

DOCUMENT DE TRAVAIL

L'audit des partenariats public-privé



FONDATION CANADIENNE
POUR L'AUDIT ET
LA RESPONSABILISATION



À propos de la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation

La Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation se consacre à la recherche et à l'éducation. Notre mission consiste à renforcer l'audit de performance, la surveillance et la reddition de comptes dans le secteur public, tant au Canada qu'à l'étranger. Nous contribuons au développement des capacités des bureaux d'audit législatif, des organes de surveillance, des ministères et des sociétés d'État en élaborant et en mettant en œuvre ce qui suit :

- des ateliers de formation et des possibilités d'apprentissage;
- des méthodes, des guides et des trousseaux à outils;
- des recherches appliquées et avancées;
- des rencontres pour la diffusion de l'information et des initiatives de développement communautaire.

Rendez-vous sur www.caaf-fcar.ca pour en savoir plus sur nos produits et services.

L'audit des partenariats public-privé – Document de travail

© 2015 CCAF-FCVI Inc. (désormais la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation)

Tous droits réservés. Aucune reproduction d'un extrait quelconque de ce document, ou d'un de ses documents complémentaires, par quelque procédé que ce soit, tant électronique que mécanique, en particulier par photocopie, microfilm, bande magnétique, disque ou autre, ne sera permise sans le consentement écrit de l'éditeur.

Publié par :

Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation
291, rue Olmstead
Ottawa (Ontario) CANADA
K1L 7J9

Tél : 613-241-6713

Télec. : 613-241-6900

www.caaf-fcar.ca

ISBN: 978-1-926507-08-8

Cette publication est aussi disponible en anglais sous le titre :
Auditing Public-Private Partnerships – A Discussion Paper

Table des matières

Introduction	1
Les partenariats public-privé : une méthode de plus en plus prisée au Canada	1
Finalité et structure de ce document de travail	1
Les partenariats public-privé au Canada	3
Qu'est-ce qu'un partenariat public-privé?	3
Les projets en partenariat public-privé au Canada	7
Les audits législatifs des projets en partenariat public-privé au Canada	12
Vue d'ensemble des audits des partenariats public-privé au Canada	12
Le point de vue des auditeurs législatifs sur les audits des partenariats public-privé	15
Méthodologie de l'étude	15
Principales difficultés pour l'audit des projets en partenariat public-privé	16
Les sujets importants à auditer	19
La sélection des phases à auditer	22
Ce que les auditeurs de performance peuvent faire pour ajouter de la valeur	24
Les leçons tirées des audits des partenariats public-privé	26
Conclusion	29
Remerciements	30
Bibliographie	31
Lectures complémentaires sur les partenariats public-privé au Canada	31
Sélection d'ouvrages publiés à l'étranger sur les partenariats public-privé et l'audit des partenariats public-privé	33
Annexe – Couverture des phases de projets en partenariat public-privé par des audits canadiens récents	34

Introduction

Les partenariats public-privé : une méthode de plus en plus prisée au Canada

Ces dernières années, les partenariats public-privé sont devenus une méthode courante pour réaliser de grands projets d'infrastructure publique au Canada. D'ailleurs, le Canada est considéré comme un chef de file mondial en ce qui concerne le soutien et la réalisation de projets en partenariat public-privé, avec plus de 200 projets ayant passé la phase d'approvisionnement (ce qui signifie qu'une entente contractuelle a été conclue et que leur mise en œuvre a commencé). Ces projets, qui représentent plus de 70 milliards de dollars de dépenses en immobilisations, incluent notamment des projets d'autoroutes, de ponts, de trains légers sur rails, d'hôpitaux, d'écoles, de palais de justice et d'usines de traitement des eaux.

Les gouvernements provinciaux ont particulièrement soutenu la méthode du partenariat public-privé. Six des dix provinces canadiennes ont créé un organisme public chargé de soutenir le recours aux partenariats public-privé pour la fourniture d'infrastructures et de services. Le gouvernement fédéral possède lui aussi son organisme public, PPP Canada Inc., et nombre de municipalités ont récemment lancé des projets reposant sur ce type de partenariat.

Si les gouvernements soutiennent de plus en plus les partenariats public-privé, les avantages de ceux-ci suscitent encore beaucoup de débat (l'optimisation des ressources et la qualité des services sont des questions clés) et il existe de solides arguments de part et d'autre. Ce sujet garde une dimension politique et le soutien apporté aux partenariats public-privé peut varier dans le temps au sein d'une collectivité publique, en fonction du parti politique au pouvoir.

Finalité et structure de ce document de travail

Les projets en partenariat public-privé ont souvent une vaste portée, nécessitent d'investir une grande quantité d'argent public et comprennent des risques importants. Ces caractéristiques, et le fait qu'ils sont de plus en plus souvent utilisés par beaucoup de provinces et de villes ayant peu d'expérience en la matière, font de ces projets des thèmes potentiellement intéressants pour les auditeurs de performance. Toutefois, à ce jour au Canada, seul un petit nombre d'audits de performance se sont véritablement concentrés sur des projets en partenariat public-privé.

De plus, les auditeurs disposent de peu de guides sur le sujet. Comme les audits des partenariats public-privé en sont encore à leurs balbutiements, ce document de travail se veut davantage un point de départ qu'une feuille de route. Il a pour finalité de susciter la discussion et l'échange d'idées sur les partenariats public-privé parmi les auditeurs législatifs et les auditeurs de performance du secteur public. Son contenu repose sur une analyse documentaire et sur une série d'entretiens menés auprès d'auditeurs canadiens de performance ayant une expérience directe de l'audit des projets en partenariat public-privé.

Ce document de travail comprend trois grandes parties :

1. [Les partenariats public-privé au Canada](#) : dans cette partie, nous décrivons les principales caractéristiques de la méthode du partenariat public-privé adoptée au Canada et dressons une brève vue d'ensemble de la manière dont les projets reposant sur ce type de partenariat sont mis en œuvre dans l'ensemble du pays.
2. [Les audits législatifs des projets en partenariat public-privé au Canada](#) : dans cette partie, nous donnons un aperçu des audits des partenariats public-privé qui ont été réalisés par des auditeurs législatifs fédéraux et provinciaux entre 2008 et 2015.
3. [Le point de vue des auditeurs législatifs sur les audits des partenariats public-privé](#) : dans cette partie, nous présentons le point de vue des auditeurs législatifs que nous avons interrogés sur différents aspects des audits des partenariats public-privé. Nous y traitons entre autres des difficultés que pose ce type d'audit et des leçons apprises.

Enfin, vous trouverez à la fin du présent document une sélection d'ouvrages publiés sur les partenariats public-privé vous permettant d'approfondir le sujet.

Les partenariats public-privé au Canada

Qu'est-ce qu'un partenariat public-privé?

Le partenariat public-privé est une méthode utilisée pour fournir des infrastructures et des services aux citoyens grâce à une entente de coopération entre un gouvernement et une entreprise ou un consortium privé.

Avec un partenariat public-privé, les risques et les bénéfices du projet sont partagés entre le secteur public et le secteur privé, tandis qu'avec la méthode conventionnelle d'approvisionnement, c'est le gouvernement qui assume la plupart des risques. Dans un partenariat public-privé, le financement, la construction et l'entretien incombent souvent au secteur privé, tandis que le contrôle et la propriété des biens demeurent entre les mains du secteur public. Le **tableau 1** présente les principales différences entre la méthode conventionnelle d'approvisionnement et celle du partenariat public-privé.

Tableau 1 – Différences entre la méthode conventionnelle d'approvisionnement et la méthode du partenariat public-privé

	Méthode conventionnelle	Méthode du partenariat public-privé
Phases du projet	En général, les éléments sont la conception, l'appel d'offres et la construction. L'entretien et l'exploitation sont souvent gérés séparément.	Elles peuvent inclure tout ou une partie de ce qui suit : conception, construction, financement, exploitation et entretien.
Contrats	Ils se limitent en général à la conception et à la construction. L'entretien et l'exploitation sont gérés séparément.	Portant sur le long terme, ils comprennent souvent l'exploitation et l'entretien sur des périodes étendues (de 25 à 30 ans et plus, selon la durée de vie des biens).
Calendrier des paiements	Des paiements progressifs sont effectués tout au long de la période de construction, de manière à ce que l'entrepreneur ait été intégralement payé à la fin des travaux.	Il peut comprendre une contribution unique (p. ex. paiement substantiel à la fin des travaux) et des paiements annuels de service s'étendant sur la durée du contrat.
Financement	Il incombe au gouvernement.	Il incombe au secteur privé (avec des contributions possibles du gouvernement), et comprend une part importante de financement par actions.

	Méthode conventionnelle	Méthode du partenariat public-privé
Gérance	Le gouvernement conserve la gestion des biens construits.	L'entrepreneur conserve la gestion des biens construits pendant la durée de l'entente (ne s'applique pas pour les contrats de type conception-construction ou conception-construction-financement).
Répartition des risques	Le secteur privé assume certains risques.	Le secteur privé assume plus de risques que sous la méthode conventionnelle.

Source : adapté de « SaskBuilds – Evaluating Potential Use of P3s » du Bureau du vérificateur provincial de la Saskatchewan, 2015.

Dans un projet en partenariat public-privé, les responsabilités des partenaires du secteur privé peuvent couvrir jusqu'à cinq éléments principaux, généralement désignés comme suit :

- la conception;
- la construction;
- le financement;
- l'entretien;
- l'exploitation.

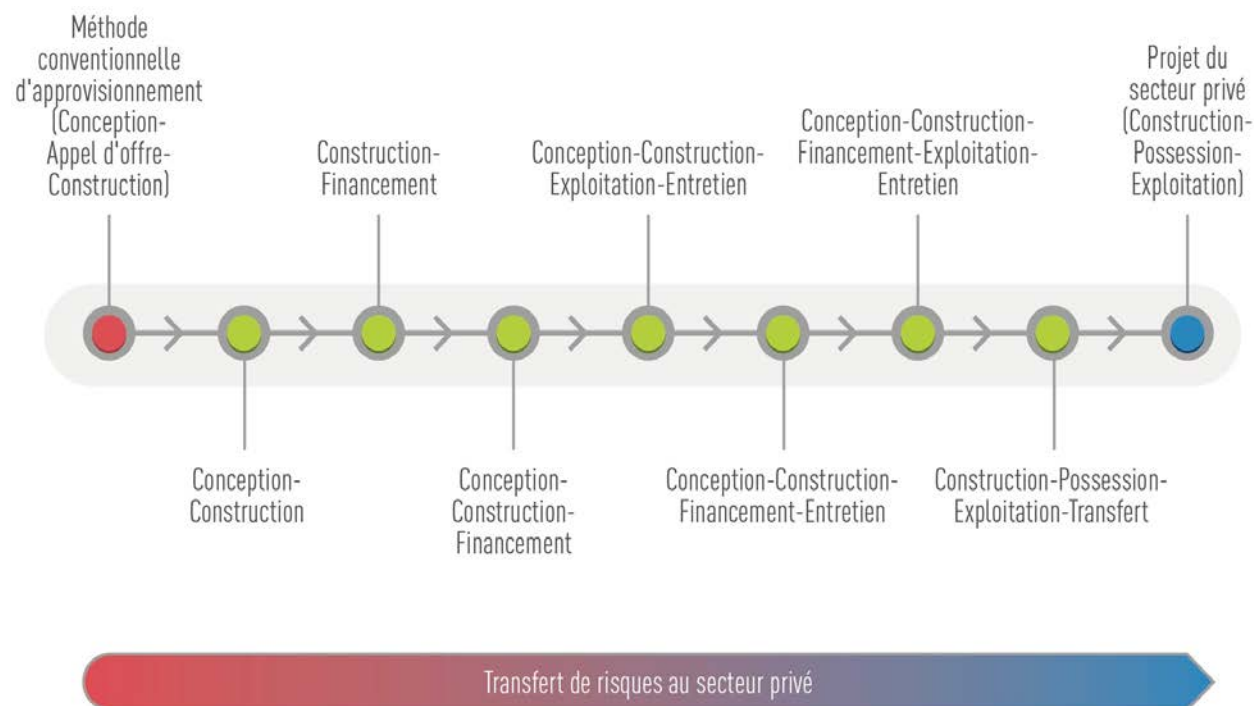
Les ententes contractuelles pour les projets en partenariat public-privé revêtent différentes formes, selon l'étendue (c.-à-d. le nombre d'éléments inclus) et la durée des projets, ainsi que l'ampleur des risques transférés au secteur privé. À la **figure 1**, nous situons les différentes formes de partenariats public-privé sur un continuum allant de la méthode conventionnelle d'approvisionnement gérée par le secteur public au projet mené par le secteur privé – toutes les variantes entre ces deux extrémités relevant du partenariat public-privé. La flèche au bas de la figure illustre le transfert croissant des risques au secteur privé à mesure que ses responsabilités deviennent plus importantes et s'étendent sur des périodes plus longues.

Les partenariats public-privé portent généralement sur de grands projets d'immobilisations comprenant des biens que l'on prévoit utiliser sur une longue durée. En ce qui concerne le secteur public, le cycle de vie complet d'un projet en partenariat public-privé comprend quatre phases : la planification, l'approvisionnement, la construction et l'exploitation. À la **figure 2**, nous dressons une vue d'ensemble de ce cycle, comprenant les quatre phases, les tâches essentielles et les étapes de projet clés.

Pour le secteur public, la possibilité de transférer les risques au secteur privé est l'intérêt principal du partenariat public-privé. Dans un contrat de partenariat public-privé, la responsabilité de risques spécifiques (notamment les défauts de conception, les retards, les dépassements de coûts, les défauts de construction et les exigences d'entretien imprévues) peut être transférée au secteur privé moyennant un prix. En théorie, chaque risque est attribué à la partie qui est le mieux à même de le gérer selon un bon rapport coût-efficacité.

Le secteur privé demande un prix fixe pour un contrat groupé dans lequel les responsabilités en matière de risques sont définies, et il devient responsable des dépenses imprévues si ces risques se concrétisent pendant la durée du contrat.

Figure 1 – Le continuum des méthodes de réalisation des projets d'infrastructure publique



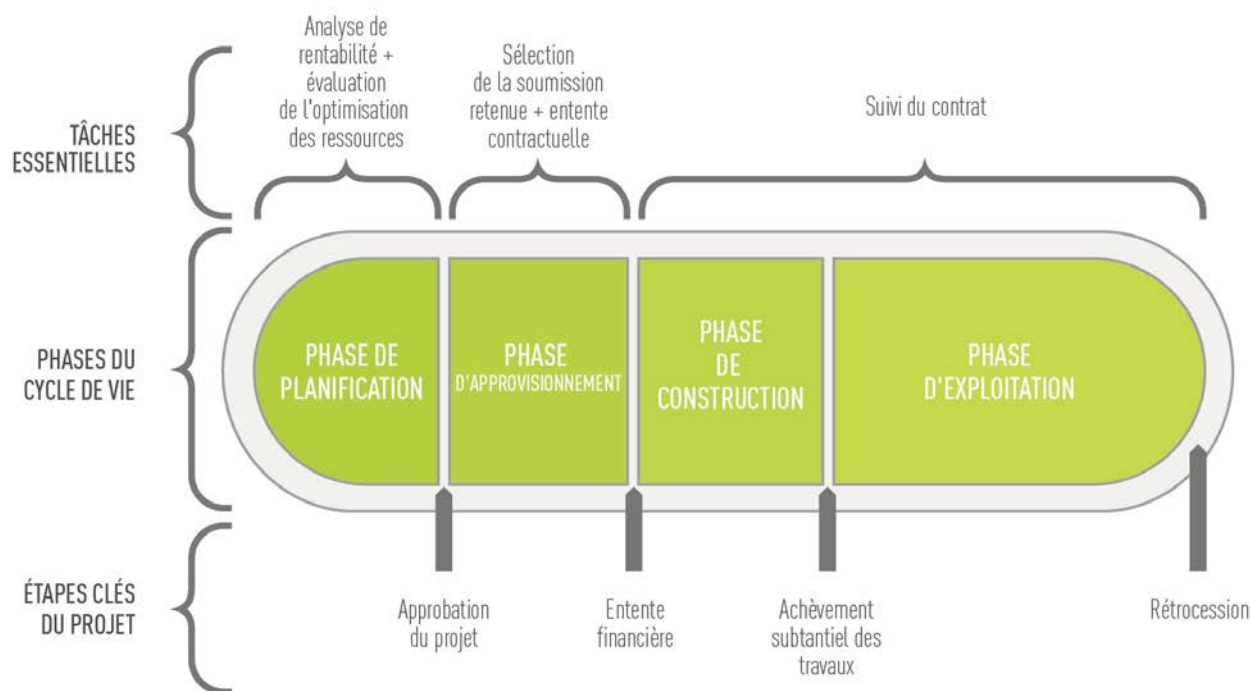
Source : adapté de *SaskBuilds – Evaluating Potential Use of Public-Private Partnerships*, Bureau du vérificateur provincial de la Saskatchewan, 2015.

Les partenariats public-privé séduisent le secteur privé, car ils assurent la stabilité des activités et un flux de revenus de longue durée payés par un gouvernement (dans les contrats qui incluent la phase d'exploitation). Ils donnent aussi au secteur privé plus de flexibilité pour la conception des projets – le secteur public fixe ses principaux objectifs, tandis que le secteur privé conçoit la meilleure solution pour atteindre ces objectifs. Dans les projets où les phases de conception, de construction et d'entretien sont groupées en un seul contrat, le secteur privé a tout intérêt à intégrer des innovations dans la conception du projet afin de faire baisser les coûts d'entretien pendant la phase d'exploitation d'un projet de longue durée. Le cas échéant, les économies réalisées peuvent être partagées entre les partenaires du secteur privé et du secteur public, conformément aux dispositions contractuelles.

Outre le transfert des risques et l'innovation, les gouvernements cherchent à obtenir d'autres avantages grâce aux contrats de partenariats public-privé. Ainsi, ils peuvent être intéressés par la réputation du secteur privé quant à sa capacité à mener les projets en respectant les délais et les budgets. Le gouvernement peut aussi justifier son choix du partenariat public-privé en invoquant la meilleure optimisation des ressources que

permet cette méthode. (Il faut noter que meilleure optimisation des ressources ne sous-entend pas nécessairement économies de coût, car l'optimisation peut porter sur des aspects non financiers, comme une meilleure qualité de service et de l'innovation.)

Figure 2 – Cycle de vie d'un projet en partenariat public-privé



Quand les partenariats public-privé sont apparus, quelques gouvernements canadiens les ont utilisés afin d'éviter d'inscrire les grosses dépenses en immobilisations dans la comptabilité, les paiements au secteur privé étant dilués sur de nombreuses années (ce qui n'était pas le cas des grosses dépenses de construction faites selon la méthode conventionnelle d'approvisionnement). Cependant, les changements dans les normes comptables et les pratiques ont désormais rendu cette manœuvre obsolète. Aujourd'hui, les gouvernements canadiens recourent au partenariat public-privé pour d'autres raisons.

Au fil des ans, les études ont montré que le partenariat public-privé peut être plus efficace que la méthode conventionnelle d'approvisionnement – au moins pour le respect des délais et des budgets de construction. Cependant, ce n'est pas toujours le cas — le partenariat public-privé n'est pas une panacée et sa seule utilisation n'est pas un gage de réussite ou d'optimisation des ressources. Chaque cas doit être évalué soigneusement afin d'établir si le partenariat public-privé est la meilleure solution. Quand un partenariat public-privé est approprié, la réussite dépend dans une large mesure de la qualité et de la clarté des ententes contractuelles et de la disponibilité au sein du secteur public des connaissances spécialisées requises pour élaborer de solides évaluations de l'optimisation des ressources et négocier de bons contrats.

Les partenariats public-privé présentent aussi quelques inconvénients. Ainsi, un financement privé coûte plus cher qu'un financement public, et ce coût doit être compensé par la valeur du risque transféré au secteur privé. De plus, la nécessité d'évaluer l'optimisation des ressources sur une période de 30 ans ou plus et de comparer la solution du partenariat public-privé avec la méthode conventionnelle d'approvisionnement allonge la durée du processus d'approvisionnement. La négociation des longues ententes contractuelles exige aussi des connaissances spécialisées, ce qui augmente le coût de transaction. Donc, le recours au partenariat public-privé se limite généralement aux projets de grande valeur (minimum de 50 à 100 millions de \$) étant donné que ses coûts supplémentaires ne font pas de cette méthode une solution intéressante pour de petits projets.

Les projets en partenariat public-privé au Canada

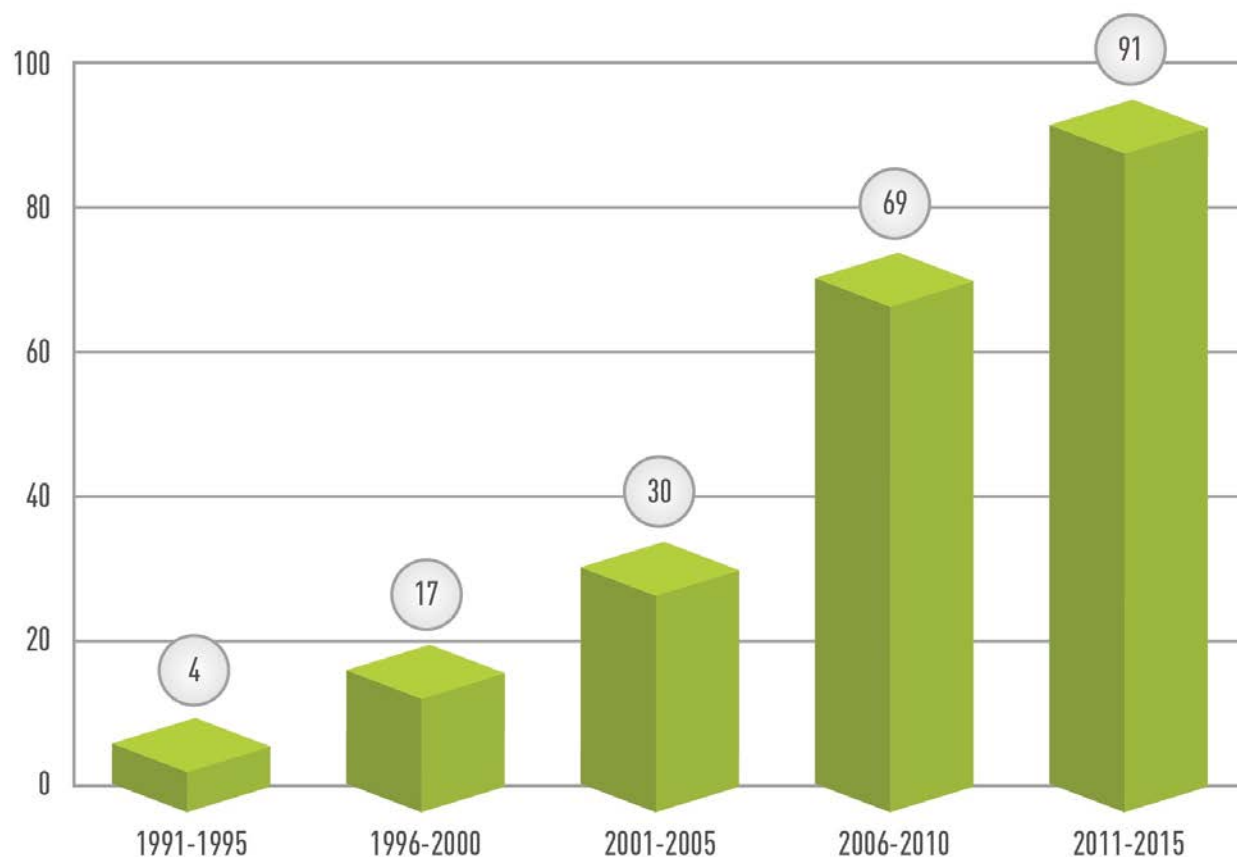
Le recours aux partenariats public-privé a commencé au Canada au début des années 1990. L'un des tout premiers jalons a été posé en 1992 quand le gouvernement fédéral a annoncé que la construction du pont de la Confédération reliant le Nouveau-Brunswick à l'Île-du-Prince-Édouard se ferait dans le cadre d'un partenariat public-privé. Depuis lors, plus de 200 projets ont atteint la clôture financière (c.-à-d. qu'une entente contractuelle a été conclue et que la mise en œuvre peut commencer) dans l'ensemble du pays.

Le nombre de nouveaux projets en partenariat public-privé a progressé lentement dans les années 1990, puis il y a eu une hausse annuelle notable des nouveaux projets à partir du début des années 2000. Ces dix dernières années (de 2006 à 2015), le nombre de nouveaux projets a plus que triplé par rapport à la décennie précédente (de 1996 à 2005), passant de 48 à 160 (chiffre qui ne tient pas compte des données pour les deux derniers mois de 2015). À la **figure 3**, nous montrons l'évolution générale au cours des 25 dernières années.

Ces 25 dernières années, l'ensemble des provinces et territoires du Canada, à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard (le pont de la Confédération était un projet fédéral) et du Yukon ont eu recours au moins une fois aux partenariats public-privé pour la fourniture d'infrastructures publiques. Les gouvernements provinciaux ont mis en œuvre la majorité de ces projets, mais un certain nombre de municipalités ont elles aussi eu recours à cette méthode ces dernières années. Ainsi, en 2013, lors d'un référendum, une majorité de citoyens de Regina se sont prononcés en faveur de l'utilisation d'un contrat de partenariat public-privé pour la modernisation et l'exploitation de l'usine d'épuration des eaux usées de la ville (il s'agit du premier référendum au Canada sur un projet en partenariat public-privé).

Comme nous le montrons à la **figure 4**, l'Ontario est de loin le chef de file au Canada quant au nombre de projets en partenariat public-privé. Les 118 projets de l'Ontario réalisés ou planifiés entre 1991 et 2015 (sans compter les deux derniers mois de 2015) représentaient 50 % des 235 projets des provinces et territoires menés au cours de cette période (sur les 235 projets, 85 % avaient une entente contractuelle en octobre 2015). La Colombie-Britannique, l'Alberta et le Québec comptabilisaient ensemble 35 % de tous les projets, tandis que les autres provinces et territoires se partageaient les 15 % restants.

Figure 3 – Évolution du marché canadien des partenariats public-privé : nombre de projets ayant atteint la clôture financière entre 1991 et 2015* par période de cinq ans



* Les données de 2015 ne tiennent pas compte des mois de novembre et décembre.

Source : données tirées de la base de données des projets en partenariat public-privé au Canada qui est administrée par le Conseil canadien pour les partenariats public-privé. Disponible à l'adresse <http://projects.pppcouncil.ca>.

À la **figure 4**, nous montrons que les projets en partenariat public-privé ne sont pas répartis de manière uniforme dans l'ensemble des collectivités publiques canadiennes, tandis qu'à la **figure 5**, nous montrons que cette répartition n'est pas égale d'un secteur d'activité à un autre.

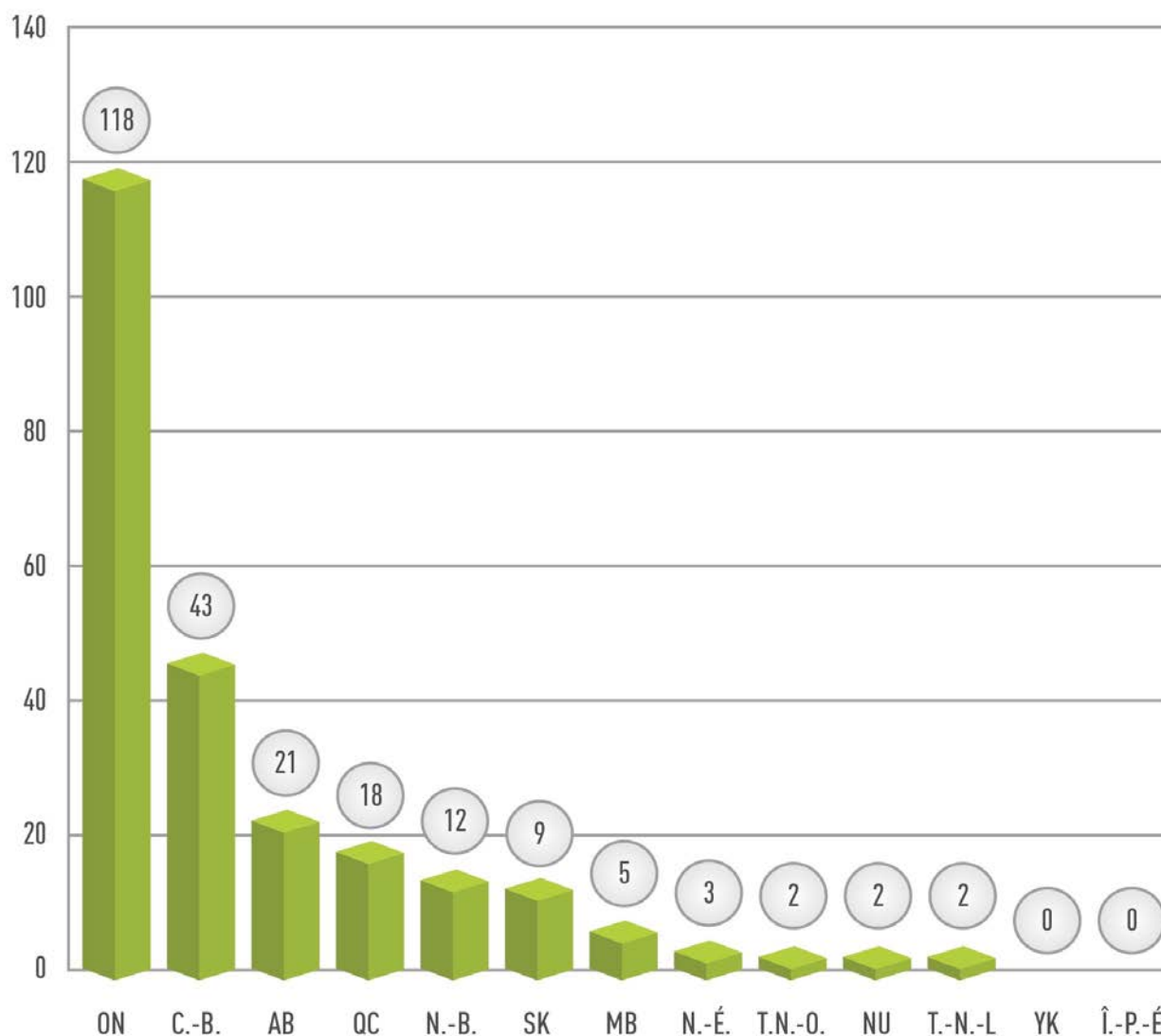
Avec 37 % de tous les projets (88 projets sur 238), le secteur des soins de santé (hôpitaux et centres médicaux) est le secteur le plus actif en ce qui concerne les nouveaux projets en partenariat public-privé depuis 1991. Il est suivi du secteur des transports, avec 23 % de tous les projets (autoroutes, ponts, trains légers sur rails et gares de transit), puis du secteur environnemental (usines d'épuration des eaux usées, installation de gestion des biosolides et installation de production d'énergie avec du gaz d'enfouissement) avec 10 %.

Au Canada, le nombre et la diversité des projets en partenariat public-privé ont augmenté, tout comme le soutien des gouvernements fédéral et provinciaux en faveur de ces partenariats pour la fourniture d'infrastructures publiques et de services. Aujourd'hui, outre PPP Canada, une société d'État du

gouvernement fédéral, six provinces possèdent un organisme ou un bureau qui se consacre (exclusivement ou en partie) à la gestion ou au soutien des projets en partenariat public-privé. Le plus récent de ces organismes a été mis en place en Saskatchewan en 2012. Au **tableau 2**, nous dressons la liste de ces organismes et bureaux.

Chacun de ces organismes possède un mandat spécifique et une méthodologie propre pour évaluer l'optimisation des ressources des projets en partenariat public-privé. Les municipalités de ces provinces ne sont pas tenues d'utiliser la méthodologie adoptée par leur organisme provincial.

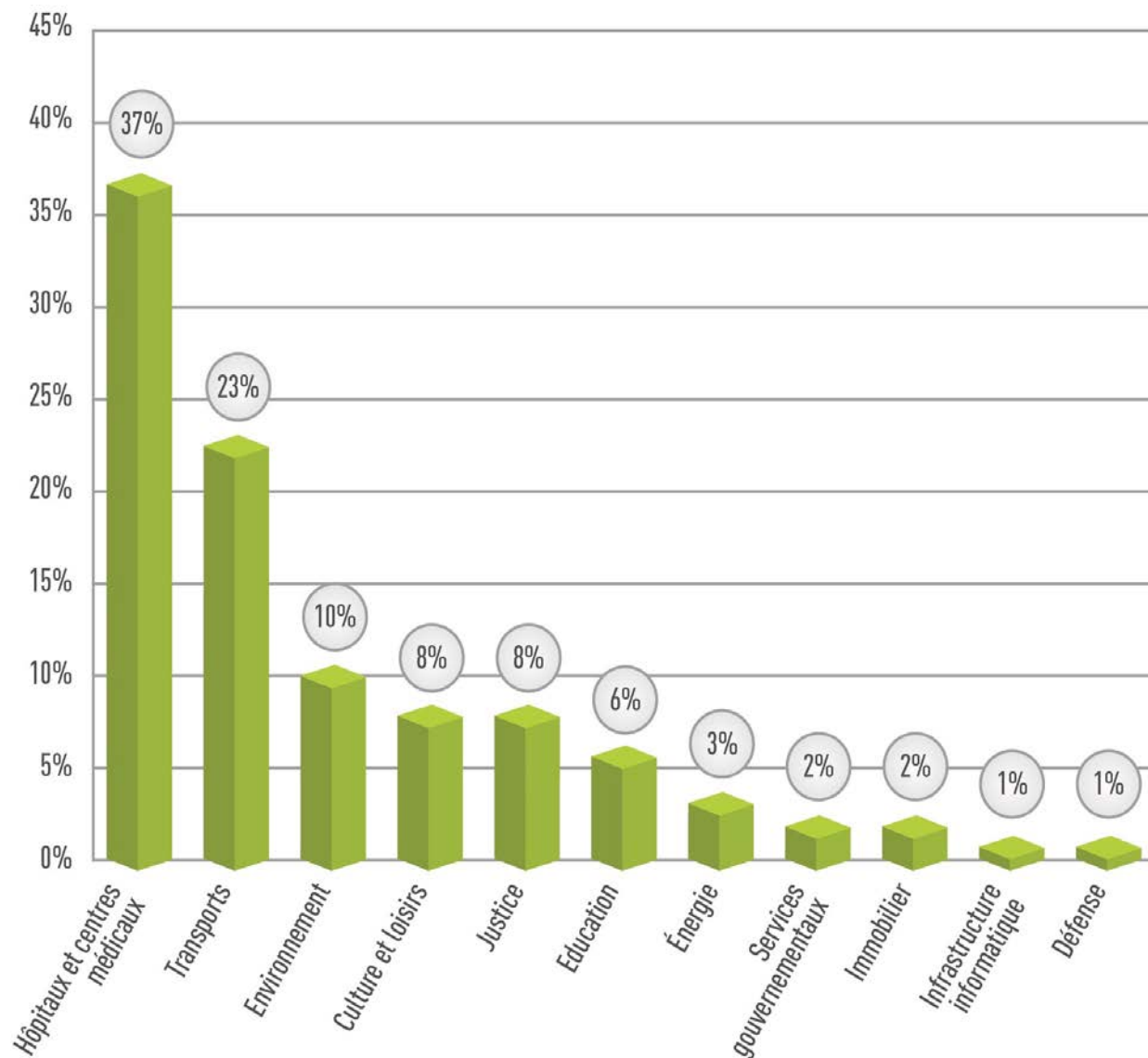
Figure 4 – Nombre de projets en partenariat public-privé par province ou territoire, 1991–2015*



* Les données de 2015 n'incluent pas les mois de novembre et décembre. Le graphique ne tient pas non plus compte de trois projets menés par le gouvernement fédéral.

Source : données tirées de la base de données des projets en partenariat public-privé au Canada qui est administrée par le Conseil canadien pour les partenariats public-privé. Disponible à l'adresse <http://projects.pppcouncil.ca>

Figure 5 – Proportion de projets en partenariat public-privé par secteur d'activité, 1991-2015*



* Les données de 2015 n'incluent pas les mois de novembre et décembre.

Source : données tirées de la base de données des projets en partenariat public-privé au Canada qui est administrée par le Conseil canadien pour les partenariats public-privé. Disponible à l'adresse <http://projects.pppcouncil.ca>

Tableau 2 – Organisme ou bureau spécialisé dans la gestion ou le soutien des projets en partenariat public-privé

Territoire	Organisme ou bureau
Canada	PPP Canada
Colombie-Britannique	Partnerships British Columbia
Alberta	Strategic Partnership Office (au sein d' Alberta Infrastructure)
Saskatchewan	SaskBuilds
Ontario	Infrastructure Ontario
Québec	Société québécoise des infrastructures
Nouveau-Brunswick	Partenariats Nouveau-Brunswick

Les audits législatifs des projets en partenariat public-privé au Canada

Vue d'ensemble des audits des partenariats public-privé au Canada

Les auditeurs législatifs du Canada ont pour mandat d'auditer la gestion des projets d'infrastructure publique sous la responsabilité des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, que ces projets soient menés selon la méthode conventionnelle d'approvisionnement ou celle du partenariat public-privé.

Au Canada, le premier audit de performance d'un projet en partenariat public-privé a été mené peu après l'apparition de ce type de partenariat : en 1995, le Bureau du vérificateur général du Canada a publié l'audit du projet de raccordement dans le détroit de Northumberland, aujourd'hui connu sous le nom de pont de la Confédération. Cet audit contenait des observations positives sur la gestion des risques et le processus d'approvisionnement, mais aussi des questions sur les coûts de financement privé et le traitement comptable hors bilan du projet.

Comme les gouvernements canadiens ont de plus en plus eu recours aux contrats de partenariat public-privé pendant la première décennie du nouveau millénaire (voir **figure 3**), les audits des projets reposant sur ces partenariats sont eux aussi devenus plus fréquents. Au **tableau 3**, nous dressons la liste des 13 audits de performance que les bureaux canadiens d'audit législatif ont publiés entre 2008 et 2015. Les constatations de sept de ces audits ont été résumées dans notre publication intitulée [Pleins feux sur les grands projets d'approvisionnement](#).

Tableau 3 – Audits de performance des partenariats public-privé réalisés au Canada entre 2008 et 2015

Bureau d'audit législatif	Thème	Année
BVG du Canada	Projet du pont de Deh Cho dans les Territoires du Nord-Ouest	2011
BVG du Nouveau-Brunswick	Partenariat public-privé : école intermédiaire Eleanor W. Graham et école de Moncton-Nord	2011
BVG de la Nouvelle-Écosse	Éducation : la gestion des contrats des écoles en partenariat public-privé (en anglais uniquement)	2010

Bureau d'audit législatif	Thème	Année
Vérificateur général du Québec	Vigie relative aux projets de modernisation des centres hospitaliers universitaires de Montréal – Partenariats public-privé	2009
	Rapport spécial portant sur la vigie relative aux projets de modernisation des centres hospitaliers universitaires de Montréal	2010
	Vérification particulière – Réalisation et exploitation d'aires de service	2014
BVG de l'Ontario	Projet des partenariats entre les secteurs public et privé de l'Hôpital de Brampton	2008
	Infrastructure Ontario — Diversification des modes de financement et d'approvisionnement	2014
BVP de la Saskatchewan	SaskBuilds – Evaluating Potential Use of P3s (en anglais uniquement)	2015
BVG de l'Alberta	Mode d'approvisionnement de rechange pour la construction d'écoles en Alberta (en anglais uniquement)	2010
BVG de la Colombie-Britannique	Partenariat public-privé pour un centre universitaire de soins ambulatoires : la Vancouver Coastal Health Authority (en anglais uniquement)	2011
	Audits de deux projets en partenariat public-privé dans le corridor Sea to Sky (en anglais uniquement)	2012
	Projet de transport en commun rapide de la ligne Evergreen (en anglais uniquement)	2013

Source : données tirées de la Base de données de Vigie Audit. Disponibles à l'adresse : <https://caaf-fcar.ca/fr/ressources-en-audit-de-performance/vigie-audit/base-de-donnees>

Pendant la période couverte par le **tableau 3**, les audits de performance des projets en partenariat public-privé tendaient à se concentrer sur la gestion d'un projet précis (un hôpital, un pont, une installation de transport en commun) ou sur un nombre limité de projets liés (quelques écoles, plusieurs bâtiments d'hôpitaux) gérés par le même ministère. L'[audit d'Infrastructure Ontario](#) (2014) et l'[audit de Saskbuilds](#) (2015) ont suivi une voie différente en se concentrant sur l'examen systématique des systèmes et processus mis en place par les organismes dédiés aux partenariats public-privé pour gérer leur portefeuille de partenariats.

Près de deux tiers des audits repris dans le **tableau 3** portaient essentiellement sur la phase de planification des projets (qui comprend l'évaluation de l'optimisation des ressources et la sélection du partenariat public-privé comme meilleur mécanisme de réalisation du projet). Un peu plus d'un tiers des audits ont couvert les phases de construction et d'exploitation, y compris un audit qui a couvert toutes les phases. (Voir l'[annexe](#) pour connaître la couverture de chaque audit).

Enfin, outre les audits de performance, plusieurs bureaux d'audit ont publié d'autres types de documents sur les partenariats public-privé afin de fournir des renseignements de base et des pratiques exemplaires sur ce thème ou d'examiner le traitement comptable des projets dans les comptes publics. Le Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique a publié [un document d'information](#) (*en anglais uniquement*) en 2011, tandis que le Bureau du vérificateur provincial de la Saskatchewan a rédigé [un document de pratiques exemplaires](#) (*en anglais uniquement*) sur la gestion des risques des partenariats public-privé en 2014. Le Vérificateur général du Québec a quant à lui publié en 2012 [un rapport sur le traitement comptable des projets en partenariat public-privé](#) dans les comptes publics de la province.

Le point de vue des auditeurs législatifs sur les audits des partenariats public-privé

Dans cette partie, nous présentons le point de vue d'un certain nombre d'auditeurs législatifs du Canada sur les audits des partenariats public-privé. Les renseignements présentés résultent d'une étude menée par la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation en 2014 et 2015.

Méthodologie de l'étude

La première phase de l'étude s'est déroulée au printemps et à l'été 2014. Durant cette période, nous avons recensé et examiné tous les audits de projets en partenariat public-privé publiés par les auditeurs législatifs du Canada depuis 2008. Elle a ensuite communiqué avec tous les bureaux d'audit ayant publié ces rapports et organisé, si possible, des entretiens avec au moins un membre de chaque équipe ayant participé récemment à l'audit d'un projet en partenariat public-privé.

Au final, nous nous sommes entretenu avec dix auditeurs principaux (voir les noms dans la partie [Remerciements](#) de ce document) issus de six bureaux d'audit, qui ont travaillé sur un total de dix rapports :

- Vérificateur général du Québec (3 audits)
- Bureau du vérificateur général de la Nouvelle-Écosse (1 audit)
- Bureau du vérificateur général de l'Ontario (1 audit)
- Bureau du vérificateur général de l'Alberta (1 audit)
- Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique (3 audits)
- Bureau du vérificateur général du Canada (1 audit)

Nous avons posé les mêmes questions à toutes les personnes interrogées et consigné leurs réponses. À l'issue des entretiens, nous avons analysé toutes les réponses et préparé un résumé pour chaque question. Ces résumés ont servi de base pour le reste du présent document.

Outre les entretiens structurés avec les auditeurs, nous nous sommes entretenus avec le vérificateur général du Canada en juillet 2014. Nous avons aussi utilisé les discussions tenues par un groupe d'auditeurs d'expérience ayant participé à la conférence nationale du Conseil canadien pour les partenariats public-privé en 2013. Ce groupe était constitué de Michael Ferguson, vérificateur général du Canada; Bonnie Lysyk, vérificatrice générale de l'Ontario; et Ed Humpherson, directeur des affaires économiques au Bureau de l'auditeur général du Royaume-Uni.

Nous avons aussi mené une analyse documentaire portant notamment sur des études et des documents de travail canadiens et étrangers traitant de l'évolution du processus d'approvisionnement selon la méthode du partenariat public-privé et des pratiques actuelles en la matière dans différents pays, dont le Canada.

Enfin, le contenu du présent document de travail repose aussi sur les commentaires des réviseurs de la version provisoire établie à des fins de consultation.

Principales difficultés pour l'audit des projets en partenariat public-privé

Nous avons demandé aux personnes interrogées quelles étaient, selon elles, les principales difficultés rencontrées par les auditeurs quand ils audient des partenariats public-privé. Leurs réponses peuvent globalement être regroupées en quatre catégories :

- la durée et la complexité des projets en partenariat public-privé;
- l'accès aux renseignements;
- la sensibilité sur le plan politique;
- les attentes des parlementaires et du public.

Chacune de ces catégories est décrite plus en détail ci-après.

La durée et la complexité des projets en partenariat public-privé

Les contrats de partenariat public-privé qui comprennent les phases de la conception, de la construction et de l'exploitation d'un grand projet d'infrastructure portent souvent sur plus de 20 ou 30 ans. La longue durée de ces projets crée des difficultés liées à la conservation de grandes quantités de renseignements pendant de nombreuses années. Au fil du temps, les renseignements peuvent être détruits ou perdus, ou les pratiques de tenue des dossiers peuvent changer ou être insatisfaisantes. Le roulement de personnel dans les entités responsables peut aussi entraîner une perte de l'historique du projet et une rupture dans la continuité d'un dossier. C'est pourquoi les auditeurs ont parfois du mal à réunir tous les renseignements dont ils ont besoin pour conclure en regard de certains critères d'audit, en particulier quand ils se penchent sur des projets existant depuis de nombreuses années. (La tenue de dossiers en interne peut elle aussi poser problème si un bureau d'audit effectue le suivi d'un audit de partenariat public-privé réalisé de nombreuses années auparavant).

Les contrats qui définissent les règles pour les projets en partenariat public-privé d'une durée de 30 ans sont généralement longs et complexes. Contrairement aux contrats conventionnels, ils couvrent plusieurs phases de projet et peuvent contenir des dispositions supplémentaires sur le financement privé et le partage des risques. En outre, ils peuvent être étayés par une grande quantité d'analyses et de calculs financiers. De même, les tâches que les auditeurs peuvent être amenés à accomplir pendant l'audit d'un partenariat public-privé peuvent être assez complexes, comme établir l'adéquation de l'analyse des possibilités et des analyses de rentabilisation du projet, ou passer en revue les évaluations de l'optimisation des ressources ainsi que celles des risques menées par les entités responsables. Ce degré de complexité peut générer des difficultés pour les auditeurs. Ceux-ci doivent parfois consacrer plus de temps et d'efforts pour mener à bien les phases de planification et d'examen de l'audit, et éventuellement rétrécir l'étendue de l'audit afin de respecter le budget.

Des connaissances spécialisées peuvent être nécessaires en raison de la haute complexité et de la nature des projets en partenariat public-privé – la portée des projets, la multiplicité des phases, les projections financières sur de longues périodes, l'évaluation de l'optimisation des ressources, le partage des risques et la longueur des ententes contractuelles. L'équipe d'audit devra peut-être faire appel à des connaissances spécialisées, par

exemple, en matière d'analyse et de modélisation financières, ainsi que dans les domaines de l'ingénierie, de l'avant-métré¹ et de l'expertise juridique. Ces connaissances spécialisées peuvent être fournies par du personnel du bureau d'audit ou celui-ci peut recourir, au besoin, aux services de spécialistes externes. Dans tous les cas, l'équipe d'audit doit pouvoir examiner les projets complexes sous divers angles (les finances, le contrat et la gouvernance), tout en gardant une vision d'ensemble. Par exemple, on peut mesurer la valeur d'un partenariat public-privé non seulement en termes de dollars, mais aussi d'innovation.

Toutefois, les auditeurs peuvent avoir du mal à trouver un spécialiste indépendant dans leur province, car ce genre de spécialiste intervient souvent sur un ou plusieurs projets en partenariat public-privé. Il faut souvent aller chercher un spécialiste dans une autre province afin d'éviter les conflits d'intérêts, ce qui requiert du temps et des efforts supplémentaires.

Il peut être très utile d'embaucher des spécialistes afin d'aider l'équipe d'audit à auditer un partenariat public-privé, mais cela comporte aussi des risques inhérents. Sur des questions comme la prédiction des coûts du projet sur 30 ans, les avis des spécialistes peuvent diverger et il est parfois impossible d'établir qui a raison – nul ne peut prédire des taux d'intérêt si loin dans l'avenir. Dans ce cas, un conflit peut éclater entre les spécialistes – ce que les auditeurs tiennent probablement à éviter.

L'accès aux renseignements

Les personnes interrogées ont mentionné trois types de difficultés liées à l'accès aux renseignements susceptibles de survenir pendant l'audit d'un partenariat public-privé.

Une première difficulté vient du partenariat lui-même, qui associe étroitement des partenaires privés à la réalisation du projet. Les auditeurs peuvent avoir besoin de recueillir des renseignements sur le projet auprès des partenaires privés pendant l'audit. À moins que l'entente contractuelle avec le gouvernement contienne une clause d'audit qui leur permet d'accéder aux renseignements, les auditeurs peuvent se voir refuser cet accès si le partenaire privé déclare que le renseignement demandé est de nature commerciale sensible et ne peut donc pas être divulgué. De même, si une procédure judiciaire est en cours entre les partenaires privés et le gouvernement, les auditeurs ne pourront peut-être pas du tout parler aux partenaires privés pendant l'audit.

Une deuxième difficulté peut survenir si les entités du secteur public assurant la gestion du projet refusent de divulguer l'analyse étayant les décisions de recourir au partenariat public-privé pour motif que ces renseignements relèvent du secret du Cabinet. Les auditeurs devraient normalement pouvoir obtenir l'analyse fournie au Cabinet à des fins d'approbation, mais pas les délibérations sur le sujet. Et dans de tels cas, ils n'obtiendront pas toujours ces renseignements en temps voulu.

Enfin, une troisième difficulté peut se présenter dans le cas suivant : quand les auditeurs décident d'auditer un projet en partenariat public-privé qui en est au début de son élaboration, avant la conclusion de l'entente

¹ NDLT : Mesurage des ouvrages entrant dans une construction, établi d'après les plans avant exécution, permettant d'évaluer la dépense probable et d'établir éventuellement le devis quantitatif. [Le *Grand Dictionnaire terminologique* de l'Office québécois de la langue française]

contractuelle, ils auront peut-être du mal à obtenir des renseignements sur le projet si les entités responsables sont réticentes à divulguer des renseignements qui sont utilisés pour négocier avec le secteur privé et qui peuvent beaucoup changer au fil du temps. Dans ce cas, les auditeurs peuvent voir leur progression retardée, pendant que les avocats travaillent à résoudre les problèmes d'accès entre eux.

La sensibilité sur le plan politique

Les avis sur les partenariats public-privé tendent à se polariser entre le « tout favorable » et le « tout opposé ». C'est pourquoi le sujet est sensible politiquement dans de nombreuses collectivités publiques et il est important que les auditeurs restent objectifs afin de préserver leur indépendance et leur crédibilité.

Dans ce contexte, il peut être particulièrement difficile pour les auditeurs d'auditer des projets qui n'ont pas encore d'entente contractuelle. Ces derniers peuvent s'attendre à devoir batailler contre les entités responsables (qui peuvent soutenir que beaucoup trop de choses sont encore en évolution et que les auditeurs ne devraient pas évaluer leur travail avant la signature du contrat). Comme nous l'avons indiqué précédemment, l'accès aux renseignements peut souvent être difficile. De plus, les auditeurs doivent particulièrement veiller à ne pas publier de renseignements qui pourraient compromettre les négociations du gouvernement avec les partenaires du secteur privé. Afin d'éviter ce problème, le Vérificateur général du Québec a utilisé un budget fictif dans son [audit de 2009](#) afin d'étayer ses arguments sur les hypothèses posées pour estimer les coûts du projet.

Les attentes des parlementaires et du public

D'après certaines personnes interrogées, les parlementaires et le public peuvent avoir à l'égard des audits des partenariats public-privé des attentes élevées qui dépassent la capacité des auditeurs à répondre pleinement à ces préoccupations, en raison soit de la complexité inhérente du sujet, soit des limites de leur mandat et de leurs ressources. Ainsi, les parlementaires peuvent vouloir savoir si les projets en partenariat public-privé offre une meilleure optimisation des ressources que la méthode conventionnelle d'approvisionnement, ou si la gestion de ce type de projet dans leur province ou leur pays est meilleure ou pire qu'ailleurs.

Les personnes interrogées trouvent important de gérer les attentes des destinataires du rapport. Les auditeurs ne peuvent pas répondre à toutes les questions en un seul audit et il existe des questions auxquelles ils ne peuvent simplement pas répondre du tout, même avec des ressources illimitées. Par exemple, certaines questions, comme le taux d'actualisation ou le taux d'inflation à utiliser pour un contrat de 30 ans, n'ont pas de réponse ferme. Pourtant, ces valeurs et d'autres hypothèses posées dans les analyses de rentabilisation des partenariats public-privé peuvent affecter sensiblement les principales décisions et les résultats d'un projet. Les auditeurs ne peuvent pas donner de réponse catégorique sur l'optimisation des ressources des projets complexes de longue durée. Toutefois, ils peuvent évaluer les renseignements et les processus qui appuient les principales décisions et établir si les hypothèses posées et les conclusions tirées sont raisonnables compte tenu de la situation. Ils peuvent aussi mettre en lumière des facteurs – comme l'innovation dans la conception du projet – que l'on doit prendre en compte au même titre que les coûts pour formuler des conclusions générales sur l'optimisation des ressources des projets en partenariat public-privé.

Les sujets importants à auditer

Nous avons demandé aux auditeurs quels étaient, selon eux, les sujets devant être inclus dans l'étendue de l'audit d'un partenariat public-privé.

L'importance du contexte

En premier lieu, les personnes interrogées ont souligné que la sélection des sujets d'un audit dépendait du contexte prévalant dans chaque province. Les résultats d'une analyse des risques menée pour cerner les risques importants varient selon un certain nombre de facteurs, dont :

- la maturité du marché des partenariats public-privé et celle des processus d'approvisionnement visant les grands projets d'immobilisations dans chaque province ou territoire;
- la présence ou l'absence de guides clairs et de procédures et d'ententes contractuelles normalisées pour les partenariats public-privé;
- la présence ou l'absence d'un organisme dédié aux partenariats public-privé;
- la complexité et l'importance des projets de partenariat public-privé.

Un autre facteur essentiel qui influe sur la sélection des sujets d'audit est l'étape du processus d'approvisionnement atteinte par le projet en partenariat public-privé. Ainsi, si aucun projet de cette nature n'a encore entamé la phase post-construction dans une province, la liste des sujets potentiels sera courte, car il ne sera pas possible d'auditer le suivi des projets en exploitation.

Le fait qu'un bureau d'audit ait déjà audité des projets en partenariat public-privé influe aussi sur le choix de l'étendue de l'audit. Si un bureau a déjà mené un audit de ce type, il peut envisager de se pencher sur les progrès de la mise en œuvre des recommandations et les problèmes récurrents.

Les sujets d'audit importants

Les personnes interrogées ont cité de nombreux sujets importants qu'une équipe d'audit doit envisager d'inclure dans son plan d'audit :

- l'adéquation du processus d'évaluation de l'optimisation des ressources;
- les processus de gouvernance et de prise de décisions à l'appui des grands projets d'infrastructure et leur mise en œuvre selon la méthode du partenariat public-privé;
- la performance des systèmes et processus utilisés pour gérer les portefeuilles des projets en partenariat public-privé;
- l'équité et la transparence du processus d'approvisionnement (y compris les mesures pour gérer les conflits d'intérêts potentiels);
- les processus (et la capacité) ministériels pour surveiller la performance d'un contrat de partenariat public-privé pendant toute la phase d'exploitation du projet;
- l'atteinte des résultats de projet attendus;
- la présentation de l'information sur la performance des projets au fil du temps;
- l'efficacité avec laquelle les organismes dédiés aux partenariats public-privé remplissent leur mandat.

Certes, tous ces sujets sont importants, mais les personnes interrogées ont particulièrement mis l'accent sur les trois premiers.

Le premier sujet d'audit important mentionné est le processus d'évaluation de l'optimisation des ressources qui sert de base pour justifier les décisions d'adopter un partenariat public-privé afin de réaliser les grands projets d'infrastructure publique.

Les étapes d'une évaluation de l'optimisation des ressources d'un projet d'infrastructure mené dans le cadre d'un partenariat public-privé sont les suivantes :

1. Effectuer une analyse des risques;
2. Recenser tous les risques et établir leur répartition;
3. Quantifier les risques;
4. Estimer la valeur des risques conservés par le secteur public en vertu de la méthode conventionnelle d'approvisionnement et de celle du partenariat public-privé;
5. Estimer les coûts du cycle de vie pour le secteur public si le projet est mis en œuvre selon la méthode conventionnelle d'approvisionnement, notamment les risques conservés (cette estimation s'appelle le comparateur du secteur public);
6. Estimer les coûts du cycle de vie pour le secteur public si le projet est mis en œuvre selon la méthode du partenariat public-privé, notamment les risques conservés (cette estimation s'appelle le projet de référence; il s'agit d'une estimation de la proposition du secteur public avant de recevoir cette proposition quand l'évaluation de l'optimisation des ressources est effectuée avant le processus d'appel d'offres);
7. Élaborer des modèles de flux de trésorerie pour le projet selon la méthode conventionnelle d'approvisionnement et celle du partenariat public-privé;
8. Calculer la valeur nette actualisée pour le projet en vertu de la méthode conventionnelle d'approvisionnement et de celle du partenariat public-privé;
9. Comparer les coûts du projet selon la méthode conventionnelle d'approvisionnement et celle du partenariat public-privé afin d'établir l'optimisation des ressources.

L'objectif du processus d'évaluation de l'optimisation des ressources est d'estimer le coût du projet si celui-ci est réalisé selon la méthode conventionnelle d'approvisionnement (comparateur du secteur public) et de comparer cette estimation avec le coût du même projet réalisé selon la méthode du partenariat public-privé (projet de référence) afin d'établir la solution qui offre la meilleure optimisation des ressources. Pour estimer ces coûts, les auditeurs doivent faire ce qui suit :

- concevoir ou adopter un modèle financier;
- poser un certain nombre d'hypothèses (p. ex. taux d'intérêt et taux d'inflation sur de longues périodes);
- estimer le prix à payer pour les risques transférés au secteur privé dans le cadre d'un contrat de partenariat public-privé;

- effectuer des calculs détaillés pour estimer le coût d'exploitation et d'entretien des biens sur plusieurs décennies.

L'évaluation de l'optimisation des ressources est un outil indispensable pour éclairer la prise de décision. Le processus utilisé pour mener cette évaluation comprend de nombreuses étapes que les auditeurs de performance peuvent examiner en détail. Outre le respect des procédures documentées, les auditeurs peuvent établir, par exemple, si :

- le processus d'évaluation de l'optimisation des ressources suit les pratiques exemplaires et si des guides clairs sont disponibles pour aider les responsables chargés de ces évaluations;
- les hypothèses posées dans les évaluations de l'optimisation des ressources sont réalistes et justes (à savoir qu'elles sont appliquées de manière homogène tant pour le comparateur du secteur public que pour le projet de référence);
- les estimations du coût de construction et d'exploitation du projet utilisées pour le comparateur du secteur public sont tirées de précédents projets;
- les décisions visant à transférer des risques précis au secteur privé reposent sur des hypothèses, des données et des analyses solides;
- les valeurs assignées aux risques transférés au secteur privé ont été estimées à partir des données sur les risques et les coûts de précédents projets;
- les valeurs assignées à l'innovation ont été estimées à partir d'hypothèses, de données et d'analyses solides;
- une analyse de sensibilité a été menée pour évaluer l'importance relative de facteurs distincts dans l'évaluation.

Le deuxième sujet important mentionné a trait aux processus de gouvernance et de prise de décisions concernant les grands projets d'infrastructure et leur mise en œuvre au moyen d'un partenariat public-privé. Selon les pratiques exemplaires, la décision de choisir la méthode du partenariat public-privé pour un projet d'infrastructure important devrait reposer sur de solides analyses et renseignements, et pas sur des motifs politiques ou idéologiques. Les auditeurs peuvent donc examiner les mécanismes de surveillance du projet ainsi que les processus décisionnels, et établir si les procédures ont été dûment appliquées et si les décisions prises (comme le transfert de risques et l'établissement des prix) reposaient bel et bien sur des renseignements suffisants et solides.

Le troisième sujet d'audit important est la performance des projets en partenariat public-privé au niveau du portefeuille. Cela dit, on peut devoir établir si les entités responsables appliquent constamment des processus et des systèmes de gestion des projets dans leur portefeuille de partenariats public-privé, si les projets respectent globalement les délais et les budgets alloués, et si les organismes ont pris des mesures reposant sur les leçons tirées des projets précédents. Cependant, il a été fait remarquer que l'établissement de ce que l'on entend par « dans les limites du budget » dans un projet en partenariat public-privé peut être difficile à faire lorsque aucune cible claire n'a été fixée pour les phases spécifiques du projet.

Enfin, selon les personnes interrogées, en raison de la complexité et de la longue durée des projets en partenariat public-privé, les auditeurs peuvent avoir du mal à se faire une opinion ferme sur l'optimisation des ressources et sur les résultats. Voilà pourquoi les audits des partenariats public-privé tendent à mettre davantage l'accent sur les systèmes et les processus que sur les résultats.

La sélection des phases à auditer

Nous avons demandé aux personnes interrogées sur quelles phases d'un projet en partenariat public-privé les auditeurs devaient concentrer leurs efforts et d'expliquer leur réponse.

Quelle phase du projet faut-il auditer?

Les auditeurs ont souvent pour tâche d'examiner les projets ou les programmes *a posteriori*. Comme les partenariats public-privé peuvent courir sur plus de 25 ans, il ne serait ni pratique ni efficace que les auditeurs attendent la fin d'un projet pour l'auditer. Les auditeurs peuvent plutôt auditer les projets en partenariat public-privé à différentes phases de leur cycle de vie (voir la [figure 2](#)) et examiner comment le gouvernement veille à l'optimisation des ressources. La question est donc : quelle phase faut-il auditer?

Les auditeurs conviennent généralement que chaque phase d'un vaste projet mené dans le cadre d'un partenariat public-privé de longue durée mérite un audit, et que des recommandations utiles peuvent être formulées à chacune d'elle. Pourtant, la majorité des rapports d'audit de partenariat public-privé publiés ces dix dernières années se sont concentrés sur les phases de planification et d'approvisionnement. D'après les personnes interrogées, cela peut s'expliquer par plusieurs facteurs.

- Les phases de planification et d'approvisionnement peuvent s'étendre sur quelques années, et comme les projets en partenariat public-privé sont relativement récents, le nombre de projets qui se trouvent à la phase d'exploitation est limité.
- Les auditeurs s'intéressent particulièrement aux phases de planification et d'approvisionnement, parce que celles-ci comprennent les principaux processus (p. ex. analyse de la rentabilisation et évaluation de l'optimisation des ressources) et les décisions essentielles (choix de la méthode d'approvisionnement, transfert des risques et ententes contractuelles) qui ont une incidence cruciale sur les phases ultérieures.
- En auditant la phase de planification, les auditeurs pensent qu'ils peuvent avoir une incidence sur les phases de construction et d'exploitation (surtout si l'audit a lieu avant la signature de l'entente contractuelle).

Les auditeurs peuvent décider d'inclure plusieurs phases du projet en partenariat public-privé dans l'étendue de leur audit. Bien sûr, les facteurs limitatifs seront le temps et les ressources. Selon les personnes interrogées, en raison de la complexité des contrats de partenariat public-privé et du thème, l'audit d'un partenariat public-privé peut nécessiter plus de temps et de ressources que l'audit d'un projet mené selon la méthode conventionnelle d'approvisionnement. Voilà pourquoi les bureaux d'audit qui disposent de budgets relativement faibles pour leurs audits de performance (de 500 à 2000 heures par projet) ne pourront

peut-être pas couvrir plus d'une phase d'un projet dans leur audit. Dans ce cas, il peut être préférable de réaliser plusieurs audits sur plusieurs années, chaque audit se concentrant sur une phase du projet.

Les personnes interrogées pensent qu'un bureau d'audit qui réalise son premier audit d'un partenariat public-privé devrait commencer par un projet qui en est à sa phase de planification et examiner l'évaluation de l'optimisation des ressources et les décisions de transfert des risques, étapes cruciales qui ont des répercussions sur toutes les phases du projet et avec lesquelles il convient de se familiariser dès le début. Par la suite, les auditeurs pourront s'appuyer sur les connaissances acquises afin d'auditer les phases de construction ou d'exploitation du même projet. Par exemple, ils pourront évaluer si les risques ont bien été transférés et gérés comme il a été prévu dans l'entente contractuelle.

Les phases de planification et d'approvisionnement

Il est possible d'auditer les projets en partenariat public-privé avant l'étape de l'entente contractuelle. Cependant, il faut tenir compte des avantages et des inconvénients. D'un côté, un audit réalisé avant la fin des négociations de contrat peut être plus délicat à mener (car le projet est en perpétuelle évolution et l'accès aux renseignements peut être problématique) et tend à être très politique. D'un autre côté, cet audit permet de formuler des recommandations qui peuvent améliorer sensiblement l'optimisation globale des ressources du projet et les résultats durant sa durée de vie.

À l'inverse, un audit réalisé après la signature du contrat peut être plus facile à mener, mais ses constatations et ses recommandations ne seront pas nécessairement opportunes, car les entités responsables n'auront peut-être pas la possibilité de modifier le contrat ou de changer de cap. Cependant les recommandations peuvent mettre en évidence des mécanismes de surveillance supplémentaires susceptibles de corriger les faiblesses repérées dans le projet actif et souligner d'autres mesures qui pourraient être prises pour de futurs projets en partenariat public-privé.

La phase de construction

C'est à la phase de construction que l'on trouve certains des principaux risques : dépassement des coûts, retards dans la construction, mauvaise qualité des matériaux et de l'exécution des travaux, problèmes liés au transfert des risques, paiements fondés sur la performance, etc. Quelques audits de partenariat public-privé ont examiné cette phase ces dernières années, mais aucun n'en a fait un sujet exclusif.

Certes, les constatations et les recommandations des audits réalisés à cette phase d'un projet n'arrivent pas toujours en temps opportun pour un projet qui est déjà bien entamé, mais elles seront utiles pour tous les futurs autres projets de ce type.

La phase d'exploitation

Une fois la construction achevée, nombre des risques associés aux projets en partenariat public-privé sont réduits ou deviennent non pertinents. Cependant, les risques liés à l'exploitation et à l'entretien des biens restent pertinents et peuvent être assez significatifs lorsque des contrats de longue durée et de valeur élevée ont été signés. C'est pourquoi il peut être justifié que les auditeurs audient la phase d'exploitation. En particulier, la question visant à établir si l'entretien à long terme de biens dans le cadre d'un contrat de

partenariat public-privé constitue une meilleure optimisation des ressources que dans le cadre d'un contrat conventionnel d'approvisionnement devrait être pertinente pour la plupart des contrats de partenariat public-privé.

D'après les personnes interrogées, les risques survenant à la phase d'exploitation peuvent concerner la clarté des ententes de projet ou la capacité des entités responsables à surveiller les contrats de longue durée. Ainsi, un risque peut découler du fait qu'en général, les ministères font moins d'efforts pour surveiller la phase d'exploitation des projets en partenariat public-privé et disposent de moins de connaissances spécialisées que pour les phases précédentes. Par conséquent, il peut exister un manque d'expérience en matière de surveillance, ce qui aura des effets négatifs sur la surveillance du projet.

Les risques concernent aussi l'apparition de conflits entre les partenaires du projet en raison du manque de clarté des rôles et des responsabilités ou du flou des définitions dans l'entente contractuelle. Dans ce cas, ou quand un gouvernement doit gérer la faillite d'un partenaire de projet, les bureaux d'audit peuvent décider de mener un audit pour cerner les causes des défaillances et formuler des recommandations visant à empêcher leur récurrence dans d'autres projets.

La dernière partie de la phase d'exploitation s'appelle la rétrocession. Il s'agit du processus par lequel la responsabilité de l'exploitation d'un bien est redonnée au secteur public. À cette étape, le partenaire du secteur privé est chargé de veiller à ce qu'à la date d'expiration de l'entente contractuelle l'état du bien soit conforme aux normes préétablies. Si ce n'est pas le cas, il est tenu de payer les travaux requis pour remettre le bien dans l'état attendu.

Comme à ce jour peu de projets en partenariat public-privé ont atteint la fin de leur cycle de vie, rares sont les occasions d'auditer l'étape de la rétrocession (aucun audit canadien récent n'a couvert ce thème). À l'avenir, à mesure que plus de projets arriveront en fin de vie, les auditeurs pourront se pencher sur la rétrocession. De même, la fin des projets sera l'occasion d'examiner si les projets ont donné les résultats visés et atteint l'optimisation des ressources escomptée au moment de leur approbation.

Ce que les auditeurs de performance peuvent faire pour ajouter de la valeur

Nous avons demandé aux personnes interrogées ce que les auditeurs peuvent faire pour ajouter de la valeur et mieux aider le secteur public à améliorer et peaufiner sa gestion des projets en partenariat public-privé.

[Les occasions d'apporter de la valeur avant la signature d'une entente contractuelle](#)

Étant donné que les projets en partenariat public-privé sont de plus en plus nombreux et que cette méthode reste relativement nouvelle, les auditeurs ont de nombreuses occasions d'ajouter de la valeur et d'aider les entités du secteur public du Canada à améliorer la gestion et la surveillance de ce type de projet.

Le moment de réalisation de l'audit d'un partenariat public-privé est un important facteur dans l'évaluation de la manière dont cet audit pourrait ajouter de la valeur. Si une équipe décide d'auditer un projet dont l'entente contractuelle n'a pas encore été signée, l'audit pourrait influencer des décisions importantes en

apportant des éléments supplémentaires dont les décideurs pourraient tenir compte. Par exemple, les auditeurs peuvent :

- commenter la qualité et l'exhaustivité des renseignements fournis aux décideurs;
- mentionner certaines choses, comme les lacunes en termes de renseignements, les insuffisances de l'évaluation de l'optimisation des ressources, le manque de clarté ou l'absence de certaines clauses dans les contrats normalisés et l'absence d'indicateurs de performance adéquats;
- fournir une évaluation de l'adéquation des renseignements étayant les décisions de transfert de risque et l'évaluation des risques.

En adressant en temps opportun des observations sur ces sujets aux entités responsables, les auditeurs peuvent aider le gouvernement à prendre des décisions mieux éclairées, qui engendreront une meilleure optimisation des ressources pendant toute la durée de vie des projets en partenariat public-privé. De plus, les leçons apprises dans le cadre d'un projet seront probablement applicables à d'autres projets.

Les occasions d'apporter de la valeur après la signature d'une entente contractuelle

Les auditeurs peuvent aussi auditer les projets qui ont récemment passé la phase d'approvisionnement ou qui sont en phase d'exploitation depuis de nombreuses années. Dans ces cas-là aussi, ils ont des occasions d'ajouter de la valeur. Par exemple, ils peuvent évaluer :

- l'efficacité des processus de gestion contractuelle, ainsi que la capacité à surveiller l'exécution d'un contrat, au sein des entités du secteur public;
- le rapport coût-efficacité des ententes d'entretien de longue durée par rapport aux ententes d'entretien conventionnelles;
- l'atteinte des résultats par rapport aux objectifs initiaux. Les auditeurs peuvent aussi établir si les objectifs initiaux d'un projet, autres que le respect des délais et du budget, ont été atteints (p. ex. une plus grande sécurité ou une meilleure qualité de service).

En formulant des observations et des recommandations sur ces sujets, les auditeurs de performance peuvent influencer positivement les pratiques utilisées pour gérer et surveiller la performance des partenariats public-privé. Certes, il est parfois trop tard pour influencer sur un projet déjà bien entamé, en raison de la difficulté de renégocier une entente contractuelle, mais les observations et les recommandations des auditeurs pourront toujours avoir une incidence sur la gestion des futurs projets, en mettant en lumière les améliorations possibles et en empêchant de répéter les erreurs du passé.

La formulation de recommandations utiles

Les auditeurs de performance peuvent ajouter de la valeur en formulant des recommandations claires, pertinentes et utiles. D'après les personnes interrogées, les auditeurs peuvent ajouter de la valeur en formulant des recommandations pour :

- aider les entités responsables et les organismes dédiés aux partenariats public-privé à améliorer l'efficacité, l'efficience et la transparence de leurs pratiques et processus de gestion de projet;

- inciter les entités responsables à mieux évaluer les renseignements sur les coûts afin de soutenir l'évaluation des risques et la préparation de l'estimation des coûts;
- encourager l'amélioration de la qualité, de l'exhaustivité et de la clarté des clauses des futurs contrats de partenariat public-privé;
- promouvoir une meilleure documentation des projets et une meilleure conservation des renseignements pendant le cycle de vie de ces projets.

La fourniture de renseignements objectifs aux parties prenantes

Enfin, d'après les personnes interrogées, les auditeurs peuvent ajouter de la valeur en fournissant aux parties des renseignements objectifs et indépendants pour les discussions sur le bien-fondé des partenariats public-privé.

L'utilité des rapports d'audit législatif vient du fait qu'ils fournissent des renseignements fiables et indépendants aux décideurs et aux parties intéressées. En communiquant aux parlementaires et au public des renseignements factuels et objectifs sur les partenariats public-privé, les auditeurs peuvent rectifier les idées fausses sur cette méthode d'approvisionnement et apporter au débat des renseignements auxquels les parties prenantes sauront pouvoir se fier. Les rapports d'audit peuvent aussi être utiles aux entités du secteur public en mettant en évidence les pratiques exemplaires pour la gestion des projets en partenariat public-privé, ainsi que les leçons apprises dans le cadre de projets précédents.

En outre, étant donné qu'ils ont accès à des renseignements qui ne sont pas encore du domaine public, les auditeurs peuvent contribuer à améliorer la transparence des partenariats public-privé. Tant les parlementaires que le public et les médias ont tout à gagner de disposer de plus de renseignements sur ce sujet important.

Les leçons tirées des audits des partenariats public-privé

Nous avons demandé aux personnes interrogées quelles principales leçons elles avaient tirées de leur expérience en matière d'audit des partenariats public-privé.

Veiller à disposer de suffisamment de temps et de connaissances spécialisées

L'audit d'un partenariat public-privé nécessite plus de temps que l'audit d'un projet mené selon une méthode conventionnelle d'approvisionnement. La durée et la complexité des contrats de partenariat public-privé peuvent même rendre une étendue d'audit très limitée plus difficile à gérer que prévu.

Dès le commencement de l'audit, les auditeurs législatifs doivent établir les droits d'accès aux renseignements (c.-à-d. si les contrats comprennent une clause d'audit). Ils doivent aussi examiner les contrats le plus tôt possible afin d'évaluer leur complexité et leur clarté. Ils pourront ainsi mieux estimer le degré de travail nécessaire pour mener l'audit, et établir les connaissances spécialisées dont ils auront besoin (p. ex. connaissances juridiques, financières ou techniques).

L'embauche de spécialistes hors de la province où se situe l'entité auditée est une bonne idée, car ceux-ci sont plus susceptibles d'être indépendants. Les auditeurs peuvent aussi consulter des spécialistes dans des universités ou des collègues d'autres provinces. Le détachement d'un auditeur expérimenté venant d'une autre province ou d'un autre pays est une autre solution à envisager pour rassembler les connaissances spécialisées suffisantes pour la durée de l'audit.

Avoir conscience de l'aspect politique des partenariats public-privé et gérer les attentes

L'audit d'un projet en partenariat public-privé peut être plus politique que d'autres types d'audits. Il existe de très ardens défenseurs des partenariats public-privé dans les secteurs public et privé. Ce type de partenariat peut donc être très politique, et les fonctionnaires sous pression peuvent se sentir obligés de plaire à leurs chefs politiques, même si cela sous-entend ne pas suivre tout le processus requis. Par exemple, ils peuvent utiliser des hypothèses et des estimations partiales au lieu de données fondées sur de précédents projets. Les auditeurs doivent savoir faire la différence et rechercher les signes de partialité.

Les auditeurs doivent aussi rester neutres. En d'autres termes, ils ne doivent pas être perçus comme étant favorables ou opposés aux partenariats public-privé. Neutralité et objectivité sont indispensables pour entretenir de bonnes relations avec les organismes dédiés aux partenariats public-privé tout au long du processus d'audit.

Enfin, les auditeurs doivent gérer les attentes des parlementaires et du public. Ils peuvent y parvenir en partie en expliquant clairement l'objectif, l'étendue et les limites de l'audit d'un partenariat public-privé. Indiquer ce qui est exclu de l'étendue de l'audit et ce que l'audit ne commentera pas est un moyen efficace d'éviter toute confusion.

L'audit d'un partenariat public-privé – difficile, mais faisable

Pour les raisons indiquées ci-dessous, nombreux sont les auditeurs de performance qui peuvent penser qu'auditer un projet en partenariat public-privé est une tâche très difficile, voire impossible.

- Les partenariats public-privé portent généralement sur des projets complexes et de longue durée.
- Des connaissances spécialisées (analyse et modélisation financières, ingénierie, avant-métré et expertise juridique) sont souvent requises pour auditer ces projets. Souvent, ces audits nécessitent aussi plus de temps et d'efforts que d'autres audits.
- L'accès aux renseignements peut être problématique ou il est parfois difficile de tirer des conclusions en raison de l'absence de documents importants due à des pratiques de documentation insatisfaisantes ou à un roulement de personnel entraînant une rupture de continuité pendant le long cycle de vie des projets.
- Il peut être difficile de trouver des spécialistes indépendants pour aider l'équipe d'audit.

Cependant, les auditeurs peuvent prendre certaines mesures afin de rendre gérable l'audit d'un partenariat public-privé. Voici quelques exemples :

- Les bureaux d'audit ayant peu d'expérience dans ce domaine peuvent prendre des décisions concernant l'étendue de l'audit qui faciliteront le travail de l'équipe, notamment :
 - sélectionner des contrats récents, car ceux-ci possèdent de courts historiques de projet et il y a moins de risques de perte de documents et de roulement de personnel;
 - se concentrer sur un seul projet ou sur une seule phase aidera à empêcher un glissement de l'étendue de l'audit.
- Les directeurs d'audit peuvent aussi communiquer avec leurs collègues d'autres provinces ou d'autres pays possédant de l'expérience dans l'audit des partenariats public-privé afin de discuter des difficultés, des plans d'audit ou des spécialistes potentiels.

Enfin, les partenariats public-privé sont des projets d'approvisionnement et les bureaux d'audit ont beaucoup d'expérience de l'audit de ce type de projet. Il suffit juste d'affecter suffisamment de temps et de ressources afin de comprendre la complexité des systèmes et processus qui appuient la gestion des projets en partenariat public-privé. Avec du temps, des efforts et le soutien approprié de spécialistes et de juristes, les auditeurs peuvent mener avec succès les audits de partenariats public-privé.

Conclusion

Ces dernières années, le nombre de grands projets d'infrastructure réalisés au moyen de partenariats public-privé a constamment augmenté dans tout le Canada. Avec le solide soutien des gouvernements et des nouveaux organismes dédiés aux partenariats public-privé à l'échelle provinciale et fédérale, cette tendance devrait se poursuivre à l'avenir.

Le nombre de partenariats public-privé a augmenté ces dix dernières années, de même que le nombre d'audits de performance sur ce thème. Cependant, le nombre total d'audits reste faible et nombreux sont les bureaux d'audit qui ne possèdent actuellement qu'une maigre expérience de ce type d'audit ainsi que des connaissances limitées dans ce domaine. Par conséquent, la pratique de l'audit des partenariats public-privé en est toujours à ses balbutiements. Les auditeurs législatifs du Canada ont l'occasion de développer leurs connaissances spécialisées dans ce domaine en discutant de leurs expériences et en partageant leurs pratiques et les leçons apprises.

Dans ce document de travail, nous fournissons des renseignements de base sur les partenariats public-privé et présentons une vue d'ensemble des audits de performance canadiens menés récemment sur ce thème. Nous y présentons aussi le point de vue de quelques auditeurs d'expérience sur les difficultés d'auditer un partenariat public-privé, les principaux sujets qu'il faut envisager d'inclure dans le plan d'audit, les principaux enjeux liés à l'audit de chaque phase d'un projet, et les meilleures occasions d'ajouter de la valeur.

Enfin, d'après ce document de travail, auditer un partenariat public-privé est une tâche difficile pour les auditeurs, mais tout à fait réalisable si l'équipe d'audit dispose de suffisamment de ressources et de connaissances spécialisées. En menant à bien et en publiant des audits de performance des projets en partenariat public-privé, les bureaux canadiens d'audit législatif peuvent considérablement aider le secteur public à optimiser les ressources dans le cadre d'investissement à long terme dans de grands projets d'infrastructure.

Remerciements

Nous tenons à remercier les personnes suivantes pour leur contribution à l'élaboration de cet ouvrage² :

Auteurs

Pierre Fréchette³, auteur principal, chercheur, CCAF-FCVI

John Reed, vice-président, Audit de performance et surveillance, CCAF-FCVI

Personnes interrogées

Gus Chagani, vérificateur général adjoint, Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario*

Kim Cho, directrice, Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario*

Angela Cook, directrice principale, Bureau du vérificateur général de la Nouvelle-Écosse*

André Côté, directeur, Bureau du vérificateur général du Canada

Bob Faulkner, directeur, Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique*

Michael Ferguson, vérificateur général du Canada

Bill Gilhooly, vérificateur général adjoint, Audit de performance, Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique*

Robert Jewer, directeur principal, Bureau du vérificateur général de la Nouvelle-Écosse*

Sylvie Laflamme, directrice, Vérificateur général du Québec

Al Neid, directeur principal, Bureau du vérificateur général de l'Alberta

Christopher Thomas, gestionnaire principal, Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique*

**Les astérisques indiquent que ces personnes ont également révisé la version préliminaire du document de travail (en anglais).*

Révision de la version originale anglaise

Ray Winn, directeur, Bureau du vérificateur général de Victoria (Australie)

Chelsea Young, associée, Développement des projets, PPP Canada

Production

Lynne Casiple, webmestre, CCAF-FCVI

Laurel Hyatt, réviseuse du texte anglophone

Nicole Plamondon, traductrice agréée et réviseuse du texte francophone

² Les titres et organisations des individus mentionnés dans cette liste sont ceux qui étaient en vigueur au moment de la publication originale de ce document. La Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation était alors connue sous l'appellation CCAF-FCVI Inc.

³ Vous pouvez transmettre vos commentaires, suggestions et idées à Monsieur Pierre Fréchette, à la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation (pfrechette@caaf-fcar.ca).

Bibliographie

Lectures complémentaires sur les partenariats public-privé au Canada

Blair Mackay Mynett Valuations Inc. *Evaluation of Public Private Partnerships: Costing and Evaluation Methodology*, prepared for the Union of Canadian of Public employees, 2009, [<http://www.cupe.bc.ca/sites/default/files/bw-final-report.pdf>].

Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique. *Understanding Public Private Partnerships*, 2011, [<http://www.bcauditor.com/sites/default/files/publications/2011/report2/files/oagbc-understanding-p3-public-private-partnerships.pdf>].

Bureau du vérificateur provincial de la Saskatchewan. *Managing Risks of Public-Private Partnerships*, 2014, [https://auditor.sk.ca/pub/publications/public_reports/2014/Volume_1/2014V1_31_Studies-Managing_Risks.pdf].

Bureau du vérificateur général du Canada. *Travaux publics et Services gouvernementaux Canada : Le projet de raccordement dans le détroit de Northumberland*, 1995.

Bureau du vérificateur général du Canada. *Le financement anticipé : Fonds PPP Canada*, 2013, [http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/parl_oag_201304_10_f.pdf].

Canada. Bibliothèque du Parlement. *Les partenariats public-privé : pourquoi, où, quand et comment*, 2010, [<http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/2010-18-f.pdf>].

Canada. Chambre des communes. Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires. *Les partenariats public-privé : un outil supplémentaire*, 2013, [<http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/411/OGGO/Reports/RP6027931/oggorp10/oggorp10-f.pdf>].

Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation. *Pleins feux sur les grands projets d'approvisionnement*, 2014, [<https://caaf-fcar.ca/fr/ressources-en-audit-de-performance/vigie-audit/serie-pleins-feux>].

Columbia Institute. *Les partenariats public-privé : comprendre le défi*, 2^e éd., 2009, [http://www.columbiainstitute.ca/sites/default/files/resources/columbiap3_FR_v8_WEB.pdf].

Le Conference Board du Canada. *Détruire les mythes : Une évaluation pancanadienne des partenariats public-privé pour les investissements en infrastructures*, 2010, [<http://www.conferenceboard.ca/e-library/abstract.aspx?did=3432>].

Le Conference Board du Canada. *Le Canada à l'avant-garde : pour des partenariats public-privé producteurs de valeur au pays et à l'étranger*, 2013, [<http://www.conferenceboard.ca/e-library/abstract.aspx?did=5725>].

Conseil canadien pour les partenariats public-privé. *Partenariats public-privé : guide à l'intention des municipalités*, 2011, [http://www.p3canada.ca/~media/french/centre-des-ressources/files/modifie/ppp_guide_a_lintention_de_municipalites.pdf].

Conseil canadien pour les partenariats public-privé. *The P3 Pulse: National and Community Opinions on Public-Private Partnerships in Canada*, 2013, [http://www.pppcouncil.ca/web/P3_Knowledge_Centre/Research/The_P3_Pulse_2013_National_and_Community_Opinions_on_Public-Private_Partnerships_in_Canada.aspx].

Conseil canadien pour les partenariats public-privé. *Public-Private Partnerships: What the World Can Learn from Canada*, 2015, [http://www.pppcouncil.ca/web/P3_Knowledge_Centre/Research/Public-Private_Partnerships_What_the_World_can_Learn_from_Canada.aspx].

Conseil canadien pour les partenariats public-privé. *Canadian PPP Project Database*, (base de données des projets canadiens de partenariats public-privé), 2015, [<http://projects.pppcouncil.ca/ccppp/src/public/search-project?pageid=3d067bedfe2f4677470dd6ccf64d05ed>].

Fraser Institute. *Using Public-Private Partnerships to Improve Transportation Infrastructure in Canada*, 2013, [<https://www.fraserinstitute.org/studies/using-public-private-partnerships-to-improve-transportation-infrastructure-canada>].

Institut international du développement durable. *Harnessing the Power of Public-Private Partnerships: The Role of Hybrid Financing Strategies in Sustainable Development*, 2012, [http://www.iisd.org/pdf/2012/harnessing_ppp.pdf].

InterVISTAS Consulting Inc. *10-Year Economic Impact Assessment of Public-Private Partnerships in Canada (2003-2012)*, 2013, [http://www.pppcouncil.ca/web/P3_Knowledge_Centre/Research/10-Year_Economic_Impact_Assessment_of_Public-Private_Partnerships_in_Canada_2003-2012.aspx].

Murphy, Timothy J. *The Case for Public-Private Partnerships in Infrastructure*, dans *Administration publique du Canada*, 2008, vol. 51, no 1, p. 99 à 126, résumé en français, [http://www.mcmillan.ca/Files/TMurphy_caseforP3_Infrastructure_0508.pdf].

Siemiatycki, Matti. *Is There a Distinctive Canadian PPP Model? Reflections on Twenty Years of Practice*, 2013, [http://www.pppcouncil.ca/web/P3_Knowledge_Centre/Research/Is_There_a_Distinctive_Canadian_PPP_Model_Reflections_on_Twenty_Years_of_Practice.aspx].

Vérificateur général du Québec. *Partenariats public-privé : impact sur les états financiers consolidés du gouvernement*, 2011, [http://www.vgq.gouv.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_2011-2012-VIF/fr_Rapport2011-2012-VIF-Chap11.pdf].

Vining, Aidan R. et Anthony E. Boardman. *Public-Private Partnerships in Canada: Theory and Evidence*, projet de partenariat public-privé UBC, document de travail 2006-04, 2006, [http://www.cupe.bc.ca/sites/default/files/2006_04_vining.boardman.pdf].

Vining, Aidan R. et Anthony E. Boardman. *Public-Private Partnerships: Eight Rules for Governments*, dans *Public Works Management & Policy*, 2008, vol. 13, n° 2, p. 149 à 161, [<http://studysites.uk.sagepub.com/flynn6/study/publicprivate.pdf>].

Sélection d'ouvrages publiés à l'étranger sur les partenariats public-privé et l'audit des partenariats public-privé

Bureau du vérificateur général du Royaume-Uni. *A Framework for Evaluating the Implementation of Private Finance Initiative Projects*, deux volumes, 2006, [<http://www.nao.org.uk/report/a-framework-for-evaluating-the-implementation-of-private-finance-initiative-projects-3/>].

Bureau du vérificateur général du Royaume-Uni. *Making Changes in Operational PFI Projects*, 2008, [<http://www.nao.org.uk/report/making-changes-in-operational-pfi-projects/>].

Bureau du vérificateur général du Royaume-Uni. *Lessons from PFI and Other Projects*, 2011, [<http://www.nao.org.uk/report/lessons-from-pfi-and-other-projects/>].

Bureau du vérificateur général du Royaume-Uni. *Review of the VFM Assessment Process for PFI*, 2013, [<http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2014/01/Review-of-VFM-assessment-process-for-PFI1.pdf>].

Contrôleur et auditeur général de Nouvelle-Zélande. *Managing the Implications of Public Private Partnerships*, 2011, [<http://www.oag.govt.nz/2011/public-private-partnerships/docs/public-private-partnerships.pdf>].

Organisation de coopération et de développement économiques. *Recommandation du Conseil sur les Principes applicables à la gouvernance publique des partenariats public-privé*, 2012, [<http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=275&Lang=fr&Book=False>].

Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques. *ISSAI 5220 – Directives sur les meilleures pratiques pour le contrôle des financements public/privé et des concessions*, 2007, [<http://www.issai.org/fr/site-issai/issai-framework/4-directives-de-controle.htm>].

Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques. *ISSAI 5240 – Directives sur les Meilleures Pratiques pour l'Audit du risque dans des Partenariats Publics / Privés (PPP)*, 2004, [<http://www.issai.org/fr/site-issai/issai-framework/4-directives-de-controle.htm>].

Annexe

Couverture des phases de projets en partenariat public-privé par des audits canadiens récents

#	Source et thème d'audit	Phase de planification	Phase d'approvisionnement	Phase de construction	Phase d'exploitation
1	BVG de la Colombie-Britannique, 2013, Projet de transport en commun rapide de la ligne Evergreen				
2	BVP de la Saskatchewan, 2015, SaskBuilds				
3	BVG du Nouveau-Brunswick, 2011, Partenariat public-privé : école intermédiaire Eleanor W. Graham et école de Moncton-Nord				
4	Vérificateur général du Québec, 2009, Vigie relative aux projets de modernisation des centres hospitaliers universitaires de Montréal – Partenariats public-privé				
5	Vérificateur général du Québec, 2010, Rapport spécial portant sur la vigie relative aux projets de modernisation des centres hospitaliers universitaires de Montréal				
6	BVG de l'Ontario, 2008, Projet des partenariats entre les secteurs public et privé de l'Hôpital de Brampton				

#	Source et thème d'audit	Phase de planification	Phase d'approvisionnement	Phase de construction	Phase d'exploitation
7	BVG de l'Ontario, 2014, Infrastructure Ontario — Diversification des modes de financement et d'approvisionnement				
8	BVG de l'Alberta, 2010, Mode d'approvisionnement de rechange pour la construction d'écoles en Alberta				
9	BVG du Canada, 2011, Projet du pont de Deh Cho dans les Territoires du Nord-Ouest				
10	Vérificateur général du Québec, 2014, Vérification particulière – Réalisation et exploitation d'aires de service				
11	BVG de la Colombie-Britannique, 2012, Audits de deux projets de partenariats public-privé dans le couloir Sea to Sky				
12	BVG de la Colombie-Britannique, 2012, Britannia Mine				
13	BVG de la Colombie-Britannique, 2011, Partenariat public-privé d'un centre universitaire de soins ambulatoires : la Vancouver Coastal Health Authority				
14	BVG de la Nouvelle-Écosse, 2010, Éducation : la gestion des contrats des écoles en partenariat public-privé				