designed where we can have transparency as the program is rolled out? Where we can see, as things happen, whether projects are well chosen, whether the money is well spent, whether there is a good probability that we will get the results that we all want? Is there a way to do this while the program is rolled out, or is the only way to wait for the Auditor General's report to come out a year or two after the program is out and it is too late, frankly?

**Mr. Hodgson:** I had a good answer to your previous question about pilot projects and how they might proceed. Unfortunately, I don't have a good answer to your question because we haven't found that magic solution whereby you can have real-time monitoring. The AG is the default option. Given the complexity that Mr. Carlton described, you may end up having that default option. If all 10 projects are slightly different, with a local flavour, the Auditor General may then have to go and do the evaluation after the fact. But this is really all about value for money, which is the Auditor General's job. Unfortunately, there isn't a nice, off-the-shelf solution here to improve transparency. There could be. You could have an advisory group, for example. You could engage citizens in some form by province, but we haven't seen it applied yet.

**Mr. Somerville:** All our projects at the local, municipal level are audited as well, because we have to do annual audits. Any cost overrun on any project ends up back before council. I think the councils do a pretty close job of watching for the projects as they are going through.

**Senator Pratte:** It is not only a matter of whether the money has been overspent. For instance, one of the questions I have been asking, and I think Senator Marshall has been asking as well, is about social infrastructure — which is sort of a new concept, and it's a wide concept. Over 10 years of spending I don't know how many billions of dollars for social infrastructure, will the multipliers be what they think they will be? For both economic multipliers and social multipliers, will it be worth it or not? Will it have been a good decision or not? Instead of going on spending for another seven years, maybe we could take a look at it after three years. That is what I am thinking about. It doesn't seem there is a real process for doing this, and I find that a bit worrisome.

**The Chair:** Don't forget that the minister told us \$20 billion for each of the three categories. We have knowledge of the numbers of \$20 billion, \$20 billion, \$20 billion. So the green fund, \$20 billion; \$20 billion for social infrastructure; and the third would be for the roads.

dépensé et à ce qu'on choisisse bien les programmes, mais au bout du compte, on se rend compte que les choses ont mal tourné, et on l'apprend habituellement dans le rapport du vérificateur général.

A-t-on déjà — peut-être dans d'autres pays ou dans une autre province — conçu un système qui permet de rendre le processus de mise en œuvre du programme transparent? Un système qui permet de vérifier, pendant la mise en œuvre du programme, si les projets ont été bien choisis, si l'argent a été dépensé de façon appropriée, si les résultats attendus seront probablement atteints? Est-il possible de vérifier tout cela pendant la mise en œuvre du programme ou doit-on attendre la publication du rapport du vérificateur général un ou deux ans après la mise en œuvre du programme — lorsqu'il est déjà trop tard?

**M. Hodgson :** J'avais une bonne réponse à votre question précédente sur les projets pilotes et leur fonctionnement. Malheureusement, je n'ai pas de bonne réponse à cette question, car nous n'avons pas trouvé de solution magique qui nous permettrait d'exercer une surveillance en temps réel. Le VG est donc l'option par défaut. En raison des complexités décrites par M. Carlton, il se peut que ce soit l'option par défaut. Si on a 10 projets légèrement différents, et que chacun a une saveur locale, le vérificateur général devra peut-être mener une évaluation après les faits. Il s'agit vraiment de déterminer la rentabilité, et c'est le travail du vérificateur général. Malheureusement, il n'y a pas de solution toute prête pour améliorer la transparence. On pourrait toutefois créer, par exemple, un groupe consultatif ou avoir recours à la participation des citoyens dans chaque province, mais à notre connaissance, cela ne s'est jamais concrétisé.

**M. Somerville :** Tous nos projets à l'échelon local et municipal font également l'objet d'un audit, car nous devons subir des audits annuels. Tout dépassement des coûts, peu importe le projet, est soumis à l'évaluation du conseil. Je crois que les conseils exercent une bonne surveillance des projets pendant leur mise en œuvre.

**Le sénateur Pratte :** Il ne s'agit pas seulement de savoir s'il y a eu dépassement des coûts. Par exemple, l'une des questions que j'ai posées, et je crois que la sénatrice Marshall l'a posée aussi, concerne l'infrastructure sociale — c'est en quelque sorte une nouvelle notion, et elle est très large. Pendant plus de 10 ans, on a dépensé je ne sais combien de milliards de dollars pour l'infrastructure sociale, et on peut se demander si les multiplicateurs seront ceux auxquels on s'attend. Les multiplicateurs économiques et sociaux en vaudront-ils la peine? Aura-t-on pris la bonne décision? Plutôt que de poursuivre les dépenses pendant sept autres années, nous pourrions peut-être évaluer la situation après trois ans. C'est mon opinion. Il ne semble pas exister de processus concret à cet égard, et je trouve cela un peu inquiétant.

**Le président :** N'oubliez pas que le ministre nous a dit que 20 milliards de dollars étaient prévus pour chacune des trois catégories. Nous savons donc que ce sera 20 milliards, 20 milliards et 20 milliards de dollars. Le fonds vert recevra 20 milliards de dollars et l'infrastructure sociale 20 milliards de dollars; les routes forment la troisième catégorie.



**Mr. Carlton:** There are two related thoughts. First, the New Building Canada Fund, as it was announced by the Conservatives — which is becoming somewhat of a moot point, but nonetheless — was a ten-year time frame with a five-year evaluation moment, so there was an opportunity. We hadn't been working with them on developing the indicators of that five-year pause, but the intention was a five-year pause to say: Are we on the right track here? Are we getting things right? There is that element of periodic reviews of progress.

More importantly, what you are saying speaks directly to the critical nature of effective design at the beginning. FCM appreciates this government's openness to working with us on that very question so that, as much as possible, the design features of the program can be established so that they make sense and are appropriate for the effectiveness of the local infrastructure decision needs, et cetera. Taking the time to do that is critical.

The third thing I would say is that in that design period, there needs to be a good conversation about what we are actually trying to do here. I go back to when the gas tax was first introduced by Paul Martin's government. There was attached to the gas tax something called the Integrated Community Sustainability Plan. If you wanted gas tax money, you had to have an Integrated Community Sustainability Plan, and the gas tax money was to be used to respond to what was in that plan.

That government didn't last very long. We never had a long enough experience with that to be able to understand how it impacted decisions of this nature, but it is an interesting example of a federal government making a decision: Here is a whack of dough. We're not going to put detailed conditions on it, but we're going to put sort of aspirational objectives, principles and guidelines that then help guide local decisions so that they work toward a higher accumulated set of objectives at a national level. We haven't had that since the original gas tax was brought in and these Integrated Community Sustainability Plans were developed.

I would also say, as part of your thinking and your question, not only the design feature but let's get some objectives, principles and guidelines that paint the national imperative so the municipalities, provinces and territories can make their decisions that line up with those national imperatives.

**Senator Mockler:** I am intrigued by some of the comments you have made, and I want clarification or maybe additions to your comments. When we talk about shovel worthy and shovel ready, how do you define that for municipalities from coast to coast to coast?

**M. Carlton :** Il y a deux idées connexes dans ce cas-ci. Tout d'abord, le Nouveau Fonds Chantiers Canada, tel qu'annoncé par les conservateurs — c'est de plus en plus une question théorique, mais tout de même — s'étalait sur 10 ans avec une évaluation après cinq ans, ce qui permettait d'exercer cette surveillance. Nous n'avons pas travaillé avec eux sur l'élaboration d'indicateurs pour cet examen de cinq ans, mais l'intention était de nous arrêter après cinq ans pour vérifier si nous étions sur la bonne voie et si nous faisons les choses correctement. On avait donc prévu d'évaluer périodiquement les progrès accomplis.

Mais surtout, ce que vous dites reflète directement l'importance d'être efficace dès l'étape de la conception. Les membres de la FCM sont heureux que le gouvernement accepte de collaborer avec eux sur ce point, afin que dans la mesure du possible, la conception du programme soit réalisée de façon efficace et appropriée en tenant compte des décisions en matière d'infrastructure locale, et cetera. Il est essentiel de prendre le temps de franchir cette étape.

Le troisième point que je tiens à faire valoir, c'est qu'on doit discuter de ce que nous tentons d'accomplir pendant l'étape de la conception. Je pense au moment où la taxe sur l'essence a été introduite par le gouvernement de Paul Martin. Cette taxe était liée aux Plans intégrés pour la durabilité de la collectivité. En gros, si on voulait obtenir l'argent des taxes, il fallait établir un Plan intégré pour la durabilité de la collectivité, et l'argent perçu pouvait être utilisé pour répondre aux besoins énoncés dans ce plan.

Ce gouvernement n'a pas duré très longtemps. Nous n'avons jamais vécu avec ce processus assez longtemps pour être en mesure de comprendre ses répercussions sur les décisions de cette nature. Toutefois, c'est un exemple intéressant, car un gouvernement fédéral prend une décision et offre un projet sans condition précise, mais auquel sont liés des objectifs, des directives et des principes ambitieux pour aider la prise de décisions à l'échelle locale, afin qu'on progresse vers une série d'objectifs plus élevés à l'échelon national. On n'a rien vu de semblable depuis l'introduction de cette taxe sur l'essence et l'élaboration de ces Plans intégrés pour la durabilité de la collectivité.

J'aimerais également ajouter, en ce qui concerne votre réflexion et votre question, qu'il ne faut pas seulement s'attarder à la conception, mais également établir des objectifs, des principes et des directives qui reflètent l'impératif national, afin que les municipalités, les provinces et les territoires puissent prendre des décisions qui respectent cet impératif.

**Le sénateur Mockler :** Certains de vos commentaires m'intriguent, et j'aimerais obtenir quelques éclaircissements ou précisions. Lorsqu'on parle de projets prêts à être entrepris, mais également dignes de l'être, comment cela se traduit-il pour les municipalités du pays?

**Mr. Somerville:** I will take the first stab at it. “Shovel ready” are the projects that you have ready to go. You have done the engineering studies and the design. They are ready to go. They are ones that you could turn around quickly.

“Shovel worthy” are the ones where you will get the biggest bang for the buck. It might take a little longer to get them. We know that this bridge should be replaced in my municipality. It may not be something that we were going to do this year, but we have done some of the preliminary work. But if it is a far better project to go, that is how I would define one as being shovel worthy because it might reduce traffic congestion and bottlenecks and help to improve transit corridors for people getting to work and for the movement of goods. That is how I would define it.

**Mr. Carlton:** Perfect.

**Mr. Somerville:** I got that one right. That is always good to hear.

**Senator Mockler:** When you come to shovel ready versus shovel worthy, that is no doubt depending on the infrastructure and/or the manpower that municipalities have. That is, how to prepare projects. If we look at shovel worthy, it will take more time to prepare and submit the application and, as the chair said earlier, to streamline and get the money faster or later. Would the shovel worthy take a lot more time than shovel ready?

**Mr. Somerville:** Not necessarily. If you look at our capital forecast for a municipality, we might have a project where we have all the engineering done and everything else ready to go, but it didn't meet our funding for this year so it has now been moved to our highest priority for next year. That is one that could be shovel ready that we could pull forward relatively quickly, as long as we could have the capacity in our municipalities to do it. Every year, we have projects we would love to do, but because of the financial realities of our budget, we have put it off for the next year.

**Senator Mockler:** I will come to the Conference Board of Canada. We read what you co-authored, Mr. Hodgson. I am a parliamentarian. Is it possible that political advantage should not be the driver for public infrastructure projects? Instead, the federal government needs to set the right infrastructure investment priorities that provide the highest possible economic return. I would like to have more clarification on this, especially when we look at Dr. Savoie.

**M. Somerville :** Je répondrai en premier. Les projets « prêts à être entrepris » sont les projets qui peuvent être lancés immédiatement, c'est-à-dire que les études techniques ont été menées et l'étape de la conception est terminée. Ces projets sont prêts; ils peuvent être lancés rapidement.

Les projets « dignes d'être entrepris » sont les projets qui seront les plus profitables. Ils peuvent être un peu plus longs à réaliser. Par exemple, nous savons qu'un pont doit être remplacé dans ma municipalité. Ce projet ne sera peut-être pas lancé cette année, mais nous avons effectué des travaux préliminaires. Toutefois, s'il s'agit d'un meilleur projet, c'est ce que nous appellerons un projet « digne d'être entrepris », car il pourrait réduire la congestion routière et les embouteillages et contribuer à améliorer les corridors de transport pour les gens qui se rendent au travail et pour le transport de marchandises. C'est ma définition de ces types de projets.

**M. Carlton :** C'est parfait.

**M. Somerville :** J'ai bien répondu à celle-là. C'est toujours agréable à entendre.

**Le sénateur Mockler :** Il ne fait aucun doute que la différence entre un projet prêt à être entrepris et un projet digne de l'être dépend de l'infrastructure ou de la main-d'œuvre dont dispose une municipalité, c'est-à-dire la façon de préparer les projets. Les projets dignes d'être entrepris exigent plus de temps pour les préparatifs et la présentation des demandes et, comme le président l'a dit plus tôt, il faut harmoniser le tout et obtenir les fonds plus rapidement ou plus tard. Les projets dignes d'être entrepris prennent-ils beaucoup plus de temps que les projets prêts à être entrepris?

**M. Somerville :** Pas nécessairement. Selon les prévisions des dépenses en immobilisation d'une municipalité, il se peut qu'un projet soit prêt et que toutes les études techniques soient terminées, mais que les fonds nécessaires ne soient pas disponibles cette année-là et qu'il devienne donc une priorité pour l'année suivante. Ce projet devient prêt à être entrepris et nous pourrions le lancer assez rapidement, pourvu que notre municipalité dispose de la capacité nécessaire. Chaque année, il y a des projets que nous aimerions beaucoup réaliser, mais notre budget nous force à attendre à l'année suivante.

**Le sénateur Mockler :** J'aimerais m'adresser au représentant du Conference Board du Canada. Nous avons lu le document que vous avez coécrit, monsieur Hodgson. Je suis un parlementaire. Pourrait-on envisager que l'avantage politique ne soit pas le moteur des projets d'infrastructure publique? Le gouvernement fédéral doit plutôt établir les bonnes priorités en matière d'investissement dans l'infrastructure en vue de produire le rendement le plus élevé possible. J'aimerais obtenir des éclaircissements à cet égard, surtout en ce qui concerne les écrits de M. Savoie.

[Translation]

I have no doubt that you are familiar with him. He wrote a very interesting book, and New Brunswick municipalities follow his work very closely. Here is the title of his book:

[English]

What is government good at? I want your opinion.

**Mr. Hodgson:** First, I learned a long time ago not to respond to questions in the other official language.

[Translation]

I have a good knowledge of French, but —

[English]

It is more effective to respond in English.

**Senator Mockler:** But we have translation.

**Mr. Hodgson:** Yes, that is to your advantage. Government is probably good at using analytics to define priorities and to build frameworks. I took a lot of comfort from the responses of my colleagues because it sounds like you built a fairly rigorous framework. I am a little more troubled on the allocation by province, but on the green fund, you are doing things right. That is probably what government should be best at, is using the evidence to build a rigorous framework to then allocate scarce resources. We clearly don't want this to become a political football. That is a bad pun, but it is too important for Canada's long term growth potential to get the allocation of funds right.

I would like to respond to Mr. Carlton about doing the work up front. Have the discussion now. Set the criteria now. Have the framework decided. I also like the thought of doing a review three to five years in to make sure you are on the right course. That is something government could be very good at. Knowing you have a funding need that will stretch over a decade, do your homework now, get the framework in place, and be prepared to do a course correction along the way, if required.

**Senator Mockler:** What do you mean by political football?

We have seen in Canada in the past, since 1867, for infrastructure, different governments have invested in air services, rails and seaways. Today we are faced with moving our natural resources to market. There are infrastructure programs. Small communities have their challenges. Mr. Somerville and Mr. Carlton have seen that, especially in regions like Atlantic Canada, where a municipality can have 200 people but it needs its water and sewage system, too. We have

[Français]

D'ailleurs, il ne fait aucun doute dans mon esprit que vous le connaissez. Il a écrit un livre très intéressant, et les municipalités du Nouveau-Brunswick suivent son travail de très près. Le titre de l'ouvrage est le suivant :

[Traduction]

Quelles sont les forces du gouvernement? J'aimerais connaître votre avis à cet égard.

**M. Hodgson :** Tout d'abord, il y a longtemps, j'ai appris à ne pas répondre aux questions posées dans l'autre langue officielle.

[Français]

J'ai une bonne connaissance de la langue française, mais...

[Traduction]

C'est plus efficace de répondre en anglais.

**Le sénateur Mockler :** Mais nous avons un service d'interprétation.

**M. Hodgson :** Oui, c'est à votre avantage. Le gouvernement réussit probablement très bien à utiliser les données analytiques pour établir des priorités et élaborer des cadres de travail. Les réponses de mes collègues me rassurent, car le cadre que vous avez élaboré semble rigoureux. La répartition par province m'inquiète un peu, mais en ce qui concerne le Fonds vert, vous faites les choses comme il se doit. Le gouvernement maîtrise probablement l'art d'utiliser les données probantes pour élaborer un cadre rigoureux et répartir ensuite des ressources limitées. Nous ne souhaitons certainement pas que cela devienne un enjeu politique, mais il est important, pour le potentiel de croissance à long terme du Canada, de bien répartir les fonds.

J'aimerais répondre aux commentaires de M. Carlton sur l'importance d'effectuer les travaux préliminaires. Il faut mener des discussions et établir des critères dès maintenant. Il faut aussi élaborer les cadres de travail. J'aime également l'idée de mener un examen après trois ou cinq ans pour vérifier si on est sur la bonne voie. Le gouvernement peut probablement y arriver sans problème. Puisque vous savez que les besoins en financement s'étendront sur une décennie, il faut faire les calculs et établir les cadres de travail maintenant et, au besoin, être prêt à corriger le tir en cours de route.

**Le sénateur Mockler :** Que voulez-vous dire par enjeu politique?

En ce qui concerne l'infrastructure, depuis 1867, différents gouvernements canadiens ont investi dans les services de transport aérien, ferroviaire et maritime. Aujourd'hui, nous devons livrer nos ressources naturelles sur les marchés. Des programmes d'infrastructure sont en place. Les petites collectivités font face à des défis. M. Somerville et M. Carlton ont pu s'en rendre compte, surtout dans des régions comme le Canada atlantique, où une municipalité de seulement 200 habitants a toujours besoin

seen investment in air services, rail and seaways, so should government invest in getting our products, for example, in pipelines?

**Mr. Somerville:** Getting all our products to market is actually important. We have to remember that all trade in Canada begins on Main Street. It is just a matter of what the size our Main Street is. That is the difference.

We have tremendous traffic congestion in southern Ontario that is hindering the economy. If we did the serious investments in the transit infrastructure, it would relieve that, which frees up the roads for the transportation of goods, which can grow the economy because our manufacturing can help us out.

On the item specific to pipelines, FCM has never taken a position on that. We have a group being struck in the next couple of weeks that will look at the principles that municipalities should consider for pipelines. It's more respecting the municipal autonomy that we have. There are proposals like that as well, but it is not something we have ever taken a position on.

With us being the large tent and having municipalities from all sizes, from all areas of the country, economic growth is very important, but we also have to ensure we are respecting the local autonomy and the municipal authority is as well.

**The Chair:** Before I turn to Senator Manning, I would just indicate that, at the end, I would like to have three to four-minute résumés from each of you as to what recommendations you could make to us toward our study that could be helpful in addressing the key elements of the efforts we want to accomplish in terms of assisting the government in implementing the infrastructure program. The theme of our program is to get it right the first time.

**Senator Manning:** We are talking about a tremendous amount of money here. When you go from coast to coast to coast, you are talking about the \$120 million, \$130 million range. The taxpayers of the country would certainly like to see an independent review of this funding, with openness and transparency. None of us are naive around the table. Politics always plays a part in these things.

Mr. Hodgson, according to the annual report of the Conference Board of Canada 2014-15, the conference board published 496 reports, organized 37 conferences and has 13,000 organizations and 300,000 individuals in its customer database. That is a lot of focus groups, if you ask me.

Certainly the conversation is ongoing in the larger cities, not so much in my hometown of 400 people. That is when everyone is home. I would like to have a conversation on the role of the private sector, the 3Ps, whether that is public pension plans or

d'un système de traitement des eaux et d'un système d'égout. Des investissements ont été effectués dans les services de transport aérien, ferroviaire et maritime; le gouvernement devrait-il maintenant investir dans le transport de nos produits par pipeline, par exemple?

**M. Somerville :** Il est important de livrer tous nos produits sur les marchés. Nous ne devons pas oublier que tous les échanges commerciaux effectués au Canada commencent à l'échelle locale. Il s'agit de connaître l'étendue de cette échelle locale. C'est la différence.

Par exemple, le sud de l'Ontario fait face à d'énormes problèmes de congestion routière qui nuisent à l'économie. Si on faisait des investissements importants dans l'infrastructure de transport en commun, on pourrait réduire ce problème, ce qui libérerait les routes pour le transport de marchandises; cela favoriserait la croissance de l'économie, car notre secteur de la fabrication entrerait en jeu.

En ce qui concerne les pipelines, la FCM ne s'est jamais prononcée sur la question. On a formé un groupe dont les membres se pencheront, au cours des prochaines semaines, sur les principes dont devraient tenir compte les municipalités en ce qui concerne les pipelines. Il s'agit surtout de respecter davantage l'autonomie municipale. Il y a également des propositions comme celle-là, mais nous ne nous sommes jamais prononcés là-dessus.

Notre organisme englobe des municipalités de toute taille et de toutes les régions du pays, et la croissance économique est très importante, mais nous devons également veiller à respecter l'autonomie locale et les pouvoirs municipaux.

**Le président :** Avant de donner la parole au sénateur Manning, je tiens à préciser qu'à la fin des témoignages, j'aimerais que chaque témoin nous résume, en trois ou quatre minutes, les recommandations qu'il formulerait à l'égard de notre étude pour nous aider à cerner les éléments principaux des efforts que nous souhaitons déployer en vue d'aider le gouvernement à mettre en œuvre le programme d'infrastructure. Nous souhaitons faire les choses correctement dès le départ.

**Le sénateur Manning :** Nous parlons de très grosses sommes d'argent dans ce cas-ci, à savoir de 120 à 130 millions à l'échelle du pays. Les contribuables canadiens souhaitent certainement qu'un examen indépendant de ce financement soit mené, et qu'il s'agisse d'un examen ouvert et transparent. Nous ne sommes pas naïfs; nous savons que la politique joue toujours un rôle dans ce genre d'initiative.

M. Hodgson, selon le rapport annuel du Conference Board du Canada de 2014-2015, le Conference Board a publié 496 rapports, organisé 37 conférences et a 13 000 organismes et 300 000 particuliers dans sa base de données sur la clientèle. Je trouve que cela fait de très nombreux groupes de discussion.

La conversation est certainement en cours dans les plus grandes villes, mais pas tellement dans ma ville natale, qui compte 400 habitants — lorsque tout le monde est présent. J'aimerais avoir une conversation sur le rôle du secteur privé, sur

whatever. How do you see us moving toward that with regard to the major infrastructure needed in the country? When you look at other countries in the world, a lot of the infrastructure that is in place is under 3Ps. In some places it works very well.

To get back to Senator Pratte's comments earlier on the bridge in Quebec, we are taxed a fair bit. Most Canadians don't want to be taxed any more, whether that is tax on a toll on a bridge or any type of tax.

From the consultations that you have with all these people, somewhere along the line I am sure that conversation has taken place. Perhaps you can suggest a couple of ways that governments should be looking to have private sector become involved in some of these major projects that would sell to Canadians.

**Mr. Hodgson:** Senator, I clearly know now that I can run but I can't hide. You have done your homework on the conference board, and I appreciate that.

I was personally an advocate for P3s probably 15 or 20 years ago when I was still in the federal government. We have come a long way in the intervening decade or so. For example, in Ontario, most schools and hospitals are now being built on a P3 model.

The key to P3s is figuring out what each party can bring to the table. Maybe the ultimate project risk has to still be taken by the state, but if you can get better project design, implementation or even some of the fundraising from the private sector, that is clearly a step in the right direction. You can often get a project delivered faster and maybe even at a better price, although the financial risk, the actual construction risk itself, will be borne by governments.

We have moved a long way, but we have another step to go. I think issues like being prepared to use prices and actually charge people for public services would be part of the conversation. There are things to be learned there.

What I find astounding, frankly, is that we have incredible pools of capital now in this country, such as private pension funds, CPPIB and so forth, and they are buying assets around the world. They're owning airports in Australia and in Europe, but we can't find a way to deploy those assets at home. That is where I would take the conversation.

We have the engineering capacity and the project management skills. That is where the P3s now function. Can we go the next step and look for ways to engage private capital? It may not be easy, and it certainly will not be not for every project. Not every municipality will be subject to a P3 model. Most of your projects may well be things the government has to do, and you will have to pay it from your broad revenue base. But where you can have a

les PPP, qu'il s'agisse de régimes de retraite généraux ou d'autre chose. À votre avis, comment pouvons-nous les utiliser pour les principaux besoins en infrastructure du pays? Dans d'autres pays, une grande partie de l'infrastructure a été mise en place dans le cadre de PPP. Dans certains endroits, cela fonctionne très bien.

Pour revenir aux commentaires du sénateur Pratte relativement au pont québécois, nous payons des taxes assez élevées. La plupart des Canadiens ne veulent plus payer d'autres taxes, qu'il s'agisse d'une taxe sur un pont à péage ou d'un autre type de taxe.

Je suis sûr que cette conversation a eu lieu dans les consultations que vous avez menées auprès de tous ces gens. Vous pourriez peut-être suggérer deux ou trois façons dont le secteur privé pourrait participer, d'une façon qui convient aux Canadiens, à certains de ces grands projets gouvernementaux.

**M. Hodgson :** Sénateur, je sais très bien que je peux courir, mais que je ne peux pas me cacher. Je constate que vous avez fait vos recherches sur le Conference Board.

Il y a probablement 15 ou 20 ans, lorsque je travaillais pour le gouvernement fédéral, je faisais la promotion des PPP. Depuis environ une décennie, nous avons fait beaucoup de chemin à cet égard. Par exemple, en Ontario, la plupart des écoles et des hôpitaux sont maintenant construits dans le cadre d'un modèle de PPP.

L'important, dans les PPP, c'est de déterminer la contribution de chaque partie. Il se peut qu'au bout du compte, les risques liés au projet doivent être assumés par l'État, mais si on peut améliorer la conception du projet, améliorer sa mise en œuvre ou même obtenir du financement du secteur privé, il s'agit visiblement d'un pas dans la bonne direction. On peut souvent réaliser un projet plus rapidement et même à un meilleur prix, même si le risque financier, c'est-à-dire le risque lié à la construction, est assumé par les gouvernements.

Nous avons fait beaucoup de chemin, mais il reste encore du travail à faire. Je crois que la question de savoir si on est prêt à faire payer la population pour les services publics doit faire partie de la conversation. Il y a des leçons à tirer de cela.

Honnêtement, ce que je trouve incroyable, c'est que nous avons maintenant de fabuleux fonds communs au pays, par exemple des caisses de retraite, l'OIRPC, et cetera. Ils achètent même des actifs à l'échelle mondiale. Ils possèdent des aéroports en Australie et en Europe, mais nous ne pouvons pas trouver le moyen d'investir dans ces actifs chez nous. Je crois qu'il faut orienter la conversation sur cette situation.

Nous avons la capacité d'ingénierie et les compétences en gestion de projet nécessaires. C'est la base actuelle pour le fonctionnement des partenariats public-privé. Pouvons-nous maintenant passer à l'étape suivante et chercher des moyens de mobiliser des capitaux privés? Cela ne sera certes pas chose facile, et cette solution n'est assurément pas envisageable pour tous les projets. Un modèle de partenariat public-privé ne

user-pay model more and more, even in part, that is where the P3 model becomes attractive because then you can attract private capital to the model.

**Senator Manning:** When you look at the bridge to P.E.I., people pay a toll on that.

**Mr. Hodgson:** That is a tremendous example, and it replaced the ferry service. I was at Finance Canada when the announcement was done. The counterfactual was clear. We either keep subsidizing the ferry forever or make a one-time investment. It is a toll road, and it is actually paying for itself to a great degree — a very effective project.

Highway 407 is a different story. It changed course two or three times. However, as someone living in the Greater Toronto Area, you would understand, Mr. Somerville, that it adds huge value during rush hour, and you are quite prepared to pay the toll and not use the 401. It is a case-by-case application.

**The Chair:** You talked with Senator Manning about P3s. Is there any connection to the infrastructure bank?

**Mr. Hodgson:** I see the value-added for the infrastructure bank in, first of all, the cost of funds for the more junior levels of government. If you could save 50 basis points on a 25-year loan, that is a lot of money. There is the expertise you would have in terms of packaging, the kind of things that EDC, BDC and Farm Credit are doing right now. P3s may be a different space along the way, but clearly an infrastructure bank could play a role in, for example, trying to bring private capital to the table.

**Senator Manning:** We are talking about a tunnel to Newfoundland and Labrador now. We are always interested in ways to get investments.

**Mr. Hodgson:** I think, senator, if you can get the power cable in place, that is a step in the right direction.

**Senator Manning:** That is a conversation we don't want to get into here this evening.

What incentives could the federal government bring forward to the private sector in relation to enhancing the opportunity for them to invest in public infrastructure?

**Mr. Hodgson:** I will show my Department of Finance bias here. I was with Finance Canada for 10 years. I would just as soon avoid formal subsidies for committing the public purse as a way

convient pas à toutes les municipalités. Il se peut fort bien que la plupart des projets doivent être pris en charge par les instances gouvernementales et financés à même l'assiette générale de revenus. Le modèle du partenariat public-privé devient toutefois intéressant si l'on peut adopter une formule de financement par l'utilisateur, ne serait-ce que partiellement, car cela permet d'attirer des investissements privés.

**Le sénateur Manning :** Il suffit de penser au pont à péage de l'Île-du-Prince-Édouard.

**M. Hodgson :** C'est un excellent exemple, car ce pont a pris la place d'un service de traversier. Je travaillais à Finance Canada lorsqu'on en a fait l'annonce. Le choix était facile à faire : subventionner un traversier à jamais ou consentir un investissement ponctuel. C'est une voie à péage qui s'autofinance dans une large mesure, ce qui témoigne de la grande efficacité de cette formule.

La situation de l'autoroute 407 est différente. Son parcours a été modifié à deux ou trois reprises. Cependant, M. Somerville, qui habite la région du Grand Toronto, pourrait vous confirmer que cette autoroute est très utile durant les heures de pointe et que les gens n'hésitent pas à acquitter les droits de péage pour ne pas avoir à emprunter la 401. C'est différent d'une situation à l'autre.

**Le président :** Vous avez discuté des partenariats public-privé avec le sénateur Manning. Y a-t-il un lien avec le projet de banque pour les infrastructures?

**M. Hodgson :** Une banque pour les infrastructures procurerait selon moi une valeur ajoutée d'abord et avant tout au chapitre des coûts de financement pour les ordres de gouvernement aux niveaux inférieurs. Si vous pouvez économiser 50 points de base sur un prêt d'une durée de 25 ans, cela vous rapporte beaucoup d'argent. Il y a toute une expertise qui s'acquiert en matière de montage financier, un peu comme le font actuellement EDC, la BDC et Financement agricole Canada. Les partenariats public-privé sont peut-être une façon différente d'arriver à ses fins, mais une banque pour les infrastructures pourrait de toute évidence jouer un rôle, notamment quant aux efforts déployés pour attirer des investissements privés.

**Le sénateur Manning :** Il est actuellement question d'un tunnel pour rejoindre Terre-Neuve. Nous sommes toujours à la recherche de moyens d'intéresser les investisseurs.

**M. Hodgson :** Je crois, sénateur, que si le câble électrique peut être installé, ce sera un pas dans la bonne direction.

**Le sénateur Manning :** Nous pourrions certes en discuter à un autre moment.

Quelles mesures incitatives le gouvernement fédéral pourrait-il offrir au secteur privé pour stimuler les investissements dans les infrastructures publiques?

**M. Hodgson :** C'est mon point de vue d'ancien employé du ministère des Finances qui va ressortir. J'ai travaillé 10 ans à Finance Canada. J'estime qu'il faut renoncer aux subventions

to incentivize. I think the incentives would be things like risk sharing, creating the right conditions for the project, ensuring that each party knows what element they are bringing to the table.

The trouble with any incentive system, as you probably understand, is that once you're in, it's very hard to get out. I would much prefer to get the prices right and let the market decide how to allocate capital than building in an ongoing financial incentive. I would find it far preferable to have something like the gas tax and transfer resources to communities. That is not so much an incentive as a way to share a revenue base.

**Senator Manning:** Mr. Carlton, is your organization involved in the development of the structure for Phase 2 with where we are and where we go?

**Mr. Carlton:** It would be premature to say we are involved in the structure of Phase 2. We are certainly involved in the discussions about the ideas, the possibilities and the infrastructure bank discussion; we are participating in that. As the ideas are being kicked around and taking shape, we are absolutely involved and are very pleased with the openness and accessibility to that conversation.

We know that over the course of the next few months, it will take shape, it will start to take the framework, and we are feeling confident that we will participate actively as the ideas mature.

**Senator Manning:** I spent some time on municipal council, and sometimes the people that are on the ground closest to the projects are the people that know how to do this. Sometimes getting that through to the bureaucrats here in Ottawa is a mountain that some of the municipalities don't get to climb. So I wondered about your organization.

You mentioned earlier hot lanes with regard to trucking companies or someone else using a hot lane to move around their goods much faster. Are they in Canada now? I know there are some places where there are toll roads. Can you let us know? I haven't heard about that before.

**Mr. Hodgson:** There is a discussion, I believe, in Ontario right now to identify the HOV lanes, for example, on the QEW and converting it into a hot lane where people would pay for the privilege of using the lane. But I understand it may take a year to two years to have the technology in place, the chip reading technology to allow you to proceed. But there is an active discussion now, largely in southern Ontario, about how to allocate finite lane space to drivers and allow commercial vehicles, for example, to be able to pay a \$3 or \$4 toll and cut two hours out of their work schedule.

versées à même les fonds publics en guise de mesures incitatives. Je pense qu'il convient plutôt de miser sur des éléments comme le partage des risques, la création des conditions propices à la réalisation du projet et une définition précise des attentes quant à la contribution de chacune des parties.

Comme vous le comprendrez sans doute, tout système de mesures incitatives est problématique du fait qu'il est très difficile de s'en affranchir une fois qu'on a mis le doigt dans l'engrenage. Je pense qu'il est de loin préférable de fixer des prix justes et de laisser le marché décider de l'affectation des capitaux, plutôt que d'établir un régime permanent d'incitatifs financiers. J'estime nettement plus efficace de miser sur une mesure comme la taxe sur l'essence avec transfert des ressources aux municipalités. C'est davantage une formule de partage de la base de revenus qu'une mesure incitative.

**Le sénateur Manning :** Monsieur Carlton, est-ce que votre organisation a son mot à dire dans l'élaboration de la structure pour la phase 2 quant à la situation actuelle et aux objectifs visés?

**M. Carlton :** Il est trop tôt pour affirmer que nous allons participer à l'élaboration de la structure de la phase 2. Cependant, nous sommes assurément partie prenante aux discussions concernant les idées soulevées, les possibilités évoquées et l'éventualité d'une banque pour les infrastructures. Au fur et à mesure que les différentes suggestions commencent à prendre forme, nous avons certainement notre mot à dire et sommes très heureux que le débat soit aussi ouvert et accessible.

Nous savons que tout cela va prendre forme à l'intérieur d'un cadre plus précis au cours des prochains mois, et nous avons bon espoir de pouvoir participer activement à la concrétisation des idées mises de l'avant.

**Le sénateur Manning :** J'ai déjà fait partie d'un conseil municipal et je sais que ce sont parfois les gens sur place qui sont les mieux placés pour mener les projets à terme. Il peut arriver que certaines municipalités ne soient pas prêtes à se heurter à toutes les complications bureaucratiques qui peuvent les attendre à Ottawa. Je me demandais donc ce que votre organisation peut faire à cet égard.

Vous avez parlé tout à l'heure des voies réservées pour les entreprises de camionnage ou pour ceux qui souhaitent pouvoir transporter des marchandises plus rapidement. Est-ce que cela existe déjà au Canada? Je sais qu'il y a des routes à péage dans certains endroits. Pourriez-vous nous dire ce qu'il en est? Je n'ai jamais entendu parler de ces voies réservées.

**M. Hodgson :** D'après ce que j'ai pu comprendre, il est actuellement question en Ontario de convertir des voies pour véhicules multioccupants, notamment sur l'autoroute Queen Elizabeth, en voies réservées que les gens paieraient pour emprunter. Je crois toutefois qu'il faut compter un an ou deux pour mettre en place la technologie de lecture de puce nécessaire pour pouvoir aller de l'avant. Quoi qu'il en soit, on discute déjà activement, surtout dans le sud de l'Ontario, de cette possibilité de désigner des voies de circulation pour permettre notamment aux véhicules commerciaux, moyennant un droit de péage de trois ou

For me, that would be the real saving, not so much drivers with high incomes as the real commercial payback that is getting out of traffic jams.

**Senator Manning:** It sounds like a good idea, but I wondered how advanced it was. I can see a lot of companies that would be willing to throw in those few extra dollars to move their goods two hours faster. Time is money.

**Mr. Hodgson:** But to get back to Senator Pratte's question, the issue would be how you actually build public support for this so it doesn't get scuppered before it ever has a chance. The pilot project model has worked.

**Senator Mockler:** To the Federation of Canadian Municipalities, could you expand, Mr. Carlton or Mr. Somerville, on the committee that is being formed to look at infrastructure such as pipelines?

**Mr. Somerville:** I can do that. We just had this approved at our last executive meeting a week or so ago because of concerns raised from across Canada for the variety of issues that have come up.

When this reports back in September — it's a tight task force, so they will have a quick mandate — the idea is that as they work through, they will come up with the principles that should be done if a pipeline is being proposed into a municipality.

I have no idea what they will come up with. I will be one of the members of the committee by virtue of being president in three weeks. It could be consideration for the environmental assessments around transportation corridors. It could be items like that. We haven't defined what it will look like. The committee has not met yet to be able to get to that. We do have the terms of reference, and the president and I will be doing the appointments over the next couple of weeks to do that. It is to be able to lay out what the municipal questions are.

**Senator Mockler:** In the structure of your committee, will we have representation across Canada?

**Mr. Somerville:** It will be at least one representative from every one of the regions that we have.

**Senator Mockler:** What are your five regions?

**Mr. Somerville:** We have Atlantic Canada, Quebec, Ontario, the Prairies and territories, and British Columbia. We also will have a representative from the rural forum, at least one. We will have a representative from the Big City Mayors' Caucus, plus from our three standing committees, one of

quatre dollars, de réduire de deux heures leur temps de trajet. À mon sens, les véritables économies viendraient ainsi de l'évitement des bouchons de circulation pour les véhicules commerciaux, plutôt que des sommes que les usagers les mieux nantis seraient prêts à verser.

**Le sénateur Manning :** J'ai l'impression que c'est une bonne idée, mais je me demandais quels genres de progrès avaient pu être réalisés. Je suis persuadé que bien des entreprises seraient prêtes à débours ces quelques dollars supplémentaires pour pouvoir réduire de deux heures le temps de transport de leurs marchandises. Ne dit-on pas que le temps c'est de l'argent?

**M. Hodgson :** Pour revenir à la question posée par le sénateur Pratte, il faudrait surtout s'assurer d'obtenir le soutien public nécessaire de telle sorte que le projet ne soit pas saboté sans avoir eu la moindre chance de réussite. Le projet pilote a produit de bons résultats.

**Le sénateur Mockler :** J'ai une question pour MM. Carlton et Somerville de la Fédération canadienne des municipalités. Pourriez-vous nous en dire plus au sujet du comité mis sur pied pour se pencher sur les infrastructures comme les pipelines?

**M. Somerville :** La création de ce comité a été approuvée lors de notre dernière réunion de direction tenue il y a environ une semaine. Cela fait suite aux préoccupations soulevées un peu partout au pays relativement à différents problèmes qui semblent vouloir se poser.

Nous avons imposé des échéanciers serrés à ce comité qui fera son rapport en septembre. Nous aurons ainsi une meilleure idée des principes à respecter si l'on propose d'installer un pipeline dans une municipalité.

Je n'ai aucune idée des conclusions auxquelles ce comité en arrivera. Je ferai moi-même partie du comité en accédant à la présidence dans trois semaines. Le comité pourrait notamment s'intéresser aux évaluations environnementales touchant les corridors de transport. Nous n'avons pas encore défini exactement les paramètres. Le comité n'a pas encore pu se réunir à cette fin. Nous avons établi le mandat du comité, et le président et moi-même allons procéder aux nominations au cours des prochaines semaines. Il s'agit de pouvoir cerner les enjeux municipaux.

**Le sénateur Mockler :** Est-ce que votre comité pourra compter sur une représentation pancanadienne?

**M. Somerville :** Il y aura au moins un représentant pour chacune des régions que nous desservons.

**Le sénateur Mockler :** Quelles sont ces cinq régions?

**M. Somerville :** Il y a le Canada atlantique, le Québec, l'Ontario, les Prairies et les territoires, et la Colombie-Britannique. Il y aura également au moins un représentant du milieu rural. Nous aurons aussi un membre représentant le Caucus des maires des grandes villes, plus un chacun pour nos



the environment, one on finance and one on transportation; and then with the president and the first vice as the ex officio members of it as well.

**Senator Mockler:** That's very important. Be mindful that the safest way to transport oil is certainly by pipeline.

**Mr. Carlton:** Thank you.

**Senator Mockler:** How do you work with the other municipal associations in Canada, precisely Atlantic Canada and New Brunswick?

**Mr. Somerville:** There are 21 municipal associations across Canada. Every single one of them is represented at our board, where the president of them serves on the board of FCM. The president or one of his delegates gets out to as many of the conferences as possible to speak and meet with the members as well. They meet when we have our board meetings as well. They have a lot of dialogue, and that's just what I see as a board member. There may be more that I don't see.

**Mr. Carlton:** There's a variety of touch points at a staff level on any of the issues that are important. It's a very close and collaborative relationship. In New Brunswick, you have three provincial associations. We work there, and they are all represented on our board by their respective presidents, and they engage in the discussion.

**Senator Mockler:** I want to commend you for the leadership that you have provided. One of the first 3Ps in Canada was the TransCanada Highway in New Brunswick. I think it was the first, as a matter of fact. That's basically because you were also part of those discussions. I want to establish their leadership with other municipalities and associations.

**Senator Marshall:** For the three programs that are mentioned in the budget, the Green Municipal Fund, the asset management best practice and climate change, does the federal government transfer the money physically to you?

**Mr. Carlton:** We will have some kind of agreement whereby the money, through a contribution agreement or contract, will come to us and we'll manage it.

**Senator Marshall:** You don't just approve it. They send out the money.

**Mr. Carlton:** We will be managing it.

**The Chair:** Gentlemen, we've come to the point where we would like to have a summary. We have 12 minutes left for three of you, which mean four minutes each. The purpose is to help us as we move forward to have some pillars and posts that we can associate with what you're doing for the program implementation in Canada so that we can get it right the first time.

trois comités permanents qui s'occupent d'environnement, de finances et de transport. En outre, le président et le premier vice-président seront membres d'office du comité.

**Le sénateur Mockler :** C'est très important. N'oubliez pas que le pipeline est assurément le moyen de transport le plus sûr pour le pétrole.

**M. Carlton :** Merci.

**Le sénateur Mockler :** Comment se passe votre collaboration avec les autres associations municipales au Canada, surtout dans les Maritimes et au Nouveau-Brunswick?

**M. Somerville :** Il y a 21 associations municipales au Canada. Elles sont toutes représentées par leur président au sein du conseil d'administration de notre fédération. Le président ou un de ses délégués participe à autant de conférences que possible pour prendre la parole et rencontrer les membres. Les présidents se rencontrent également à l'occasion des réunions de notre conseil d'administration. En tant que membre de ce conseil, je peux vous assurer que les échanges sont nombreux, et il y en a peut-être d'autres dont je n'ai pas connaissance.

**M. Carlton :** Au niveau du personnel, il y a différents points de contact pour toutes les questions d'importance. Il règne un véritable esprit d'étroite collaboration. Au Nouveau-Brunswick, il y a trois associations provinciales qui sont représentées au sein de notre conseil d'administration par leurs présidents respectifs. Nous travaillons avec ces gens-là qui participent activement aux échanges.

**Le sénateur Mockler :** Je veux vous féliciter pour le leadership dont vous faites montre. L'un des premiers partenariats public-privé au Canada est celui de la route Transcanadienne au Nouveau-Brunswick. Je crois en fait que ce fut le tout premier. C'est essentiellement attribuable au fait que vous avez également participé aux discussions. Je voulais le mentionner pour montrer que vous avez pu exercer du leadership en collaboration avec d'autres associations municipales.

**La sénatrice Marshall :** Est-ce que le gouvernement fédéral vous transfère directement des fonds pour les trois programmes mentionnés dans le budget, à savoir le Fonds municipal vert, les pratiques exemplaires en matière de gestion des actifs et les mesures de lutte contre les changements climatiques?

**M. Carlton :** Nous gérons les fonds qui nous sont attribués en vertu d'une entente de contribution ou d'un contrat.

**La sénatrice Marshall :** Il ne s'agit pas d'une simple approbation. On vous transfère de l'argent.

**M. Carlton :** Et nous gérons cet argent.

**Le président :** Messieurs, à ce moment-ci de notre réunion, nous souhaiterions que vous nous résumiez vos interventions. Il nous reste 12 minutes pour vous trois, ce qui donne quatre minutes à chacun. Nous aimerions que vous puissiez nous fournir des bases de compréhension pour nous aider à réussir du premier coup la mise en œuvre de ce programme au Canada.

**Mr. Somerville:** We really appreciate the opportunity to present to you tonight. It's a great honour for FCM to be able to do this, and we really thank you for the opportunity. We also want to make sure that you remember we are here in Ottawa. If you have questions, please feel to contact us, because partnerships are what we do best.

We have to remember that municipalities are best positioned to understand the value of infrastructure investments and to the communities in both the short and long term. We also have a proven track record of being able to deliver the projects that meet the needs of the residents and improve the quality of life of our citizens. We've worked closely with the federal government to craft and implement a blueprint to turn the government's bold vision into meaningful action.

Having predictable, stable long-term funding arrangements like the gas tax is important to help us build on local asset management and our long-term capital planning, and it allows the federal government to establish clear and consistent program criteria. Having the predictable transfers also allows us to have municipalities be quick and efficient while allowing for the clear, measurable, accountable goals of the federal government with what our taxpayers demand.

Our key changes to program designs that have been undertaken by the federal government are equally important and will really help municipalities invest and meet current needs. Some of them are the increase of the maximum federal contribution for projects to 50 per cent; the application of the new cost-sharing model to both traditional projects as well as those involving a Public Private Partnership; the enhancement of cost eligibility to include engineering and design and the removal of the mandatory P3 screen.

All the municipalities agree to looking at a P3, but it has to be the right projects. With some of our infrastructure being social infrastructure, they're not ones where they would have a profit that would attract a P3, but it is something that should always be considered for projects. It's not something that necessarily works as a mandatory provision. There are projects that make sense for it to be done.

**Mr. Carlton:** To get it right the first time, we have to embrace the reality that municipal governments are key players in nation-building in this country, and they need to be at the table while programs are being designed and ideas are being conceived so what is contemplated in Ottawa is relevant in communities.

**M. Somerville :** Nous sommes vraiment très heureux d'avoir eu l'occasion de prendre la parole devant vous ce soir. C'est un grand honneur pour la Fédération canadienne des municipalités, et nous vous en remercions. Nous voudrions aussi que vous ne perdiez jamais de vue le fait que nous sommes installés à Ottawa. Si vous avez des questions, n'hésitez pas à communiquer avec nous, car le travail en partenariat, c'est notre spécialité.

Nous devons aussi garder à l'esprit le fait que les municipalités sont les mieux placées pour comprendre la valeur à court et à long terme des investissements dans les infrastructures pour les collectivités. Nous avons en outre démontré que nous sommes capables de réaliser des projets qui répondent au besoin et améliorent la qualité de vie de nos concitoyens. Nous avons collaboré étroitement avec le gouvernement fédéral à la conception et à la mise en œuvre d'un plan d'action pour que la vision globale du gouvernement puisse se concrétiser de façon significative.

L'accès prévisible à des moyens de financement stables à long terme comme la taxe sur l'essence nous permet de mieux capitaliser sur la gestion des actifs locaux et notre planification des investissements à long terme, en plus de permettre au gouvernement fédéral d'établir des critères clairs et uniformes pour le programme. En bénéficiant de transferts prévisibles, les municipalités peuvent en outre réagir rapidement et efficacement tout en atteignant les objectifs clairs et mesurables établis par le gouvernement fédéral au bénéfice de nos contribuables.

Les changements majeurs apportés par le gouvernement fédéral à la conception du programme sont tout aussi importants et aideront vraiment les municipalités à investir pour combler les besoins constatés. Parmi ces changements, notons la majoration de la contribution fédérale maximale à un projet qui est portée à 50 p. 100; l'application du nouveau modèle de partage des coûts tant aux projets traditionnels qu'à ceux faisant intervenir un partenariat public-privé; l'élargissement des critères d'admissibilité des coûts pour inclure les services d'ingénierie et de conception; et la suppression de l'évaluation préalable obligatoire pour les partenariats public-privé.

Toutes les municipalités sont disposées à envisager un partenariat public-privé, mais il faut que les projets s'y prêtent. Comme bon nombre de nos infrastructures sont de nature sociale, elles n'offrent pas les perspectives de rentabilité qui incitent à établir un partenariat public-privé, mais c'est tout de même une avenue toujours à considérer pour la réalisation d'un projet. Ce n'est toutefois pas nécessairement une bonne idée d'en faire une condition obligatoire. Il y a des projets pour lesquels c'est la solution logique.

**M. Carlton :** Pour bien faire les choses d'entrée de jeu, il faut prendre conscience du fait que les administrations municipales ont un rôle essentiel à jouer dans l'édification de notre nation, et qu'elles doivent avoir leur mot à dire dans la conception des programmes et la formulation des idées de telle sorte que les

**The Chair:** Is that happening?

**Mr. Carlton:** It is happening now more than it has, and there is still work to do.

**Mr. Hodgson:** I'm usually the opening act, so I could take up a lot of time giving the economic forecast, but I won't do that right now. I will repeat some of the comments Mr. Somerville made.

First, I think your inquiry right now is very timely because getting the framework right now at the front end is very important. The engagement of FCM and other stakeholders with the federal government to get the criteria right and find the process, including a review, is vital. That's what governments should do best: Frame the issue at the front end.

Second, we should be open to the full array of financing options. A lot of these projects will be done on balance sheets, funding transfers to give the municipalities a capacity, but let's not rule out the potential to use PPPs where they make sense. We have gone a long way as a country in the last 15 to 20 years towards PPPs where they truly make sense. Senator, your mention of the highway in New Brunswick was spot on. It was kind of a pilot case, but we got the pilot right, and it led to further examination.

Third, because I did write about the infrastructure bank, it's clearly not a panacea — it's not for every project; but there are advantages to having a separate institution. You can take the funding off budget. You can build a centre of expertise, people who are really expert at identifying structuring, and maybe even provide a cost advantage to borrowers knowing that there will have to be all sorts of counter guarantees. The governance model right is critical to that so people have confidence in it. It will be fundamental to having an effective infrastructure bank.

Thank you for the chance to meet with you again.

**The Chair:** Mr. Hodgson, could you give us a one-pager? You had five points, but I ended up having nine points from your five points, and they were excellent. Would it be possible for you to write a one-pager — a summary of what you talked to us about in bullet form, including that infrastructure bank? It would be really fantastic if you could do that for us and get it to us in the next week. Is it possible? I know you're busy, but for us this is one of the most important studies we've ever done for our country.

solutions envisagées à Ottawa soient pertinentes pour les différentes collectivités.

**Le président :** Est-ce le cas actuellement?

**M. Carlton :** C'est davantage le cas qu'auparavant, mais il y a encore du chemin à faire.

**M. Hodgson :** Comme j'ai le mot de la fin, je pourrais vous entretenir pendant longtemps de projections économiques, mais ce n'est pas ce que je vais faire. Je vais plutôt réitérer certaines des observations de M. Somerville.

Disons d'abord que votre étude arrive à point nommé, car il est primordial d'établir dès le départ le cadre nécessaire. L'engagement de la FCM et d'autres intervenants auprès du gouvernement fédéral est essentiel pour en arriver aux critères appropriés et au processus qui convient, incluant un examen. Les gouvernements devraient justement être plus efficaces pour cerner les enjeux dès le départ.

Par ailleurs, nous devrions être ouverts à tout l'éventail des options de financement possibles. Plusieurs de ces projets seront réalisés sur le plan financier au moyen de transferts fournissant aux municipalités les capacités requises. Il ne faut toutefois pas écarter la possibilité d'avoir recours à des partenariats public-privé lorsque la situation s'y prête. Nous avons fait beaucoup de progrès à ce chapitre au cours des 15 à 20 dernières années. Sénateur, votre exemple de l'autoroute au Nouveau-Brunswick était tout à fait pertinent. C'était en quelque sorte un projet pilote, mais il a été couronné de succès, ce qui nous a incités à examiner la situation de plus près.

Enfin, j'ai effectivement traité de la possibilité d'une banque pour les infrastructures, mais ce n'est assurément pas une solution à tous les maux. Il peut être avantageux d'avoir une institution distincte, mais cela ne convient pas pour tous les projets. Il est possible d'utiliser le financement hors budget. On peut établir un centre d'expertise en misant sur des gens qui s'y connaissent vraiment dans la détermination des projets structurants. Cela peut même offrir un avantage financier aux emprunteurs qui bénéficieront de toutes sortes de contre-garanties. Il faut établir le modèle de gouvernance approprié pour gagner la confiance des gens. C'est un aspect primordial dans la mise en place d'une banque efficace pour les infrastructures.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de vous rencontrer de nouveau.

**Le président :** Monsieur Hodgson, pouvons-nous vous demander un résumé d'une page? Vous aviez cinq éléments à faire valoir au départ, et j'en ai noté finalement neuf qui étaient tous excellents. Pourriez-vous nous résumer en style télégraphique les éléments dont vous avez traité, y compris la banque pour les infrastructures? Nous vous serions très reconnaissants si vous pouviez le faire d'ici la semaine prochaine. Est-ce que c'est chose possible? Je sais que vous êtes un homme occupé, mais il s'agit de l'une des plus importantes études que nous avons menées pour notre pays.

Mr. Somerville and Mr. Carlton, it would be helpful if you could summarize the biggest challenges you face in implementing the new infrastructure program that has been brought out. Perhaps you could give us a one-pager on that and what you've learned from past experiences, maybe a couple of things that you have done right and couple of things that you would like to do better. It would help position us.

One point that came up from our deliberations to date is that there seems to be historically a lot of programs that have been in play. We talked a little about this when we first met. In simple language, if you have 15 or 20 programs that have been in place, how many should you have moving forward?

Do you want to focus on building the gas tax to a higher level of revenue? I know it's indexed to \$100,000 per year or whatever it is, or \$2.1 billion. Is that what the gas tax is each year? Or a million increase per year. It's indexed. Is there a way that the gas tax could be a platform that would be the primary platform for municipalities? Then you would be able to size your municipality so that gas tax would apply to X number. If you have 10,000 and 9,200 or whatever your percentage is, maybe that's where your 100 per cent focus should be. Let the focus on bigger projects go somewhere else, such as the Building Canada Fund.

I'm not trying to reduce what you do or suggest you do that, but how can you make yourselves more effective in the program? What program will give you the ability to carry the ball, to implement it better and to make sure the municipalities are going to get the biggest return? Maybe you could do a one-pager.

**Mr. Somerville:** We will. We also indicated we would make sure you had the numbers, the multipliers. We will have those sent over to you.

**The Chair:** Yes. If you have any form of organizational structure, that would be fantastic as well.

**Mr. Somerville:** Yes.

**The Chair:** Our clerk will follow up with you. We thank you very much. I know it has been a long night for you, but it has been fascinating to listen to your testimony. Maybe what we should do is plan a follow-up with you so we can get some technical debriefings from your office.

**Mr. Somerville:** Absolutely. We would welcome that.

Messieurs Somerville et Carlton, il nous serait utile que vous puissiez également résumer les principaux défis auxquels vous êtes confrontés dans la mise en œuvre du nouveau programme de financement des infrastructures. Peut-être pourriez-vous traiter dans la même page des leçons tirées des expériences passées, de quelques-unes de vos initiatives qui ont été couronnées de succès et de quelques éléments à améliorer. Nous aurions ainsi une meilleure idée de la situation.

Il est notamment ressorti de nos délibérations que les programmes ont toujours été nombreux. Nous en avons discuté un peu lors de notre première rencontre. Pour dire les choses simplement, s'il existe actuellement 15 ou 20 programmes, combien devrions-nous en conserver?

Voulez-vous faire en sorte que la taxe sur l'essence rapporte des revenus supplémentaires? Je sais qu'elle est indexée par tranche de 100 000 \$ par année, ou qu'elle se situe à 2,1 milliards de dollars. Est-ce bien le total annuel pour la taxe sur l'essence? S'agit-il d'une augmentation d'un million par année? Je ne sais plus trop, mais, en tout cas, elle est indexée. Y a-t-il une façon de faire de la taxe sur l'essence la plateforme de financement principale pour les municipalités? Il faudrait alors tenir compte de la taille de la municipalité pour déterminer si le programme peut s'appliquer. Vous pourriez par exemple vous concentrer sur les municipalités comptant moins de 10 000 habitants en laissant à un autre programme, comme le Fonds Chantiers Canada, le soin de s'occuper des projets de plus grande envergure.

Je ne suis pas en train de dénigrer votre travail ou de vous dire quoi faire, mais comment pouvez-vous être plus efficaces dans le cadre de ce programme? Quel genre de programme pourrait vous permettre d'aller de l'avant, d'assurer une mise en œuvre plus efficiente et de veiller à ce que les municipalités en tirent un bénéfice optimal? Peut-être pourriez-vous nous faire un résumé à ce sujet.

**M. Somerville :** Nous allons le faire en veillant également, comme nous l'avons indiqué précédemment, à vous fournir les chiffres, les effets multiplicateurs. Nous allons vous transmettre tout cela.

**Le président :** Oui. Il serait bon également que vous nous fournissiez un organigramme, si cela est possible.

**M. Somerville :** Oui.

**Le président :** Notre greffière assurera le suivi. Nous vous remercions vivement. Je sais que ce fut une longue soirée pour vous, mais vos témoignages étaient vraiment fascinants. Il faudrait peut-être que nous pensions à vous inviter de nouveau pour nous fournir certaines précisions techniques.

**M. Somerville :** Certainement. Nous serions très heureux de pouvoir le faire.

**The Chair:** Gentlemen, thank you. Colleagues, outstanding job.

The meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

**Le président :** Messieurs, merci beaucoup. Chers collègues, nous avons accompli un excellent travail.

C'est ainsi que prend fin cette réunion.

(La séance est levée.)

---

WITNESSES

**Tuesday, May 10, 2016**

*As individuals:*

Bev Dahlby, Distinguished Fellow, School of Public Policy,  
University of Calgary;

Éric Champagne, Associate Professor in Public Administration,  
School of Political Studies, University of Ottawa;

Christopher Stoney, Associate Professor, School of Public Policy  
and Administration, Carleton University.

**Wednesday, May 11, 2016**

*Conference Board of Canada:*

Glen Hodgson, Senior Vice-President and Chief Economist.

*Federation of Canadian Municipalities:*

Clark Somerville, First Vice President;

Brock Carlton, Chief Executive Officer.

TÉMOINS

**Le mardi 10 mai 2016**

*À titre personnel :*

Bev Dahlby, chercheur émérite, École de politique publique,  
Université de Calgary;

Éric Champagne, professeur agrégé en administration publique,  
École d'études politiques, Université d'Ottawa;

Christopher Stoney, professeur agrégé, École de politique et  
d'administration publiques, Université Carleton.

**Le mercredi 11 mai 2016**

*Conference Board du Canada :*

Glen Hodgson, premier vice-président et économiste en chef.

*Fédération canadienne des municipalités :*

Clark Somerville, premier vice-président;

Brock Carlton, chef de la direction générale.