



Second Session  
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# National Finance

*Chair:*  
The Honourable JOSEPH A. DAY

---

Tuesday, May 13, 2008

---

**Issue No. 12**

**Tenth meeting on:**  
2008-2009 Estimates

---

WITNESSES:  
(*See back cover*)

Deuxième session de la  
trente-neuvième législature, 2007-2008

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Finances nationales

*Président :*  
L'honorable JOSEPH A. DAY

---

Le mardi 13 mai 2008

---

**Fascicule n° 12**

**Dixième réunion concernant :**  
Le Budget des dépenses de 2008-2009

---

TÉMOINS :  
(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Joseph A. Day, *Chair*

The Honourable Terry Stratton, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Chaput	(or Comeau)
Cowan	Murray, P.C.
De Bané, P.C.	Nancy Ruth
Di Nino	Ringuette
Eggleton, P.C.	
* Hervieux-Payette, P.C.	
(or Tardif)	

\*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES FINANCES NATIONALES

*Président* : L'honorable Joseph A. Day

*Vice-président* : L'honorable Terry Stratton

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Chaput	(ou Comeau)
Cowan	Murray, C.P.
De Bané, C.P.	Nancy Ruth
Di Nino	Ringuette
Eggleton, C.P.	
* Hervieux-Payette, C.P.	
(ou Tardif)	

\*Membres d'office

(Quorum 4)

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, May 13, 2008  
(28)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:32 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Chaput, Day, Di Nino, Eggleton, P.C., Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette and Stratton (8).

*In attendance:* Guy Beaumier and Jean Dupuis, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 28, 2008, the committee continued its examination of the expenditures set out in the estimates for the fiscal year ending March 31, 2009, with the exception of Parliament Vote 15. (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee commenced in camera to consider a draft report.

It was agreed that senators' staff be authorized to remain in the room during the in camera portion of this meeting.

After debate, it was moved:

That the draft report on The Officers and Agents of Parliament created or modified by the Federal Accountability Act be adopted as the report of the committee.

That the chair and deputy chair be empowered to approve the final version of the report with any necessary editorial, grammatical or translation changes required.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 9:53 a.m., the committee suspended.

At 9:58 a.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 28, 2008, the committee resumed in public to continue its examination of the expenditures set out in the estimates for the fiscal year ending March 31, 2009, with the exception of Parliament Vote 15. (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

**WITNESSES:**

*Federation of Canadian Municipalities:*

Gord Steeves, President, Councillor of City of Winnipeg;

Gabriel Miller, Intergovernmental Relations Manager.

The chair made a statement.

Mr. Steeves made a statement and, together with Mr. Miller, answered questions.

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 13 mai 2008  
(28)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 32, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Chaput, Day, Di Nino, Eggleton, C.P., Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Stratton (8).

*Également présents :* Du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement : Guy Beaumier et Jean Dupuis, analystes.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 28 février 2008, le comité poursuit son examen des dépenses prévues au Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2009, à l'exception du crédit 15 du Parlement. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité entreprend la séance à huis clos afin d'examiner une ébauche de rapport.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la salle durant la partie à huis clos de la séance.

Après débat, il est proposé :

Que l'ébauche de rapport sur les postes de haut fonctionnaire et d'agent du Parlement créés ou modifiés par la Loi fédérale sur la responsabilité soit adoptée en tant que rapport du comité.

Que le président et le vice-président soient autorisés à approuver la version finale du rapport en y apportant tout changement jugé nécessaire, que ce soit au niveau de la forme, de la grammaire ou de la traduction.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 9 h 53, la séance est interrompue.

À 9 h 58, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 28 février 2008, le comité reprend la séance en public pour poursuivre son examen des dépenses prévues dans le Budget des dépenses pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2009, à l'exception du crédit 15 du Parlement. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Fédération canadienne des municipalités :*

Gord Steeves, président et conseiller, Ville de Winnipeg;

Gabriel Miller, directeur des Relations intergouvernementales.

Le président fait une déclaration.

M. Steeves fait un exposé puis, aidé de M. Miller, répond aux questions.

At 11:37 a.m., the committee adjourned.

*ATTEST:*

À 11 h 37, le comité suspend ses travaux.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Lynn Gordon

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, May 13, 2008

The Standing Senate Committee of National Finance met this day at 9:32 a.m. to study the Main Estimates tabled before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2009.

**Senator Joseph A. Day** (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

**The Chair:** Good morning everybody and welcome to this meeting of the Standing Senate Committee of National Finance. My name is Joseph Day, I represent the Province of New Brunswick in the Senate and I am the chair of this committee.

[*English*]

The committee's field of interest is government spending and operations. We do this through the estimates of expenditures and funds made available to officers of Parliament to perform their functions and through budget implementation acts and other matters referred to the Senate and referred by the Senate to this committee.

Today, as part of our committee's review of the 2008-2009 Estimates, we are examining federal expenditures on infrastructure and related activities, including the participation of the federal regional development agencies in the delivery of infrastructure funding.

It is my pleasure to welcome the President of the Federation of Canadian Municipalities, Counsellor Gord Steeves of the City of Winnipeg. Accompanying Mr. Steeves today is Mr. Gabriel Miller, Intergovernmental Relations Manager.

[*Translation*]

I would also like to welcome the students from the Cégep de Sainte-Foy, winners of a debating contest, who are here invited by Senator Dawson, from Quebec City.

We will start our meeting with a presentation by Mr. Steeves which will be followed by a question and discussion period.

[*English*]

**Gord Steeves, President, Councillor of City of Winnipeg, Federation of Canadian Municipalities:** One of your colleagues, Senator Stratton, is one of our senators from Winnipeg and we are very proud of him. We are pleased to be before the committee this morning.

The committee was gracious in its invitation to the Federation of Canadian Municipalities, as it has been in the past, and we appreciate that. We will do our best to lay out some of our policy items and our direction. If it seems that we are on the wrong track or if you want to discuss anything else that we have not covered, please feel free to step in and direct the conversation as needed for

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 13 mai 2008

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 32 pour étudier le Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2009.

**Le sénateur Joseph A. Day** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le président :** Bonjour à tous et bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Je m'appelle Joseph Day, je représente la province du Nouveau-Brunswick au Sénat, et je suis le président du comité.

[*Traduction*]

Notre comité s'intéresse aux crédits et aux modes de fonctionnement du gouvernement. Nous le faisons en examinant les budgets des dépenses et les crédits présentés aux agents du Parlement pour qu'ils puissent exercer leurs fonctions ainsi que les lois d'application des budgets et autres questions renvoyées devant le Sénat et rapportées au Sénat par notre comité.

Aujourd'hui, dans le cadre de l'examen effectué par notre comité du Budget des dépenses de 2008-2009, nous nous penchons sur l'étude des crédits fédéraux affectés aux infrastructures et aux activités connexes, notamment en ce qui a trait à la participation des organismes fédéraux de développement régional à l'affectation des crédits liés aux infrastructures.

J'ai le plaisir d'accueillir aujourd'hui le président de la Fédération canadienne des municipalités, le conseiller Gord Steeves, de la Ville de Winnipeg. M. Gabriel Miller, directeur des relations intergouvernementales, l'accompagne.

[*Français*]

J'aimerais aussi souhaiter la bienvenue aux étudiants et étudiantes du cégep de Sainte-Foy, gagnants du concours oratoire, qui sont ici aujourd'hui comme invités du sénateur Dawson, sénateur de la ville de Québec.

Nous allons débiter la séance avec la présentation de M. Steeves et nous continuerons avec une période de questions et de discussions.

[*Traduction*]

**Gord Steeves, président, et conseiller, Ville de Winnipeg, Fédération canadienne des municipalités :** L'un de vos collègues, le sénateur Stratton, représente Winnipeg, et nous sommes très fiers de lui. C'est avec plaisir que nous nous présentons devant votre comité aujourd'hui.

Comme il l'a déjà fait par le passé, votre comité a bien voulu inviter la Fédération canadienne des municipalités, et nous en sommes très honorés. Nous ferons de notre mieux pour vous exposer nos grandes orientations et les différentes politiques que nous préconisons. Si vous estimez que nous nous égarons ou si vous tenez à aborder des sujets que nous n'avons pas abordés,

the purposes of the committee. Obviously, we are here to play a role to inform and assist the committee to the best of our ability.

[*Translation*]

This morning, I will speak mainly in English, which is my main language, but if you have some questions in French, we can try to answer in French. Our Federation is bilingual, therefore Mr. Miller and myself will be happy to answer your questions in both languages.

[*English*]

We are hoping that our appearance today will meet with the expectations of the committee. Senators are familiar with FCM and what we do. Our organization represents municipalities across Canada. Right now, our membership is about 1,500 municipalities. By extension, our members represent approximately 90 per cent of the Canadian population. Of course, our lot in life is to try to influence, to the best of our ability, federal government policy to the betterment of municipal governments across this country.

I will focus on some key principles this morning, things we have shared with the Government of Canada for the effective, efficient design and delivery of infrastructure funding. These principles can provide a useful framework against which to evaluate past, existing and planned federal government programs.

Before I introduce our principles, I will highlight why any of these issues should matter by drawing on key results from a large national public opinion survey that FCM recently undertook with the Strategic Counsel. Not surprisingly, health care was cited as the highest public policy priority. However, somewhat to our surprise, Canadians rated assistance to communities for infrastructure the second most important priority, well ahead of competing priorities such as post-secondary education, climate change, economic development and issues surrounding foreign policy and Afghanistan. Those are certainly serious and important items, but the items we advocate on behalf of have clearly risen to close to the top of the Canadian psyche.

Half or better than half of Canadians and 70 per cent of those living in the country's largest cities feel that investments in infrastructure have fallen behind, and over 90 per cent say the federal government should provide financial support to assist municipal governments with infrastructure issues. About 67 per cent of Canadians feel that any surplus should be used to fund areas in need as opposed to lowering taxes.

n'hésitez pas à intervenir et à orienter la discussion dans le sens que vous souhaitez. Notre rôle est évidemment ici d'informer et d'aider votre comité dans toute la mesure de nos moyens.

[*Français*]

Ce matin, je vais surtout parler en anglais, qui est ma langue principale, mais si vous avez des questions en français, on peut essayer de répondre en français. La fédération est une organisation bilingue, donc M. Miller et moi serons heureux de vous répondre dans les deux langues.

[*Traduction*]

Nous souhaitons que notre comparution d'aujourd'hui réponde aux attentes de votre comité. Les sénateurs connaissent la FCM et savent ce que nous faisons. Notre organisation représente l'ensemble des municipalités du Canada. À l'heure actuelle, 1500 municipalités sont affiliées à notre organisation. Par voie de conséquence, nos membres représentent environ 90 p. 100 de la population canadienne. Bien entendu, notre rôle est avant tout d'essayer d'orienter, dans toute la mesure de nos moyens, les politiques du gouvernement fédéral pour le plus grand bien des municipalités de notre pays.

Je vais axer ma présentation sur les principes clés que nous avons communiqués au gouvernement du Canada en ce qui concerne un modèle de financement fédéral efficace et efficient pour les infrastructures. Je crois que ces principes peuvent offrir un cadre utile qui permet d'évaluer les programmes fédéraux passés, actuels et à venir.

Avant d'exposer nos principes, je me propose de souligner les raisons qui expliquent toute l'importance de ces questions en évoquant les principaux résultats d'un sondage entrepris récemment au niveau national par la FCM sous l'égide de notre conseiller stratégique. La santé, et ce n'est pas une surprise, a été considérée comme la grande priorité en matière de politiques publiques. Nous avons été quelque peu surpris, toutefois, de voir que pour les Canadiens la deuxième priorité était l'aide devant être apportée aux municipalités en matière d'infrastructures, ceci bien avant d'autres priorités concurrentes telles que l'enseignement supérieur, les changements climatiques, le développement économique ou les questions touchant la politique étrangère et l'Afghanistan. Ce sont là évidemment des sujets graves et importants, mais les questions qui nous intéressent préoccupent désormais au plus haut point la population canadienne.

La moitié ou plus de la moitié des Canadiens et 70 p. 100 des habitants des grandes villes considèrent que les investissements en matière d'infrastructures ont pris du retard, et plus de 90 p. 100 d'entre eux estiment que le gouvernement fédéral devrait apporter une aide financière aux municipalités en matière d'infrastructures. Environ 67 p. 100 des Canadiens considèrent que tout excédent budgétaire devrait être affecté aux secteurs ayant besoin de financement plutôt qu'à la baisse des impôts.

Clearly, infrastructure does matter to taxpayers in this nation. That is why it is commendable that your committee is examining these issues today.

The other trend I want to highlight is the Government of Canada's growing commitment to supporting municipal infrastructure in this country. Although the near history of federal investments in municipal infrastructure stretches back to the first program launched in 1994, it is the last three to five years that have seen a sea change in the government's approach to funding municipal governments. The key difference has been the government's focus on the long term, which is much welcomed. Starting in Budget 2006, the government clearly recognized the need for a long-term investment horizon for infrastructure, at the time defined as seven years. Budget 2008 took a significant step further by making the tax permanent. For the first time, the government is recognizing the reality of infrastructure planning and investment — the incredibly long time horizons. That is the first and most important principle I want to begin with.

Infrastructure financing is a long-term undertaking and investment with a 30-, 50- or even 70-year time horizon. While ad hoc contributions from the federal government have been useful, they have not provided the long-term solution needed to fix the estimated \$123-billion infrastructure deficit permanently. Federal investments in municipal infrastructure must reflect the long-term nature of infrastructure investments and will require an undertaking on the part of all orders of government to commit and development a long-term strategy with agreed-upon priorities.

This is the same approach that was used so successfully in our recent past to address the federal fiscal deficit. A very clear public commitment was made to eliminate that deficit within five years. It was, to a large extent, successful; we all recall that.

In the case of infrastructure, the deficit has taken a generation to grow to its current size. With appropriate planning and concomitant commitment of resources, it can be eliminated within one generation — around 20 years. A long-term plan will bring long-term certainty to infrastructure funding, which will promote new efficiencies, technologies and best practices in the field of infrastructure delivery. This plan must be based on a real commitment to eliminate the infrastructure deficit and on agreed-upon investment priorities and strategies.

In our opinion, the federal government, in cooperation with the provincial and territorial governments, liaising with municipal governments through FCM, should develop a long-term legislative package designed to address national infrastructure

De toute évidence, les infrastructures ont leur importance aux yeux des contribuables de notre pays. Il faut donc féliciter votre comité de se pencher sur ces questions aujourd'hui.

Un autre engagement du gouvernement du Canada que je tiens aussi à souligner, c'est son soutien en faveur des infrastructures municipales de notre pays. L'histoire récente des investissements fédéraux dans les infrastructures municipales remonte au premier programme lancé en 1994, mais c'est au cours des trois ou cinq dernières années que les crédits affectés par le gouvernement aux municipalités ont subi un bouleversement complet. C'est l'insistance sur le long terme de la part du gouvernement, tout à fait la bienvenue, qui a fait toute la différence. À compter du budget de 2006, le gouvernement a clairement reconnu la nécessité d'une perspective d'investissement à long terme en matière d'infrastructures, la période prévue au départ étant de sept ans. Le budget de 2008 a fait un grand pas en avant en établissant un impôt permanent. Pour la première fois, le gouvernement entérine la nécessité de planifier et d'investir à très long terme, sur une durée incroyablement longue, en matière d'investissements. C'est le premier principe, tout à fait fondamental, par lequel je voulais commencer.

Le financement des infrastructures doit se faire à très long terme, sur des périodes de 30, 50 ou même 70 ans. Les crédits ponctuels affectés par le gouvernement fédéral ont certes été utiles, mais ils n'ont pas pu apporter la solution à long terme dont nous avons besoin pour résorber le déficit permanent estimé à 123 milliards de dollars en matière d'infrastructures. Il faut en matière d'infrastructures municipales que les investissements fédéraux tiennent compte du fait que ce sont des investissements à long terme qui exigent de la part de tous les paliers de gouvernement des engagements et des crédits affectés à une stratégie à long terme comportant des priorités sur lesquelles tout le monde s'est entendu.

C'est exactement de cette façon qu'on s'y est pris ces dernières années, avec que tant de succès, pour résorber le déficit budgétaire fédéral. Les pouvoirs publics ont pris résolument l'engagement de supprimer ce déficit dans les cinq ans. Ce fut, dans une large mesure, un succès, et nous nous en souvenons tous.

Dans le cas des infrastructures, il a fallu une génération pour en arriver au déficit actuel. Nous croyons qu'avec une bonne planification et des ressources suffisantes, il est possible de l'éliminer en une génération, soit environ 20 ans. Un plan à long terme amènera une certitude à long terme pour le financement des infrastructures, qui favorisera de nouvelles mesures d'efficacité, de nouvelles technologies et des pratiques exemplaires dans le domaine des infrastructures. Ce plan doit être basé sur un engagement réel visant à éliminer le déficit des infrastructures, ainsi que sur des priorités et des stratégies d'investissement convenues à l'avance.

À notre avis, il convient que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les gouvernements des provinces et des territoires, et en association avec les municipalités par l'intermédiaire de la FCM, élabore un projet législatif à long

needs. Ideally, this package should include a gas tax escalator provision that protects the value of this critical investment against the effects of inflation and growing needs.

You should and probably do know that in municipalities and other levels of government where we are budgeting for infrastructure projects, it is currently the practice for city governments to budget 2 per cent per month inflation costs for any infrastructure project. That is a lot of inflation for any project, but it has been borne out for the last three years as the accelerating cost to do these very expensive projects.

Second, it should include the long-term extension of application-based programs to provide greater certainty, facilitate long-term programming, reduce delays due to negotiations and eliminate gaps in funding. For example, although the Building Canada Fund is in many respects a laudable program, as you go from province to province and territory to territory, a lot of the money that was committed several months ago still has not flowed to municipalities and is direly needed by them for the projects they require.

Third, we need an action plan and comprehensive research agenda to better determine the nature of our municipal infrastructure needs and set targets for eliminating the infrastructure deficit and establish indicators for establishing progress in meeting targets over a set period of time. We need to tie this plan to a program for developing and communicating best practices, new technologies and new research among orders of government.

Federal transit funding, which has been significant but unpredictable and short term in recent years, should also be placed on long-term footing. The difficulty, we have found in the recent history of this nation, is that in the practicalities of municipal governance, if transit funding is not set aside as a specific pot of funding that can be accessed for transit-specific programming, transit programs often simply do not happen. That is because transit can get woven into the milieu of provincial or territorial infrastructure funding and priorities can be set.

The practical difficulty on the ground in provinces and in territories is that from an absolute numbers standpoint, the lion's share of municipalities do not have any transit programs. For example, in Saskatchewan there are almost 800 municipalities and fewer than five would have any transit program whatsoever. If

terme visant à répondre aux besoins nationaux en matière d'infrastructures. Dans l'idéal, il faudrait que ce projet prévoie l'établissement d'un mécanisme d'indexation de la taxe sur l'essence pour protéger la valeur de cet investissement indispensable afin de lutter contre les effets de l'inflation et de l'augmentation des besoins.

Vous devriez savoir, et vous le savez probablement, qu'il est d'usage au sein des municipalités et à d'autres paliers de gouvernement chargés de financer des projets d'infrastructures de prévoir des augmentations budgétaires de 2 p. 100 par mois au titre de l'inflation pour chacun des projets. Voilà un taux d'inflation élevé, quel que soit le projet, mais il s'est confirmé ces trois dernières années étant donné l'accélération des coûts enregistrés au titre de ces projets très onéreux.

En second lieu, il convient de prévoir un prolongement à long terme des programmes mis en place pour être plus sûr de l'avenir, faciliter la programmation à long terme, réduire les délais entraînés par les négociations et éviter toute interruption inopinée du financement. Même si, par exemple, le Fonds Chantiers Canada est à bien des égards un excellent programme, lorsqu'on arrive au niveau des provinces et des territoires, on constate que bien des crédits qui ont été engagés il y a déjà plusieurs mois ne sont pas encore parvenus entre les mains des municipalités, qui en ont précisément besoin pour leurs projets.

Troisièmement, nous avons besoin d'un plan d'intervention et d'un projet d'études d'ensemble visant à mieux déterminer la nature des besoins de nos municipalités en matière d'infrastructures et à nous fixer des objectifs pour ce qui est de résorber notre déficit dans ce domaine tout en nous dotant d'indicateurs nous permettant de comparer les progrès réalisés par rapport aux objectifs fixés sur une période donnée. Il nous faut intégrer ce plan à un programme d'établissement et de communication de normes d'excellence concernant les façons d'opérer et l'application des nouvelles techniques et des nouvelles méthodes de recherche entre les différents paliers de gouvernement.

Il convient aussi d'intégrer à long terme les crédits fédéraux en matière de transport urbain, dont le montant s'est révélé essentiel, mais aléatoire et à court terme, ces dernières années. Le problème que nous avons pu relever récemment, compte tenu du mode de fonctionnement au jour le jour des municipalités, c'est qu'à partir du moment où les crédits prévus pour le transport urbain ne sont pas placés dans une caisse permanente dans laquelle on peut toujours prélever des crédits dans un but bien précis, les programmes de transport urbain ne voient tout simplement pas le jour. Cela s'explique par le fait que le transport urbain peut se perdre dans les méandres de l'établissement des crédits et des priorités des provinces ou des territoires en matière d'infrastructures.

La difficulté, dans la pratique, vient du fait qu'au niveau des provinces et des territoires, en chiffres absolus, la plus grande partie des municipalités n'ont aucun besoin en matière de transport urbain. Ainsi, la Saskatchewan compte près de 800 municipalités, et il n'y en a même pas cinq qui ont



infrastructure money is put on the table for municipalities to talk about and access in terms of priorities, you have a limited number of municipalities actually asking for transit, and sometimes transit can become a descended priority in order precisely because so many municipalities do not have an interest in putting that in place.

The down side to that rationalization is that big cities like Toronto, Montreal, Vancouver, Edmonton and Calgary sometimes simply cannot access this money to do these very expensive transit programs. If we do not have this money in the big cities, the problem obviously is that the transit programs might not happen. The benefit in terms of transportation and greenhouse gas reduction is absolutely astronomic compared to the bang for a buck that we can get in rural municipalities.

The only solution we can see is if the federal government could evolve back to a position where it sets aside transit funding. However, we want to maintain existing infrastructure funding for roads and bridges; it is very important. We feel strongly about the transit funding. If it does not exist, our experience is that transit programs do not happen to the same degree.

The government must also lead development of new national funding programs to address new infrastructure challenges, most notably climate change adaptation and the implementation of new national waste water standards. I was just up in the North, in Yukon, Northwest Territories and Nunavut. I can tell the honourable members of this committee that the prospect of perspective climate change in the North, as you probably know, is a notion of the past. They are now actively dealing with the effects of climate change in Canada's North. Up there, things are built on foundations that are rooted in permafrost. As permafrost decreases, we are seeing the waving of roads and infrastructure sagging. They think that problem will get worse, not better, and not in the long- or medium-term but in the short term, which will have big financial ramifications.

These are issues we must address. Regarding issues of waste water standards, you are probably well aware of the situation in Winnipeg. Recently the Province of Manitoba mandated that in order to maintain its licence to serve water to its citizens, the City of Winnipeg will have to undertake \$1.5 billion of infrastructure upgrades to its waste water program over the course of the next 20 years; \$1.5 billion is a lot of money to a city that on average will hoist a capital budget of approximately \$250 million to \$300 million a year. This is putting tremendous pressure on the fiscal ability of the City of Winnipeg and will probably cause a

besoin du moindre programme de transport urbain. À partir du moment où l'on demande aux municipalités de se prononcer en termes de priorités sur les programmes d'infrastructures, seule une minorité va demander à bénéficier d'un programme de transport urbain, ce qui fait que ce programme deviendra parfois moins prioritaire, compte tenu justement du fait qu'un si grand nombre de municipalités n'en verra pas l'intérêt.

L'inconvénient d'un tel mode de fonctionnement, c'est que des grandes villes comme Toronto, Montréal, Vancouver, Edmonton et Calgary n'arrivent pas dans certains cas à toucher les crédits nécessités par ces programmes de transport urbain très onéreux. Si les grandes villes ne réussissent pas à avoir cet argent, le risque, bien entendu, c'est que l'on abandonne les programmes de transport urbain. Les avantages de ce mode de transport, sur le plan de la circulation et de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, sont tout simplement astronomiques, comparativement à la rentabilité des crédits affectés aux municipalités rurales.

La seule solution, à notre avis, c'est que le gouvernement fédéral en revienne à affecter spécialement des crédits au transport urbain. Nous n'en voulons pas moins maintenir les crédits de financement s'appliquant à des infrastructures comme les routes et les ponts; c'est une chose très importante. Nous sommes très favorables au programme de financement du transport urbain. En son absence, nous avons constaté qu'il y avait moins de projets qui se réalisaient.

Il faut aussi que le gouvernement prenne l'initiative de la mise en place de nouveaux programmes de financement nationaux au titre des nouveaux défis qui s'annoncent en matière d'infrastructures, notamment l'adaptation aux changements climatiques et l'établissement de nouvelles normes nationales concernant les eaux usées. Je me suis rendu dernièrement dans le Nord, au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut. Laissez-moi dire aux honorables membres de ce comité que l'éventualité de changements climatiques dans le nord, vous le savez probablement, est une chose du passé. Il s'agit aujourd'hui dans le nord du Canada de lutter activement contre les effets réels de ces changements climatiques. Là-bas, toutes les constructions ont des fondations ancrées dans le pergélisol. L'étendue du pergélisol diminuant, les routes se mettent à onduler et les infrastructures à s'enfoncer. Les gens de la région estiment que loin de s'améliorer, le problème va empirer, et pas à moyen ou à long terme, mais à court terme, ce qui va avoir d'énormes répercussions financières.

Ce sont là des problèmes que nous devons aborder. En ce qui concerne les normes s'appliquant aux eaux usées, vous êtes certainement au courant de la situation qui règne à Winnipeg. Dernièrement, la province du Manitoba a décrété que, si elle voulait conserver son permis d'adduction d'eau à ses citoyens, la Ville de Winnipeg devait mettre en place un programme d'amélioration de ses infrastructures d'un montant de 1,5 milliard de dollars pour rénover ses canalisations d'adduction d'eau lors des 20 prochaines années; 1,5 milliard de dollars, c'est beaucoup d'argent pour une ville qui en moyenne a

doubling twice over, over the next 15 years, of water and sewer rates in the City of Winnipeg. These effects are being mirrored across the country in different circumstances.

In addition, we encourage the government to design the new public-private partnerships, P3, office and fund to maximize accessibility and innovation. This means making provisions to develop projects that meet needs in smaller urban and rural communities and that address infrastructure rehabilitation.

Finally, FCM and its members have identified a number of ways to improve the operation and efficiency of application-based infrastructure programs. We have produced a report. We would urge the government to implement those recommendations.

In our opinion, the foundation of a robust accountability framework for federal investment in municipal infrastructure will primarily reside in clear and agreed-upon measures and targets. Accountability requires the capacity to measure performance against agreed-upon policy targets and objectives. Prevailing federal policy priorities can and will still be reflected in this framework, but the overall framework principles will be developed cooperatively with provincial, territorial and municipal governments as part of the process of developing the long-term plan. Only a cooperatively developed accountability framework will ensure the results are measured and reported on in a manner that is relevant to Canadians and to each order of government.

Where does that leave us today? Clearly, Budget 2008's announcement of a permanent gas tax represents a giant step forward towards these key principles and provides a template or model on which all future investments should be based: long-term, flexible and streamlined administration. What is missing at this stage is a clear rationale to eliminate the municipal infrastructure deficit by 2025. We believe the next step is to enshrine the permanent gas tax commitment in legislation along with a clear intergovernmental accountability framework to eliminate the municipal infrastructure deficit within that 20-year period.

Finally, I will speak briefly to the administrative design of existing programs, which has been a topic of some discussion at your recent meetings. Municipal leaders certainly understand the government's concerns about accountability, as they are on the front lines of providing essential services in Canada's communities. They are accountable every day for how well they deliver those services.

Accountability, of course, is not a one-way street. All governments involved in the program have to be accountable for how the money is spent. Nor does more paperwork necessarily

un budget d'investissement de quelque 250 à 300 millions de dollars chaque année. Voilà qui obère terriblement la fiscalité de la Ville de Winnipeg, ce qui va probablement entraîner un doublement, au cours des 15 prochaines années, des tarifs d'adduction d'eau et d'égouts par la municipalité de Vancouver. On voit se reproduire le même genre de situation, pour des raisons différentes, à l'échelle du pays.

Nous incitons par ailleurs le gouvernement à établir des partenariats entre le public et le privé, des financements PPP, à se doter de bureaux et à prévoir des crédits visant à optimiser les programmes d'accès et à renforcer l'innovation. Il faudra dans ce cadre prendre des dispositions pour mettre en place des projets répondant aux besoins des petites communautés urbaines et rurales afin de rénover les infrastructures.

Enfin, la FCM et ses membres ont défini un certain nombre de moyens visant à améliorer le fonctionnement et l'efficacité des programmes de mise en place des infrastructures. Nous avons rédigé un rapport. Nous incitons le gouvernement à mettre en application ces recommandations.

Nous considérons qu'une bonne comptabilité des crédits d'investissements fédéraux en matière d'infrastructures municipales passe d'abord par l'établissement de critères de mesure et d'objectifs clairs et faisant l'objet d'un consensus. Le devoir de rendre des comptes exige qu'on puisse rapprocher les résultats obtenus des buts et des objectifs fixés. Il conviendra bien sûr de tenir compte des priorités politiques fédérales en vigueur dans ce cadre, mais les principes généraux seront arrêtés en collaboration avec les provinces, les territoires et les municipalités dans le cadre de l'élaboration d'un plan à long terme. Seul un cadre comptable élaboré en commun permettra de procéder à l'évaluation et de rendre compte des données pertinentes à la population canadienne et à chacun des paliers de gouvernement.

Alors, où en sommes-nous aujourd'hui? De toute évidence, l'annonce dans le budget de 2008 visant à rendre permanente la taxe sur l'essence représente un énorme pas en avant en vue d'atteindre ces principes clés et offre un modèle sur lequel tous les investissements futurs devraient être basés : une administration à long terme, souple et simplifiée. Ce qui manque, c'est une justification claire — éliminer le déficit des infrastructures municipales d'ici 2025. Nous croyons que la prochaine étape consiste à enchâsser l'engagement de rendre permanente la taxe sur l'essence dans une loi, avec un cadre de responsabilité intergouvernementale clair, pour éliminer le déficit des infrastructures d'ici 20 ans.

Enfin, je tiens à évoquer brièvement la conception administrative des programmes existants, qui a été l'un des sujets de discussion lors de vos dernières réunions. Les responsables municipaux, qui sont en première ligne pour ce qui est de la fourniture des services essentiels aux collectivités canadiennes, comprennent bien que le gouvernement exige que l'on rende des comptes. Tous les jours, ils ont le devoir de rendre compte de la façon dont ils fournissent ces services.

Le devoir de rendre des comptes, bien évidemment, n'est pas unilatéral. Tous les gouvernements impliqués dans cette opération doivent rendre compte de la façon dont ils dépensent leur argent.

improve accountability; it just increases compliance costs. We have to fight the simple reflex of throwing more reporting requirements into the mix. The results of a survey of our members in 2006 and our experiences of federal infrastructure programs show a strong view on the administrative burden posed by existing accountability requirements for municipalities. This tells us at a minimum that these have to be streamlined and basic efficacy tests applied to all new approaches.

Direct accountability to local ratepayers will be lost and overall accountability for public funds diminished if federal accountability requirements are allowed to override local requirements. Municipal governments must be recognized for what they are — responsible orders of government — and treated differently from the usual non-profit or private signatories to federal contribution agreements.

With respect to the Municipal Rural Infrastructure Fund, MRIF, and the design of the Building Canada Fund, BCF, if the committee is looking at that, I can tell you that from a municipal perspective, our experience with the application and administrative processes of the old MRIF were poor. Accordingly, the expectations are high that the administration and design of BCF will mark a significant departure and improvement over the approach used in the MRIF program.

Administrative design of BCF must provide greater flexibility and predictability, as has been the practice in previous programs, to protect and enhance the benefits of existing municipal plans. Overly rigid administration of these programs in our opinion leads to the distortion of local priority setting and results in suboptimal allocation of funds. FCM believes that rather than implementing application-based programs, the Government of Canada should model its efforts on the existing Gas Tax Fund.

The establishment of the federal Gas Tax Fund represents a crucial step forward in the way that the Government of Canada supports municipal infrastructure investments. Not only has the transfer provided a critical increase in the overall level of federal infrastructure funding, but it has provided a more accessible funding tool that helps cities and communities better plan local infrastructure priorities. With a commitment to make the gas tax permanent, the current government has taken a step in the right direction to help municipalities plan. However, no allowance has been made for that escalated provision I talked about earlier to protect the value of the transfer in future years. Without that escalator, the GTF will decline significantly in real value in relation to actual needs over the coming years. Municipalities are currently facing that \$123-billion deficit we talked about, and that can only be addressed appreciably with a real long-term approach. In our respectful opinion, the Government of Canada needs to ask itself what vision it has for the future of

Ce n'est pas non plus la multiplication des formalités administratives qui permet de bien rendre des comptes. Elles ne font qu'augmenter le coût de mise en application. Il nous faut écarter l'expédient qui consiste à exiger toujours plus de formalités. Un sondage mené auprès de nos membres en 2006 et notre propre expérience des programmes d'infrastructures fédéraux nous incitent fortement à penser que le fardeau administratif imposé aux municipalités est trop lourd. Cela nous amène à dire que pour le moins une rationalisation s'impose et que des critères de rendement doivent être appliqués à tous les nouveaux projets.

Il sera plus difficile de rendre des comptes au contribuable local et d'assurer une bonne comptabilité publique d'ensemble si l'on fait passer les critères fédéraux avant les critères d'application municipaux. Il convient de reconnaître la véritable nature des municipalités — ce sont des paliers de gouvernement responsables — et ne pas les traiter comme des sociétés privées ou à but non lucratif qui signent des accords de participation avec le gouvernement fédéral.

En ce qui a trait au Fond sur l'infrastructure municipale rurale (FIMR) et à la mise en place du Fonds Chantiers Canada (FCC), si tant est que votre comité se penche sur cette question, laissez-moi vous dire, en tant que responsable municipal et compte tenu de notre expérience en matière d'application et d'administration de l'ancien FIMR, que les résultats obtenus par ce programme n'ont pas été excellents. Par conséquent, nous avons grand espoir que l'administration et la conception du FCC sera novatrice et donnera de bien meilleurs résultats.

Il faut que l'aménagement du FCC sur le plan administratif offre plus de souplesse et de garanties d'exécution, comme ce fut le cas pour les programmes antérieurs, afin de conserver et renforcer les avantages des plans municipaux existants. Nous considérons que la trop grande rigidité administrative de ces programmes influe défavorablement sur l'établissement des priorités locales et donne lieu à une affectation des crédits qui n'est pas optimale. La FCM estime qu'au lieu de mettre en place des programmes exécutés au coup par coup, le gouvernement du Canada ferait mieux de s'inspirer du modèle du Fonds de la taxe sur l'essence.

L'établissement du Fonds de la taxe sur l'essence représente un progrès marquant sur le plan de l'aide apportée par le gouvernement du Canada aux municipalités qui investissent en matière d'infrastructures. Non seulement la politique de transferts a permis d'augmenter de manière significative le montant des investissements fédéraux en matière d'infrastructures, mais elle représente en outre un outil de financement auxquels les municipalités et les collectivités peuvent accéder plus facilement, ce qui leur permet de mieux planifier les priorités locales en matière d'infrastructures. En prenant l'engagement de pérenniser la taxe sur l'essence, le gouvernement actuel a fait un pas dans la bonne direction pour appuyer la planification effectuée par les municipalités. Il n'en reste pas moins qu'aucune disposition n'a été prise en matière d'indexation, comme je l'ai évoqué tout à l'heure, afin de protéger la valeur des montants de transfert lors de prochaines années. Sans ce dispositif d'indexation, la valeur réelle du FTE diminuera de manière significative par rapport aux

Canadian cities and communities and what problems it is willing to solve to help maintain the quality of life, the health and the safety of Canadians.

I will conclude by saying that even though the challenges are great, we at the Federation of Canadian Municipalities do to a very large extent feel that we have established the federal government as true partners in trying to address the infrastructure challenges that municipalities face, over the last half decade or potentially even a bit longer. We look forward to the ongoing cooperation of all federal government parties in addressing these very real needs for the citizens we represent.

**The Chair:** Thank you, Mr. Steeves. I appreciate your taking the time to review some of the discussion we have had with other granting agencies and regional economic development organizations and programs. You have made some points, and there may be questions arising from the points you made.

**Senator Stratton:** To return a compliment, you are doing a very fine job for the citizens of our city.

I would like to go back to your trip to the North. Last weekend I was up in The Pas, Wabowden and Thompson, Manitoba, for Western Economic Diversification Canada, WED, because I wanted to experience what happens with WED, which we have been studying. There was no talk of climate change. It was cold up there and they were waiting for spring like the rest of the country and anxious to get it because it had been a long, cold winter.

In The Pas there was a request for money for a sewage lift station, which WED funded, and for Wabowden it was a new water treatment plant. The process to implement a request for money takes generally five years, from the time the application is first made to government until it reaches fruition. I would like the councillor to comment on that. Then there is a selection process. A northern regional council vets all the applications and then chooses. You can understand part of the process taking as long as it does, but it was rather interesting to observe. The communities were very grateful to have the money.

Northern Manitoba is just booming. The softwood is in a slump but pulp and paper is not. With mining, the roof is coming off. They cannot get enough people. WED put money into an Aboriginal training program for future miners at Vale Inco, because Vale Inco is dramatically short of people. They want to

besoins effectivement rencontrés au cours des prochaines années. Les municipalités sont actuellement placées devant ce déficit de 223 milliards de dollars qui a été évoqué, et l'on ne pourra véritablement y faire face que si l'on adopte véritablement une politique à long terme. À notre humble avis, le gouvernement du Canada doit se demander quelle est sa vision pour l'avenir des villes et des collectivités canadiennes et quels problèmes il est prêt à régler pour préserver la qualité de vie, la santé et la sécurité des Canadiens.

Je conclurai en disant que même si les défis à relever sont énormes, nous considérons, au sein de la Fédération canadienne des municipalités, que nous avons réussi dans une large mesure à établir un véritable partenariat avec le gouvernement fédéral pour faire face aux difficultés rencontrées par les municipalités en matière d'infrastructures lors de ces cinq dernières années et même plus. Nous comptons sur la collaboration permanente de tous les partis fédéraux pour répondre aux besoins très réels des citoyens que nous représentons.

**Le président :** Merci, monsieur Steeves. J'apprécie que vous ayez pris le temps de passer en revue un certain nombre des entretiens que nous avons eu avec d'autres organismes de subventions et divers programmes et organismes de développement économique régional. Vous nous avez présenté différents arguments qui vont éventuellement susciter un certain nombre de questions.

**Le sénateur Stratton :** Je vous retourne le compliment en vous disant que vous faites un excellent travail pour les citoyens de notre ville.

J'aimerais revenir sur votre déplacement dans le nord. La fin de semaine dernière, je suis allé à The Pas, Wabowden et Thompson, au Manitoba, pour le compte de Diversification de l'économie de l'Ouest Canada, DEOC, parce que je voulais voir sur place comment fonctionnait cet organisme, que nous avons étudié. On n'y parlait pas de changements climatiques. Il faisait froid là-bas, les gens attendaient le printemps comme dans tout le reste du pays, et ils étaient très impatients parce que l'hiver a été long et froid.

The Pas avait besoin d'argent pour une station de pompage des eaux usées, financée par DEOC, et dans le cas de Wabowden il s'agissait d'une nouvelle station de traitement des eaux. Il faut généralement cinq ans pour mener à terme le dossier d'affectation des crédits entre le moment où la première demande est présentée et la fin de l'opération. J'aimerais que le conseiller me dise ce qu'il en pense. Il y a ensuite la question du mécanisme de sélection. Un conseil des régions du Nord examine toutes les demandes et se prononce ensuite. On peut comprendre dans une certaine mesure pourquoi la procédure est si longue, mais c'était assez intéressant à observer. Les collectivités étaient très contentes de pouvoir disposer de cet argent.

Le Nord du Manitoba est en pleine expansion. Le bois d'œuvre se porte mal, mais ce n'est pas le cas des pâtes et papiers. Quant aux mines, c'est une véritable explosion économique. On ne peut pas trouver assez de personnel. DEOC a affecté des crédits à un programme de formation des Autochtones pour les futurs

get the Aboriginals trained to go in. That is an aside. I think WED seems to be working. The problem is the length of time it takes to get a project to fruition.

Transit is a serious problem for the larger cities — Montreal, Toronto, Vancouver, and to a lesser degree Winnipeg and others — but when you say you want to fund subways or sky trains for larger cities, the people in the smaller municipalities get uptight and ask about their highways. That is where they are focused.

Is there a saw-off we can agree to? I believe Saskatchewan has the largest number of kilometres in their highway system of any province in the country. They are always complaining about funding for the big cities when Saskatchewan has a unique problem. Can you comment on a saw-off? This is Canada, and we always try to balance what we do.

**Mr. Steeves:** That is a great question. More than the question itself, it is great insight into the politics of this country and the challenges we sometimes have regionally. We are a country where a huge proportion of our citizens actually live in a relatively small number of cities. However, we have this vast territory that we obviously have to steward and be responsible for with a smattering of smaller communities within it. The senator has twigged to one of the biggest bugaboos or challenges infrastructure-wise in terms of inter-municipal negotiation.

I can use the Manitoba example because it is indicative of what is happening across the country. When the gas tax came forward, for example, there was an allotment between the city and the balance of Manitoba. In Manitoba, two thirds of the population live in Winnipeg. There was proportional division of the Gas Tax Fund, but there was a certain amount set aside for transit funding because no one else had to deal with that problem.

Although I will not be able to offer any story that will say this has been solved, I will come back to the idea that FCM really has thought about this problem and wrestled with its members across the country. We have inevitably come to the conclusion that in order to keep municipalities away from destructive infighting over municipal dollars and to get money to transit, it is better — from our perspective — that a certain amount of money is set aside for transit funding at the federal level so that everyone understands that this money is for transit because it has been made a priority by the federal government and that is where the money must go. In my experience, that takes a lot of pressure off the municipal argument out there, and it releases the balance and the lion's share of the infrastructure funding across the country to flow to smaller municipalities for their priorities, such as highways.

mineurs de Vale Inco parce que cette dernière manque terriblement de personnel. On veut là-bas que la formation des Autochtones se poursuive. C'est un point de plus. Il me semble que DEOC fait un bon travail. La difficulté vient du temps qu'il faut pour qu'un projet voit le jour.

Le transport urbain est un gros problème pour les grandes villes — Montréal, Toronto, Vancouver et dans une moindre mesure des villes comme Winnipeg — mais à partir du moment où l'on exprime l'intention de financer des métros ou des trains suspendus pour les grandes villes, les habitants de petites municipalités deviennent nerveux et se demandent ce que l'on compte faire pour le réseau routier. C'est ce qui les intéresse.

Y a-t-il un compromis possible? Je pense que la Saskatchewan possède le plus grand nombre de kilomètres de grandes routes de toutes les provinces du pays. On se plaint toujours du financement des grandes villes alors que la Saskatchewan a un problème bien particulier. Qu'avez-vous à dire au sujet des compromis possibles? Nous sommes au Canada, un pays où l'on s'est toujours efforcé de maintenir un certain équilibre.

**M. Steeves :** Voilà une excellente question. Plus qu'une question en soi, c'est un bon résumé des impératifs de la politique de notre pays et des défis qu'il nous faut parfois relever au plan régional. Un très gros pourcentage de notre population vit dans un petit nombre de grandes villes. Mais il est évident par ailleurs que nous devons être les gardiens et prendre la responsabilité d'une quantité de petites collectivités éparpillées sur un énorme territoire. Le sénateur vient de mettre le doigt sur une des plaies qui caractérisent les relations entre nos municipalités en matière d'infrastructures.

Je peux prendre l'exemple du Manitoba, car il illustre bien ce qui se passe à l'échelle du pays. Lorsque la taxe sur l'essence a été instaurée, par exemple, une répartition a été faite entre la grande ville et le reste du Manitoba. Les deux tiers de la population du Manitoba sont à Winnipeg. Il y a eu une répartition au prorata des crédits résultant de la taxe sur l'essence, mais un certain montant a été mis de côté pour affecter des crédits au transport urbain parce que ce problème n'existe pas ailleurs.

Je n'irai pas jusqu'à dire que le problème a été résolu, mais je reviens au fait que la FCM s'est véritablement penchée sur le problème et a cherché à le résoudre avec ses membres à l'échelle du pays. Nous en sommes inévitablement venus à la conclusion que pour éviter que les municipalités en viennent à des luttes intestines pour financer les besoins municipaux et obtenir les crédits nécessaires par le transport urbain il était préférable — de notre point de vue — de mettre de côté un certain montant d'argent au niveau fédéral pour financer le transport urbain afin que tout le monde sache qu'il s'agit là d'une priorité établie par le gouvernement fédéral et que c'est au transport urbain que cet argent doit être affecté. Si j'en crois mon expérience, cela soulage d'autant les municipalités, qui n'ont plus à se battre pour cet argent, et permet de dégager l'immense majorité des crédits consacrés aux infrastructures pour que les petites municipalités puissent les affecter en fonction de leurs priorités, comme le réseau routier par exemple.

Many people have the comfort of knowing these transit projects are to a large degree being addressed, and bigger cities also have the comfort of knowing they have kind of had their priorities addressed because in larger communities transit will be one of the top priorities.

In bigger cities everyone is starting to really get the transit priority now, especially with the price of gasoline. The City of Winnipeg is not a huge draw on transit resources traditionally. Yet, this past year there were 1 million extra riders for no other reason than the price of gas, which was a complete surprise to our administration.

We really try to focus on that piece of setting the amount of funding aside. Historically, our transit strategy has called for \$2 billion, which may or may not be plausible in the current framework. The key principle is a separate amount of funding, and then we can talk about the amount later.

**Senator Stratton:** The big problem is the age of the infrastructure. The infrastructure in The Pas is from 1970, and Wabowden's is from 1973, so that infrastructure is becoming very old. Winnipeg has the problem of \$1.5 billion for its waste water infrastructure upgrades. You can imagine the costs, when we fund The Pas and Wabowden in Manitoba and you multiply that across the country. As you say, it is \$123 billion. Over 20 years you are talking about \$6 billion a year, with an escalator.

**Mr. Steeves:** That is the number, I suppose. Our expectations are probably more realistic than that in terms of what other governments can provide.

**Senator Stratton:** We would all love to do it, but I become concerned because \$6.5 billion with an escalator is a lot of money a year. We know it needs to be addressed. Thank you for your presentation, and good luck with what you are trying to do for the citizens of Winnipeg.

[Translation]

**The Chair:** Before hearing the next senator, I would like to ask a short question about the infrastructure in Quebec.

If we speak about the Quebec bridge and the other bridges on the highways in Quebec, is it the federal government's responsibility to repair those infrastructures?

**Mr. Steeves:** Yes, of course, I think there is a new program or a new division, in Quebec, so that the provincial government is responsible of the bridges infrastructure especially. I know there is a precise number in Quebec about which the provincial government has confirmed that it was now in charge of the maintenance of those bridges.

My answer is yes, the federal government is responsible for that. He probably may discharge his responsibility by transferring funds to a provincial government to review the infrastructures projects in Quebec. And the provincial government must work

Bien des gens ont alors la satisfaction de savoir que ces projets de transport urbain sont largement pris en compte, et de leur côté les grandes villes sont rassurées en voyant que l'on tient compte des nécessités du transport urbain, l'une de leurs grandes priorités.

Dans les grandes villes, tout le monde s'intéresse en priorité désormais au transport urbain, étant donné, notamment, le coût de l'essence. Traditionnellement, la Ville de Winnipeg ne dépensait pas beaucoup au titre du transport urbain. Toutefois, elle a enregistré cette année un million de passagers supplémentaires en raison uniquement du coût de l'essence, ce qui a totalement pris par surprise notre administration.

Nous devons vraiment mettre ces montants de côté. Par le passé, nous avons besoin de 2 milliards de dollars au titre de notre plan de transport urbain, ce qui est plus ou moins réaliste dans le cadre actuel. L'essentiel, c'est de disposer d'une caisse distincte, nous réglerons la question des montants plus tard.

**Le sénateur Stratton :** Le gros problème, c'est celui de l'âge des infrastructures. Les infrastructures de The Pas datent de 1970 et celles de Wabowden de 1973, elles ont donc bien vieilli. Winnipeg est placée devant la difficulté de devoir rénover ses infrastructures d'adduction d'eau au coût de 1,5 milliard de dollars. Vous pouvez imaginer les coûts que représente le financement des infrastructures de The Pas et de Wabowden au Manitoba, multipliés à l'échelle du pays. Vous l'avez dit, cela se monte à 123 milliards de dollars. Sur 20 ans, cela représente quelque 6 milliards de dollars par an, en plus de l'indexation.

**M. Steeves :** C'est le chiffre, j'imagine. Nos prévisions sont probablement plus réalistes que les vôtres pour ce qui est des fonds que peuvent accorder les autres gouvernements.

**Le sénateur Stratton :** Nous aimerions tous pouvoir le faire, mais je suis inquiet parce que 6,5 milliards de dollars par an plus une clause d'indexation, cela fait beaucoup d'argent chaque année. Nous savons qu'il faut répondre à ces besoins. Merci de votre exposé et nous vous souhaitons bonne chance dans tout ce que vous essayez de faire pour les citoyens de Winnipeg.

[Français]

**Le président :** Avant de passer au prochain sénateur, j'aimerais poser une petite question concernant l'infrastructure au Québec.

Si on parle du pont de Québec ou des autres ponts sur les routes au Québec, le gouvernement fédéral a-t-il la responsabilité de réparer ces infrastructures?

**M. Steeves :** Oui, bien sûr, je crois qu'il existe un nouveau programme ou une nouvelle direction, à Québec, faisant en sorte que le gouvernement provincial a pris la responsabilité de l'infrastructure des ponts particulièrement. Je sais qu'il y a un nombre exact au Québec où le gouvernement provincial a confirmé qu'ils étaient maintenant responsables de la maintenance de ces ponts.

Ma réponse est oui, le gouvernement fédéral a la responsabilité. Il peut probablement se décharger de cette responsabilité par un transfert de fonds d'un palier du gouvernement fédéral à un palier du gouvernement provincial afin d'examiner les projets

with the municipal governments in Quebec to find specific solutions at the municipal level. I am not a specialist of those programs but I think that the provincial government works hard to assume again the responsibility for maintaining bridges which are specific to the province of Quebec. I do not know exactly the number of bridges nor where they are situated. But it's slightly different in Quebec.

I do not know if that's the answer you wanted but yes, there is a role, a responsibility for the federal government. But there is also in Quebec a specific organization which is different from that of other provinces and territories.

**The Chair:** Thank you. We now will hear a former mayor of Toronto and a former federal minister, senator Eggleton.

[*English*]

**Senator Eggleton:** You highlight urban transit and the need for a dedicated fund, and I support that fully. The minister responsible for urban matters announced a year ago — I think it was at your conference in Calgary — that there would be an urban transit strategy. In the recent budget, \$500 million was dedicated for urban transit.

First, have you been consulted about this urban transit strategy that the minister announced? Second, how does the \$500 million relate to the challenge of dealing with urban transit? Urban transit must be recognized in terms of the impact congestion is having on the economy and the environment in our major cities and really does require a fair bit of attention. Could you comment on consultation and how the funds relate to what is needed?

**Mr. Steeves:** That is another good question. As usual, senators are spot on the issues.

Our organization participated in the setting up of the transit framework. I believe that was the term used by the federal government. We went through the process with the minister and officials. I believe the framework has been set up, to the largest degree, but I will be candid: We are completely supportive of the idea of a framework and a strategy from the federal government — obviously that is a part of any responsible infrastructure program — but we have always maintained, and will continue to maintain, senator, that along with the framework and strategy should come dedicated funding for transit. We are all aware that such funding does not exist at this stage and is not part of the mix.

Having said that, in the last budget there was an allocation of about \$500 million toward transit initiatives. There are some relatively tight timelines in place for municipalities to access that funding, which had to be through letters of request by the provincial and territorial governments. The funding flows

d'infrastructures au Québec. Et le gouvernement provincial doit travailler avec les gouvernements municipaux au Québec afin de trouver des solutions spécifiques au niveau municipal. Je ne suis pas un expert en ce qui concerne les détails des programmes, mais je crois que le gouvernement provincial travaille fort pour reprendre la responsabilité de la maintenance des ponts spécifiques à la province du Québec. Je ne suis pas certain du nombre de ponts exactement ou de la situation des ponts, mais c'est un peu différent au Québec.

Je ne sais pas si c'est la réponse que vous cherchiez, mais oui, il y a un rôle, une responsabilité du gouvernement fédéral, mais il y a aussi une organisation spécifique au Québec qui est différente des autres provinces et territoires.

**Le président :** Merci. Nous avons maintenant l'ancien maire de Toronto et un ancien ministre fédéral, le sénateur Eggleton.

[*Traduction*]

**Le sénateur Eggleton :** Vous mettez l'accent sur le transport urbain et sur la nécessité d'y affecter un fonds spécial. Je suis tout à fait d'accord. Le ministre chargé des questions urbaines a annoncé il y a un an — je crois que c'était lors de votre conférence de Calgary — que l'on allait adopter une stratégie en matière de transport urbain. Dans le dernier budget, 500 millions de dollars ont été affectés au transport urbain.

Tout d'abord, avez-vous été consultés au sujet de cette stratégie de transport urbain annoncée par le ministre? En second lieu, que représentent ces 500 millions de dollars par rapport aux besoins de transport urbain? Il convient d'apprécier les enjeux du transport urbain en termes de congestion de nos grandes villes et des blocages économiques qu'ils entraînent, ce qui justifie qu'on s'y intéresse de près. Pouvez-vous nous dire quelques mots de cette consultation et de l'importance des crédits alloués par rapport aux besoins?

**M. Steeves :** C'est là encore une excellente question. Comme toujours, les sénateurs savent relever les points importants.

Notre organisation a pris part à l'élaboration de l'accord-cadre s'appliquant aux transports urbains. Je pense que c'est ainsi que l'a qualifié le gouvernement fédéral. Nous avons pris part à l'opération en compagnie du ministre et de ses fonctionnaires. Je pense que l'accord-cadre a été mis en place dans une large mesure, mais je serai franc avec vous : nous sommes bien entendu tout à fait en faveur d'un accord-cadre et d'une stratégie de la part du gouvernement fédéral — il est évident que cela fait partie intégrante d'un vrai programme sur les infrastructures — mais nous avons toujours soutenu, et nous continuerons à le faire, monsieur le sénateur, qu'un accord-cadre et une stratégie doivent prévoir l'établissement d'un fonds spécialement affecté au transport urbain. Nous voyons bien qu'au point où nous en sommes ce fonds n'existe pas et qu'il ne fait pas partie de l'ensemble.

Cela dit, 500 millions de dollars ont été affectés dans le dernier budget aux projets de transport urbain. Des délais relativement stricts ont été fixés aux municipalités pour qu'elles puissent bénéficier de ces crédits, ce qui doit se faire sous la forme d'une demande présentée par écrit par les gouvernements des provinces

through that micro process, which I am sure was done at all provincial and territorial levels with participating municipalities. Certainly, \$500 million is much better than nothing and the funding is welcome. Our philosophy at the FCM has always been, and will continue to be, that while ad hoc program-based funding is better than nothing, it is not as good as the model of sustained, consistent, year-to-year funding like, for example, the gas tax.

While we applauded the federal government in the budget for putting the funding in place, because it will result in some very good projects, it did not quite go the distance to meet FCM's request for transit funding.

**Senator Eggleton:** It would barely buy a couple of subway stations in Toronto, but it is a beginning.

My second question deals with the infrastructure funding overall. A few months ago, the government unveiled a \$33-billion program that it called the most significant contribution to municipal infrastructure since the end of World War II. However, when you examine the program in detail, you find that the majority of it is a repackaging of programs already in place, such as the gas tax, the GST, and other programs put in place by the previous government.

Also, upon further examination, you find that some of these programs might not be available to municipalities at all or they might have to compete with the provinces for the funding. There was a direct-to-the-province allocation, for example, that is obviously not available for municipalities. I am not sure how much of the Public-Private Partnerships Fund might go to municipalities. As well, there is the Building Canada Fund, which seems to be created by sun-setting the previous Liberal government's provisions for infrastructure. I am not certain how much of that will go to municipalities rather than to provinces.

What is the reaction of your members to funds like the P3 Fund and the Building Canada Fund? Were there consultations? Do you know how much might go to municipalities? Are you being consulted in the design of those programs?

**Mr. Steeves:** I will speak to this generally and ask for support from my policy associate, Mr. Miller. The Building Canada Fund was announced in Budget 2007, I believe, along with many of the P3 initiatives. Yes, there was consultation, in that we consulted with the Minister of Finance prior to the budget announcement. We had detailed meetings and talked about our issues, so we had an opportunity to go through the process.

et des territoires. Les crédits sont acheminés selon cette procédure décentralisée, sur laquelle je suis sûr que les provinces et les territoires se sont entendus avec les municipalités participantes. Un montant de 500 millions de dollars, c'est évidemment mieux que rien et ces crédits sont les bienvenus. Notre façon de voir à la FCM c'est, aujourd'hui comme hier, que même si les affectations de crédits au coup par coup sont mieux que rien, elles ne valent pas un modèle consistant à affecter des crédits réguliers et fixes d'une année sur l'autre comme dans le cas, par exemple, de la taxe sur l'essence.

Nous félicitons le gouvernement fédéral d'avoir mis ces crédits en place dans le budget, parce qu'on pourra ainsi mettre sur pied d'excellents projets, mais cela ne va pas tout à fait aussi loin que ce que souhaite la FCM en termes de financement du transport urbain.

**Le sénateur Eggleton :** Cela permettrait à peine de construire deux stations de métro à Toronto, mais c'est un début.

Ma deuxième question porte sur l'ensemble du financement des infrastructures. Il y a quelques mois, le gouvernement nous a présenté un programme de 33 milliards de dollars qui, selon lui, représentait l'apport le plus significatif en matière d'infrastructures municipales depuis la fin de la deuxième guerre mondiale. Toutefois, lorsqu'on examine en détail ce programme, on constate qu'il s'agit principalement d'une redistribution de programmes existants, tels que la taxe sur l'essence, la TPS et d'autres programmes mis en place par le gouvernement précédent.

En outre, lorsqu'on examine les choses de plus près, on s'aperçoit que certains de ces programmes ne seront tout simplement pas mis à la disposition des municipalités ou qu'ils les obligent à entrer en concurrence avec les provinces pour bénéficier de ces crédits. Il y a par exemple une affectation de crédits directement aux provinces qui échappe évidemment aux municipalités. Je ne sais pas dans quelle mesure le Fonds de partenariat entre le public et le privé bénéficiera aux municipalités. Par ailleurs, le Fonds Chantiers Canada semble avoir été créé en abrogeant les dispositions précédentes du gouvernement libéral en faveur des infrastructures. Je ne sais pas jusqu'à quel point ces crédits iront aux municipalités et non pas aux provinces.

Quelle est la réaction de vos membres face à des fonds comme le Fonds PPP ou le Fonds Chantiers Canada? Y a-t-il eu des consultations? Savez-vous quelle est la part qui va être affectée éventuellement aux municipalités? Avez-vous été consultés lors de la conception de ces programmes?

**M. Steeves :** Je m'en tiendrai aux généralités et je me ferai aider par mon adjoint aux politiques, M. Miller. Le Fonds Chantiers Canada a été annoncé dans le budget de 2007, je crois, en même temps que nombre d'initiatives PPP. Oui, il y a eu une consultation, en ce sens que nous avons été consultés par le ministre avant l'annonce du budget. Nous avons eu des réunions sur des points précis et nous avons évoqué les sujets qui nous intéressent. Donc, effectivement, nous avons pu prendre part à la procédure.



The actual development of the Building Canada Fund, when the budget was released, was something of a surprise to the FCM. The program was not a request of our organization, and we did not necessarily know that it would be announced in that budget.

Like many Canadians, we had a sense that there might be a general movement towards P3 project funding or support for P3-type projects and that this federal government might make that a priority. Again, it was not necessarily a request of our organization, although we had had discussions about infrastructure just prior to the announcement. We have always been careful with respect to specific P3s in terms of our consultation. P3 funding, in our experience, which is vast given our membership, can work or not work in the same way that traditional design-build funding can work or not work depending on the project. P3 funding is not new money, and certainly it does not replace the obligation of a municipality to fund something. Ultimately, funding is a game of inches. At times you can do a bit better, but a P3 is not a silver bullet; essentially, it is simply a method of financing. There has been a bit of misunderstanding over the years as to what a P3 is.

**The Chair:** Could you tell us what a P3 is, to make it clear for the record?

**Mr. Steeves:** If a municipality needs to build a \$50-million bridge, traditionally it tenders the project, three companies bid, and the bid goes to the lowest bidder. The municipality borrows the money and pays the company to build the bridge in 18 months. Then, the municipality will pay off its debt incurred with the lender. That is the traditional design-build method.

A P3 build method is a public-private partnership. For example, when a municipality puts out a tender to build a \$50-million bridge, three companies will bid on the project. The company whose bid is accepted will undertake to build the bridge at the company's expense and will own it for 30 years, for example, while the municipality will pay the company for the bridge prorated over those 30 years. Therefore, the municipality is obliged to pay for the bridge construction over the 30 years while the private company is obliged to maintain the bridge. At the end of 30 years, the company will return to the municipality a fully functioning bridge that has been paid off in full. That is the role.

With a P3, there is an ongoing public-private partnership. When the private sector owns and operates the bridge, there might be some competitive value to a private company doing the maintenance on a bridge as opposed to a civic administration doing it. That might be the benefit that could accrue to the municipality. Some examples seem to have worked very well and others not as well, frankly.

La mise en place du Fonds Chantiers Canada a quelque peu surpris la FCM lors de la présentation du budget. C'est un programme qui n'avait pas été demandé par notre organisation et nous n'étions pas nécessairement au courant de sa présentation dans ce budget.

Comme bien des Canadiens, nous avons le sentiment que l'on s'orienterait de manière générale vers un financement des projets PPP ou un appui en faveur de ces projets et que le gouvernement fédéral pourrait en faire une priorité. Là encore, ce n'était pas nécessairement ce qu'avait demandé notre organisation, même si nous avons eu des discussions au sujet des infrastructures avant l'annonce budgétaire. Nous avons toujours été prudents en ce qui a trait aux différents projets PPP dans le cadre de nos consultations. Le financement des projets PPP, si l'on en croit notre expérience, qui est grande étant donné la nature de nos membres, peut donner de bons ou de mauvais résultats, et il en va de même des affectations de crédits traditionnelles, selon le type de projet considéré. Les crédits de financement PPP ne représentent pas de l'argent neuf, et ne supprime évidemment pas l'obligation pour la municipalité de procéder à son propre financement. En fin de compte, c'est sur le terrain que tout se joue. Parfois on peut obtenir un peu plus, mais les crédits PPP ne sont pas la panacée, ce n'est qu'une méthode de financement comme les autres. Il y a eu bien des malentendus au fil des ans concernant la nature des crédits PPP.

**Le président :** Pouvez-vous nous dire en quoi cela consiste, pour qu'il en soit pris acte dans notre procès-verbal?

**M. Steeves :** Lorsqu'une municipalité a besoin de faire construire un pont de 50 millions de dollars, elle lance habituellement un appel d'offres, trois entreprises vont soumissionner, par exemple, et c'est le plus faible enchérisseur qui l'emporte. La municipalité emprunte l'argent et paye l'entreprise pour que celle-ci construise le pont en 18 mois. La municipalité rembourse ensuite sa dette auprès du prêteur. C'est la méthode de construction traditionnelle.

Selon le système PPP, il y a un partenariat entre le public et le privé. Ainsi, lorsque la municipalité lance un appel d'offres pour faire construire un pont de 50 millions de dollars, trois entreprises soumissionnent. L'entreprise dont la soumission a été acceptée entreprend de construire le pont à ses frais et va par exemple en être propriétaire pendant 30 ans, la municipalité la remboursant chaque année par tranches pendant 30 ans. La municipalité est donc tenue de rembourser la construction du pont pendant 30 ans alors que l'entreprise privée est tenue d'entretenir ce pont. Au bout de 30 ans, l'entreprise restitue à la municipalité un pont parfaitement en état de fonctionnement qui a été intégralement payé. Voilà comment ça fonctionne.

Dans le cadre d'un mécanisme PPP, il y a un partenariat à long terme entre le public et le privé. Pendant que le secteur privé est propriétaire et administre le pont, il peut y avoir quelque intérêt, en vertu du jeu de la concurrence, à ce que le pont soit entretenu par une entreprise privée par opposition à une administration publique. C'est peut-être là un avantage dont peut bénéficier la municipalité. Il semble y avoir eu de bons exemples de fonctionnement et d'autres qui le sont moins, il faut l'avouer.

**Senator Eggleton:** I would not mind hearing more about consultation or the flowing of funds under the Building Canada Fund, but you can answer that in a broader question. Your studies indicate that \$123 billion is required to correct the infrastructure situation. I also understand that 79 per cent of the service life of a public infrastructure is used up, so the situation is not getting any better and is getting worse. We need a long-term plan. You have indicated that you would like a long-term plan that would take us through to 2025.

I understand that the current federal government commitments would lead to about \$2.2 billion per year in federal funding. We need to add provincial and municipal funding to that figure. That has been the tradition of the three-way partnership, plus, perhaps, some private-sector money as well.

How much federal money will it take each year to deal with this \$123 billion in a reasonably timely fashion? What is the long-term projection for getting out of this situation?

**Mr. Steeves:** We are grappling with this ourselves. Prior to the recent GST one-cent cut, we projected, based on the Conference Board of Canada projections, that we were looking at an estimated surplus over the next six years, per year, in the range of \$4 billion to \$6 billion as a nation, give or take, maybe higher. The combination of the cut of the one point of GST and recent economic projections have brought that back. Our position used to be that as Canadians we had to make up our mind about what to do with the surplus on a year-to-year basis. For example, if we wound up with a surplus of \$6 billion dollars over the next six years, what would we, as Canadians, do with that money? In order to appreciably affect our infrastructure deficit, it would probably require \$6 billion a year. That is probably not realistic from a political or economic perspective. We were hoping to get an additional something in the range of \$2 billion to \$3 billion and try to do the best we could with that amount. We are now struggling to reassess our position as Canadians. Will there even be a surplus in the anticipated out years? We do not know that. If there is not, what will we do as a nation?

The Prime Minister has said that potentially, because some room has been vacated by the federal government with the one point of GST, that might free up provinces and territories to pick up some of that room, maybe municipalities themselves. These are some of the things that we are struggling with.

It is amazing how things have changed with the one-cent GST reduction and the changed economic projections. The surplus probably will not be what it was anticipated to be. We might have to look to other levels of government to do that. Previously we were looking to fill that few billion dollars a year at the federal

**Le sénateur Eggleton :** J'aimerais bien que vous nous parliez davantage des consultations ou de l'affectation des crédits dans le cadre du Fonds Chantiers Canada, mais vous pourrez nous apporter des réponses dans le cadre d'une question plus large. Selon votre étude, 123 milliards de dollars sont nécessaires pour remédier à la situation actuelle en matière d'infrastructures. Je crois comprendre aussi que 79 p. 100 de la durée de vie des infrastructures publiques est déjà écoulée, de sorte que la situation ne s'améliore pas et va empirer. Nous avons besoin d'un plan à long terme. Vous nous avez dit que vous souhaitiez qu'un plan à long terme nous mène jusqu'en 2025.

Je crois comprendre que les engagements actuels du gouvernement fédéral représentent environ 2,2 milliards de dollars par an en termes de crédits fédéraux. À cela doivent venir s'ajouter les crédits provinciaux et municipaux. Traditionnellement, il y a toujours eu un partenariat tripartite avec, éventuellement, un certain montant de crédits provenant aussi du secteur privé.

Quel est le montant des crédits fédéraux dont on aurait besoin chaque année pour atteindre raisonnablement cette somme globale de 223 milliards de dollars? Quelles sont vos prévisions à long terme pour faire face à cette situation?

**M. Steeves :** Nous avons nous aussi bien des difficultés à le déterminer. Jusqu'à ce que l'on abaisse récemment la TPS de 1 p. 100, nous estimions, compte tenu des prévisions faites par le Conference Board du Canada, qu'on allait enregistrer, bon an mal an, au cours des six prochaines années, un excédent de quelque 4 à 6 milliards de dollars, peut-être un peu plus, à l'échelle du pays. La réduction de la TPS, venant s'ajouter aux dernières prévisions économiques, a fait baisser ce chiffre. Nous considérons qu'il fallait que la population canadienne prenne ses responsabilités et décide de ce qu'elle voulait faire de l'excédent annuel. Si, par exemple, nous en arrivions à un excédent annuel de 6 milliards de dollars sur les six prochaines années, qu'est-ce que le Canada devait faire de cet argent? Pour remédier de manière significative à notre déficit en matière d'infrastructures, ces 6 milliards de dollars par an sont probablement nécessaires. Il est probable aussi que ce n'est pas réaliste d'un point de vue politique ou économique. Nous espérons pouvoir obtenir deux ou 3 milliards de dollars supplémentaires et en tirer un maximum de profit. Nous nous efforçons aujourd'hui de revoir notre position à l'échelle canadienne. Va-t-on enregistrer le moindre excédent lors des années à venir? Nous n'en savons rien. Si ce n'est pas le cas, que va faire notre pays?

Le premier ministre nous a dit qu'éventuellement, étant donné que le gouvernement fédéral leur laisse une marge de manœuvre en réduisant de 1 p. 100 la TPS, les provinces et territoires, et peut-être même les municipalités, pourraient venir se substituer à lui. Voilà ce qui nous préoccupe à l'heure actuelle.

On imagine mal à quel point la réduction de 1 p. 100 de la TPS et l'évolution des prévisions économiques ont pu changer la situation. L'excédent ne sera probablement pas celui qui était prévu. Il nous faudra probablement nous tourner vers d'autres paliers de gouvernement pour prendre la relève. Jusqu'alors, nous

level; that opportunity may still exist but it may not. If it does not, we will either have to re-prioritize within the existing operating budget of the federal government, which is more difficult, or look to other levels of government to backfill that. It would appear, at least in the short term, that the economic opportunity in terms of available funding might not be there. That is why our position prior to the one-cent GST cut was that we might want to think about this before we do it. Having said that, what is done is done.

**Senator Eggleton:** Too late. I have more questions, but I will yield the floor.

**Senator Murray:** I will follow up on the reference Senator Eggleton made to the flow of funds under the Building Canada fund. Your federation puts out a magazine called *Forum — Canada's National Municipal Magazine*. I have the March/April number in front of me. Some of the information here may have been overtaken by events. That is what I want to ask you about.

Apropos British Columbia and quoting Mr. Frank Leonard, Mayor of Saanich, the article states:

“The premier, Gordon Campbell, is a former mayor and believes in local government. He signs off on these things without trying to siphon some of the funds for the province.”

Nevertheless . . . municipal leaders are still waiting for the funds to flow nearly five months after the Campbell government signed its framework agreement. “We still haven't seen any letterhead with Building Canada Fund on it, or any Building Canada application forms,” says Leonard.

Indeed, municipal leaders in most parts of the country may be waiting a while before that happens. The federal government signed agreements last year with Nova Scotia (Nov. 9), New Brunswick (Dec. 7) and Newfoundland and Labrador (Dec. 17). Similar accords were signed with Nunavut and the Northwest Territories in February 2008. But negotiations with the six other provinces and the Yukon were ongoing when *Forum* went to press, and that is testing the patience of some of the country's mayors and councillors.

We are talking about the Budget 2007 and the Building Canada Fund. Can you bring us up to date on where this stands? Is this information still good or has it been overtaken by events?

**Mr. Steeves:** It has been updated a bit.

**Gabriel Miller, Intergovernmental Relations Manager, Federation of Canadian Municipalities:** I read a similar exchange in the transcript from a previous committee meeting. For the most part, you have not been overtaken by events, as far as we know. Framework agreements have been signed in a number of provinces and territories, though not all, and not in many of

comptions sur ces quelques milliards de dollars du gouvernement fédéral; nous ne savons pas si cette possibilité existe toujours. Si ce n'est pas le cas, il nous faudra revoir les priorités au sein du budget de fonctionnement actuel du gouvernement fédéral, ce qui est plus difficile, ou encore s'adresser aux autres paliers de gouvernement. Il apparaît, du moins à court terme, que la conjoncture économique ne va peut-être pas nous permettre de disposer de ces crédits. C'est pourquoi nous estimions, avant la réduction de 1 p. 100 de la TPS, qu'il fallait bien réfléchir avant d'agir. Cela dit, ce qui est fait est fait.

**Le sénateur Eggleton :** Trop tard. J'aurais d'autres questions à poser, mais je vais laisser la parole à quelqu'un d'autre.

**Le sénateur Murray :** Je vais enchaîner avec ce que nous a dit le sénateur Eggleton au sujet du versement des crédits au moyen du Fonds Chantiers Canada. Votre fédération publie la revue nationale *Forum sur les questions municipales*. J'ai devant moi le numéro de mars-avril. Certaines informations sont peut-être dépassées compte tenu des événements. C'est à ce sujet que je veux vous interroger.

À propos de la Colombie-Britannique, M. Frank Leonard, maire de Saanish, nous dit dans un article :

« Le premier ministre, Gordon Campbell, est un ancien maire et croit au gouvernement local. Il donne sa signature sur ces questions sans chercher à siphonner une partie des crédits en faveur de la province. »

Il n'en reste pas moins que... Les responsables municipaux continuent à attendre l'arrivée des crédits près de cinq mois après la signature de l'accord-cadre par le gouvernement Campbell. « Nous n'avons pas encore vu de lettre à en-tête avec la mention Fonds Chantiers Canada ni de formule de demande Chantiers Canada », nous dit Léonard.

Il est possible en fait que les responsables municipaux de la plupart des régions du pays soient obligés d'attendre encore un peu avant que cela se produise. Le gouvernement fédéral a signé des accords l'année dernière avec la Nouvelle-Écosse (9 novembre), le Nouveau-Brunswick (7 décembre) et Terre-Neuve-et-Labrador (17 décembre). Des accords semblables ont été signés avec le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest en février 2008. Toutefois, les négociations avec les six autres provinces et le Yukon étaient en cours lorsque *Forum* a été mis sous presse, et la patience d'un certain nombre de maires et de conseillers municipaux du pays a ses limites.

À propos du budget de 2007 et du Fonds Chantiers Canada, pourriez-vous nous dire ce qu'il en est? Cette information est-elle toujours à jour où est-ce que la situation a évolué?

**M. Steeves :** Il y a eu quelques mises à jour.

**Gabriel Miller, directeur, Relations intergouvernementales, Fédération canadienne des municipalités :** En lisant la transcription des délibérations de votre comité lors d'une séance antérieure, je vois que l'on a déjà discuté des mêmes problèmes. Pour l'essentiel, autant que nous puissions en juger, vous n'avez pas été rattrapés par les événements. Des accords-cadres ont été

the largest provinces. It is our understanding that no money from the Building Canada Fund has flowed, nor have applications been received nor considered in any jurisdiction, because there are logistical issues in all provinces and territories that need to be addressed before those applications have been received.

**Senator Murray:** Is the problem at the provincial or local level, or is the problem here?

**Mr. Miller:** I could not tell you that for sure. What I can tell you is that it is our understanding that following the signing of a framework agreement, contribution agreements need to be in place for the dedicated municipal funding. Those contribution agreements are established between the provincial and federal governments. Whether there is an issue in a particular jurisdiction on the provincial side or on the federal side, I could not tell you. All I know is that those agreements are not yet in place, to our knowledge.

**Senator Murray:** Fair enough.

**Mr. Steeves:** I feel confident in telling you I believe the conflict is between the federal and provincial governments, by and large, and has been over the course of the last year across the country.

**Senator Murray:** Just complications.

**Mr. Steeves:** If that piece is solved, I think the flow-through from provincial or territorial governments to municipalities will be relatively smooth.

**Senator Murray:** The money is there; we all know that. However, there is a problem when some communities are waiting, either for the conclusion of framework agreements, as in the case of several larger provinces, or for the flow to start.

There is another fund called the Community Development Trust, a \$1 billion fund to help regions and workers who have been negatively affected by the economic downturns.

The Prime Minister issued a press release with the Premier of New Brunswick on January 10 and with the Government of Saskatchewan on January 17. I do not know what has happened since, what other provinces have signed or have reached agreements with the government. This is being run out of the Department of Finance, I think.

It took a separate bill through Parliament to set this up. The bill passed in 11 minutes in the House of Commons. It then came over here. When we presumed to spend a day on it at this committee, one of your more credulous colleagues, the Mayor of Miramichi, was pressed into service, obviously by the federal government or its agents, to send us not quite threatening letters

signés par un certain nombre de provinces et de territoires, pas par tous cependant, et pas en majorité par les grandes provinces. Nous croyons savoir qu'aucun crédit n'a été acheminé par l'intermédiaire du Fonds Chantiers Canada et qu'aucune demande n'a été reçue ou examinée dans une province ou un territoire quelconque, parce qu'il y a des problèmes de logistique qui doivent être réglés avant que l'on puisse acheminer ces demandes.

**Le sénateur Murray :** La difficulté se situe-t-elle au niveau des provinces ou des localités, ou est-ce qu'elle vient d'ici?

**M. Miller :** Je ne peux pas vous répondre avec certitude. Ce que je peux vous dire, c'est que nous croyons comprendre qu'à la suite de la signature d'un accord-cadre, il faut que les accords de participation soient mis en place pour que l'on puisse affecter les fonds aux municipalités. Ces accords de participation sont signés entre les provinces et le gouvernement fédéral. Je ne peux pas vous dire si la difficulté vient des différentes provinces ou du gouvernement fédéral. Tout ce que je sais, c'est que ces ententes ne sont toujours pas en place, à notre connaissance.

**Le sénateur Murray :** C'est bon à savoir.

**M. Steeves :** Je crois pouvoir vous dire que le conflit se situe essentiellement entre le gouvernement fédéral et les provinces, et qu'il s'est poursuivi tout au long de l'année écoulée à l'échelle du pays.

**Le sénateur Murray :** Ce sont simplement des complications.

**M. Steeves :** À partir du moment où cette question sera réglée, je pense que l'acheminement des crédits entre les provinces où les territoires et les municipalités se fera de manière relativement souple.

**Le sénateur Murray :** L'argent est là, nous le savons tous. Le problème se pose, toutefois, à partir du moment où certaines municipalités attendent la signature d'un accord-cadre, dans le cas des grandes provinces, ou encore que les crédits puissent être acheminés.

Il existe un autre fonds appelé Fiducie nationale pour le développement communautaire. C'est un fonds d'un montant de un milliard de dollars visant à aider les régions et les travailleurs ayant souffert de retournements de conjoncture économique.

Le premier ministre du Canada a publié un communiqué de presse en association avec le premier ministre du Nouveau-Brunswick le 10 janvier, et avec le gouvernement de la Saskatchewan le 17 janvier. Je ne sais pas ce qui s'est produit depuis, quelles sont les autres provinces qui ont signé ou qui ont passé une entente avec le gouvernement. Je pense que c'est le ministère des Finances qui s'en occupe.

Il a fallu adopter séparément un projet de loi pour régler cette question. La Chambre des communes l'a adopté en 11 minutes avant de nous le renvoyer. Nous pensions devoir y consacrer une journée au sein de notre comité, mais l'un de vos collègues les plus crédules, le maire de Miramichi, est intervenu, bien évidemment à la demande du gouvernement fédéral ou de ses mandataires, et

but letters telling us that we had to pass this bill post-haste to get the money going.

I wonder whether any of that money has gone to Miramichi or to any other place since it was announced. What other provinces have signed on? Do you know anything about that fund?

**Mr. Steeves:** I cannot say that it has been a big issue for us from a national perspective. The program was designed to address specific, regional issues in challenged parts of the nation; the lion's share of the nation probably was not too affected by the funding that was made available.

Some money has been flowing in certain areas, but I do not think there has been a massive let-go of the money into the communities, although I cannot personally account for every dollar. That is the general sense that I get.

**Senator Murray:** You do not know anything about the details yet?

**The Chair:** My recollection is that the distribution was \$10 million per province and a per capita distribution for the rest. It is significant across the country.

**Mr. Miller:** On that issue, I think the committee would probably be better informed than we are. Our involvement on this issue has been at the level of principle; we have expressed support for the idea that support needed to be provided. We have also been constant supporters of economic diversification for various regions in the country.

**Senator Murray:** You take the principled approach and you think it is up to us to get into the down and dirty.

**Mr. Miller:** Sometimes, yes.

**Senator Murray:** I will ask you one more question, then.

**The Chair:** Mr. Miller had a comment on your last question.

**Mr. Miller:** Whenever you are finished, I wanted to come back to your earlier point about the Building Canada Fund and provide more information.

**Senator Murray:** That is helpful. Perhaps Councillor Steeves would tell us what he thinks of Mr. Dion's proposal to use any federal budget surplus in excess of \$3 billion to address the municipal infrastructure deficit. The first \$3 billion of any surplus would go to paying down the national debt. Whatever is left would go to municipal infrastructure.

Mr. Steeves, I see you have applauded his announcement. I think it is probably moot now, since it does not look like there will be much more than \$3 billion in the surplus. What is your view of that?

nous a fait parvenir des lettres, qui sans être des lettres de menaces, nous enjoignaient d'adopter ce projet de loi en toute hâte, pour que l'argent puisse être versé.

Je me demande si des crédits ont déjà été versés à Miramichi ou ailleurs depuis cette annonce. D'autres provinces ont-elles signé? Que savez-vous au sujet de ces crédits?

**M. Steeves :** Je ne peux pas dire que le problème se soit véritablement posé pour nous à l'échelle nationale. Ce programme visait à régler des problèmes bien précis et de nature locale dans des régions du pays en difficulté; il est vraisemblable que l'immense majorité du pays n'a pas vraiment été concernée par ce financement.

Des crédits ont été versés dans certains secteurs, mais je ne crois pas qu'ils ont véritablement afflué dans les collectivités, même si je ne suis pas personnellement en mesure de comptabiliser chaque dollar. C'est l'impression générale que j'en retire.

**Le sénateur Murray :** Vous n'avez encore aucune précision détaillée?

**Le président :** Si je me souviens bien, on a distribué 10 millions de dollars par province et le reste a été calculé en fonction du nombre d'habitants. C'est un montant non négligeable à l'échelle du pays.

**M. Miller :** Sur cette question, je pense que votre comité est probablement mieux informé que nous. Nous avons adopté en la matière une position de principe; nous nous sommes prononcés en faveur de la fourniture d'une aide. Nous avons par ailleurs toujours été partisans d'une diversification économique dans les différentes régions du pays.

**Le sénateur Murray :** Vous adoptez une position de principe et vous nous laissez faire le sale travail.

**M. Miller :** Parfois, oui.

**Le sénateur Murray :** Je vais donc vous poser une dernière question.

**Le président :** M. Miller a une observation à faire au sujet de votre dernière question.

**M. Miller :** Quand vous aurez fini, j'aimerais revenir sur votre dernière observation au sujet du Fonds Chantiers Canada et obtenir davantage de précisions.

**Le sénateur Murray :** C'est utile. Éventuellement, le conseiller Steeves pourrait nous dire ce qu'il pense de la proposition de M. Dion qui consiste à se servir de l'excédent budgétaire, au-delà de 3 milliards de dollars, pour combler le déficit des infrastructures municipales. Jusqu'à 3 milliards de dollars, l'excédent budgétaire éventuel servirait à rembourser la dette nationale. Ce qui reste serait affecté aux infrastructures municipales.

Monsieur Steeves, je sais que vous avez accueilli favorablement cette annonce. La question ne se pose plus maintenant, je pense, étant donné qu'il ne semble pas que l'excédent soit beaucoup plus élevé que 3 milliards de dollars. Qu'en pensez-vous?

**Mr. Steeves:** You are right. That announcement was made at one of our conferences here in Ottawa in early February. The laudable initiative, of course, was in lockstep with our policy to meet the infrastructure deficit. We have always stated that we are not in favour of increasing the overall tax burden on Canadians. If there is going to be a surplus, then we should be reinvesting a good proportion of it in infrastructure. Obviously, that policy met that entirely.

As you said, that was then and this is now, to a large extent. Things have changed — two things, primarily. Because of the decrease in the GST and now the combined economic outlook — although I think it is still somewhat up in the air — we have good reason to believe that the economic surplus will not be as robust as we originally thought. It is not that that policy is in any way bad or that we do not support it; however, the surplus might not be there at the end of the day. If that policy were ever put in place and it turned out that it did not actually yield any funding for municipalities, our organization would have to look to a different way of doing things.

We did applaud the policy, but it does lack the certainty and the predictability that we always advocate for in funding for municipalities.

**Mr. Miller:** I wanted to speak briefly about the Building Canada Fund. The issue came up in the transcripts of the committee's previous meeting; I saw you struggling with it, and it is terribly important. The issue is the delays that come up and what happens during those delays, when construction costs go up and needs go unmet. As in the example that Senator Stratton provided, by the time a project gets delivered, the application may not bear any resemblance to the cost of delivering it. People have gone a long time without getting what they need.

I am of the view that any time you stop and reinvent a federal program and go around the country to talk to every government, it takes some time, which is an argument for not doing that all the time. If you put these programs on a longer-term footing, we will not have to stop every two or three years to have discussions about their most basic makeup. You can adjust, you can measure, you can monitor; but the notion that the money should be there and that there is an ongoing role for these programs is a principle we are willing to embrace. It would eliminate a lot of the uncertainty and delay that plagues these programs. There is also inefficiency, where a huge number of officials need to be engaged in ongoing negotiations for, I would argue, less gain than the effort invested.

I would like to go a step further on the point raised by Senator Murray and Senator Eggleton about the overall scale of the issue and the \$123 billion. These are huge numbers, huge challenges; there are climate change and higher regulations, and there will be

**M. Steeves :** Vous avez raison. Cette annonce a été faite au début février lors de l'une de nos conférences qui s'est tenue à Ottawa. Cette initiative, que l'on peut applaudir, allait bien entendu dans le même sens que notre politique qui vise à réduire le déficit touchant nos infrastructures. Nous avons toujours dit que nous étions contre l'alourdissement de la fiscalité s'appliquant aux contribuables canadiens. S'il doit y avoir un excédent, il faudra en réinvestir une bonne partie dans les infrastructures. Il est évident que cette politique répond bien à cet objectif.

Vous l'avez dit, c'est du passé et, dans une large mesure, la situation n'est plus la même. Deux choses, principalement, ont changé. En raison de la baisse de la TPS venant s'ajouter désormais à la mauvaise conjoncture économique — même si je considère que tout n'est pas encore joué — nous avons de bonnes raisons de penser que l'excédent budgétaire sera moindre que nous ne l'avions prévu à l'origine. Cela ne veut pas dire que cette politique soit mauvaise ou que nous ne l'appuyons pas; il n'en reste pas moins qu'il n'y aura peut-être pas d'excédent au bout du compte. Si l'on adoptait cette politique sans qu'elle permette de fournir des crédits aux municipalités, notre organisation serait obligée de chercher un autre mode de financement.

Nous avons effectivement accueilli favorablement cette politique, mais elle ne permet pas de fournir les garanties et le degré de certitude dont ont besoin les municipalités pour leur financement.

**M. Miller :** Je voudrais évoquer rapidement le Fonds Chantiers Canada. La question a déjà été évoquée, tel que cela ressort de la transcription de la réunion précédente de notre comité; j'ai vu que vous aviez du mal à la résoudre, et c'est une chose terriblement importante. On a parlé des retards et de ce que cela entraînait, lorsqu'on ne peut pas faire face à l'augmentation des coûts de construction et aux différents besoins. Selon l'exemple fourni par le sénateur Stratton, le coût des projets n'a parfois plus rien à voir entre le moment où a été présentée la demande et celui de leur réalisation. Les gens doivent attendre longtemps avant d'obtenir ce dont ils ont besoin.

Je considère que chaque fois que l'on repense complètement un programme fédéral et que l'on se déplace dans tout le pays pour en parler avec chacun des gouvernements, des retards surviennent, ce qui justifie qu'on évite de le faire trop souvent. Si ces programmes étaient conçus à long terme, on ne serait pas obligé de s'interrompre tous les deux ou trois ans pour discuter de leurs caractéristiques essentielles. On peut toujours apporter des rectifications ou procéder à des mesures et à des contrôles, mais nous sommes tout à fait disposés à faire en sorte que l'argent soit toujours disponible et que par principe ces programmes aient une application permanente. Cela supprimerait bien des incertitudes et des retards dont souffrent ces programmes. J'ajouterai qu'il y a aussi un certain gâchis, à partir du moment où de nombreux responsables doivent s'engager dans de longues négociations, avec des résultats qui sont loin d'être au niveau des efforts accomplis.

J'aimerais poursuivre l'argument soulevé par les sénateurs Murray et Eggleton au sujet du coût global de l'opération et des 123 milliards de dollars. C'est un chiffre énorme, les défis à relever sont considérables; il faut penser aux changements climatiques et

greater pressures. We are getting to a point where the tools for a significant federal contribution to address this issue are in play. Twenty years of a permanent gas tax will be \$40 billion. That is a significant portion of the problem. Permanent application-based programs, the current programs, will provide \$8 billion over seven years. If you do those over 20 years, you are starting to get into the neighbourhood of the kind of funding that can make a real difference. What we are missing is a strategy for how those different investments are combined and a commitment to provide them over the long term so that you can make the most of them.

Transit is the best example. This country has made significant federal transit investments over the last four or five years of about \$300 million a year, starting with the previous government and continued. However, because they have not been part of a plan and have not been announced over a period of time, the impact of them and their effectiveness in dealing with our needs has been much less than they might have been.

There are tools on the table that can make a huge difference, and there is a real opportunity for groups like this committee and for other decision makers and policy-makers in the city to say that we have some valuable tools here; let us put them to use in the most effective way and see how much of a difference that makes in the issue.

**Senator Murray:** That is an excellent point. One factor that contributes to reinventing programs — and those of us who are old enough have seen this a number of times — is that when a new government is elected to office, members want to put their own logo on the program, change the name of it, fiddle with it a bit and perhaps do unnecessary consultations, all of which bears a cost. That is your point.

**Mr. Steeves:** I did not get to this answer with Senator Eggleton, but regarding the new Building Canada Fund, we estimate that of the \$33 billion in the fund, about \$18 billion is available to municipalities. The balance would be for infrastructure, but infrastructure outside of municipal interests. Municipalities do not use the number \$33 billion; we use the number \$18 billion, which represents essentially a continuation of the amalgamated pre-existing infrastructure programs prior to the BCF.

**Senator Ringuette:** Thank you for being here during our study of infrastructure. I was looking at \$33 billion, but you just mentioned \$18 billion. If I look at the nine-year span of infrastructure programs, at an average increase of \$2 billion a

au renforcement de la réglementation, les pressions qui vont s'exercer seront de plus en plus fortes. Nous en sommes à un point où le gouvernement fédéral s'est véritablement doté des outils pour régler cette question. Sur 20 ans, la taxe permanente sur l'essence va rapporter 40 milliards de dollars. Cela résout une bonne partie du problème. Les programmes d'application permanente, les programmes actuels, vont rapporter 8 milliards de dollars sur sept ans. Lorsqu'on fait les calculs sur 20 ans, on en arrive à des sommes assez significatives. Il nous reste à adopter une stratégie permettant de combiner ces différents types d'investissement et à prendre un engagement sur le long terme pour en tirer le meilleur parti.

Le meilleur exemple est celui du transport urbain. Notre pays, à commencer par le gouvernement précédent, et cela se poursuit à l'heure actuelle, a investi au niveau fédéral de gros montants d'argent en matière de transport urbain, soit quelque 300 millions de dollars par an, sur les quatre ou cinq dernières années. Étant donné toutefois que ces investissements ne font pas partie d'un plan d'ensemble et n'ont pas été annoncés sur une période déterminée, ils n'ont pas eu l'effet et l'efficacité auxquels on aurait pu s'attendre compte tenu de nos besoins.

Nous disposons d'outils qui peuvent faire toute la différence et des intervenants tels que votre comité, d'autres décideurs ainsi que les responsables des politiques municipales ont véritablement la possibilité de s'en prévaloir de manière efficace afin de voir ce que cela peut donner.

**Le sénateur Murray :** C'est une excellente observation. Ce qui amène entre autres à repenser les programmes — et les plus vieux d'entre nous ont vu la chose se produire un certain nombre de fois — c'est le fait que chaque fois qu'un nouveau gouvernement arrive au pouvoir, ses membres veulent apposer leur propre marque sur ce programme, en changer le nom, bricoler certaines modifications et éventuellement procéder à des consultations inutiles, le tout ayant un certain coût. C'est ce que nous voulons dire.

**M. Steeves :** Je n'ai pas pu donner la réponse au sénateur Eggleton, mais au sujet du Fonds Chantiers Canada, nous estimons que sur les 33 milliards de dollars qui se trouvent dans le fonds, 18 milliards environ sont mis à la disposition des municipalités. Le reste sera affecté aux infrastructures, mais à celles qui ne relèvent pas de la compétence des municipalités. Les municipalités ne retiennent pas le chiffre de 33 milliards de dollars; nous employons le chiffre de 18 milliards de dollars, qui pour l'essentiel n'est que le maintien des engagements antérieurs au titre des programmes d'infrastructures précédant le FCC.

**Le sénateur Ringuette :** Merci d'être venus comparaître dans le cadre de notre étude sur les infrastructures. J'avais relevé le chiffre de 33 milliards de dollars, mais vous venez juste d'évoquer celui de 18 milliards de dollars. Si je considère cette période de neuf ans

year, \$18 billion only takes care of the yearly increase over the nine-year period. We are basically back to zero.

**Mr. Steeves:** It is a rough estimate, and it has to be a bit rough because sometimes it is hard to say what money will actually be accessed by a municipality, because sometimes there are options within programs. Essentially, the money available to municipalities is pretty much the same or maybe slightly augmented as compared to the pre-existing programs, the old MRIF and the Canada Strategic Infrastructure Fund, CSIF, going forward. It is pretty much a rebranding. Hopefully, ultimately the new program would get rid of some of the application-type challenges that existed historically for those programs. That might be one good outcome.

**Senator Ringuette:** I see in your presentation that you have looked into some of our previous meetings and quotes. You certainly understand that I have some reservations about having eight different infrastructure programs for \$33 billion over a nine-year period. All the witnesses who are responsible for delivering the different infrastructure programs across the nation were before us. From my recollection, it seems that only the Province of Quebec has a strategic plan in regard to infrastructure.

Can you confirm that? Is that what you have perceived? Your organization has been working on infrastructure for a long time.

**Mr. Steeves:** The ambit of our organization is to work for the federal government and federal government-influenced policy. Once it gets to the provincial level, there are, in each province and territory, organizations that work with the given provincial or territorial government, which is outside of our authority. We anticipate that the AMO, the Association of Municipalities of Ontario, for example, or the UMQ, Union des municipalités du Québec, will be the group that will work with the provincial government.

It is probably accurate to say that in Quebec there is a greater degree of provincial involvement in municipal infrastructure and a provincial plan, and there always has been traditionally. It was only in our very recent history that the Province of Quebec even allowed the municipalities to have any direct lean or direct connection with the federal government. We can all imagine the challenges when the Parti Québécois was in power in Quebec with their reticence toward an individual municipality having a direct connection with the federal government when statutorily there is a clear subservience. It has got better in Quebec, but many of the old traditions have still held true. I cannot necessarily criticize them, because in certain circumstances they do work well. The example of the bridges is probably progressive, where the

qui correspond à la durée des programmes liés aux infrastructures, avec une augmentation s'élevant en moyenne à 2 milliards de dollars par année, je constate que ces 18 milliards de dollars ne permettent de prendre en compte que les augmentations annuelles sur cette période de neuf ans. Nous en sommes essentiellement revenus à zéro.

**M. Steeves :** C'est une évaluation approximative, d'autant plus approximative qu'il est parfois difficile de savoir quelles sont les sommes d'argent dont on va pouvoir se prévaloir une municipalité, parce qu'il y a parfois des alternatives au sein des programmes. Pour l'essentiel, les sommes mises à la disposition des municipalités sont à peu près les mêmes ou éventuellement légèrement supérieures à celles qu'aurait supposées le maintien des programmes antérieurs, l'ancien FIMR ou le Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique, le FCIS. Pour l'essentiel, seuls les noms ont changé. On peut cependant espérer que ce nouveau programme permettra en fin de compte de remédier aux difficultés qui se présentaient continuellement par le passé en matière de constitution des dossiers. Ce pourrait être une grosse amélioration.

**Le sénateur Ringuette :** Je vois, en prenant connaissance de votre exposé, que vous avez relevé des citations et que vous vous êtes penchés sur nos réunions précédentes. Vous pouvez bien comprendre que j'ai quelques hésitations à accepter huit programmes différents en matière d'infrastructures, d'un montant de 33 milliards de dollars, sur une période de neuf ans. Tous les témoins chargés de l'application des différents programmes d'infrastructures à l'échelle du pays ont comparu devant nous. Si ma mémoire est bonne, seule la province de Québec a un plan stratégique en matière d'infrastructures.

Pouvez-vous nous le confirmer? Est-ce ainsi que vous voyez les choses? Votre organisation s'intéresse-t-elle à la question des infrastructures depuis longtemps?

**M. Steeves :** Notre organisation a pour objet de collaborer avec le gouvernement fédéral et de participer à l'élaboration de ses politiques. À l'échelle de la province ou du territoire, il existe des organisations provinciales ou territoriales qui se chargent d'intervenir, cela ne relève pas de notre compétence. Nous nous attendons, par exemple, à ce que l'AMO, l'Association des municipalités de l'Ontario, ou l'UMQ, l'Union des municipalités du Québec, fassent partie du groupe chargé d'œuvrer avec les gouvernements provinciaux.

Il est assez juste de dire que le Québec prend une part plus active aux infrastructures municipales et qu'elle dispose d'un plan. Il en a toujours été ainsi. D'ailleurs, ce n'est que très récemment que la province de Québec a autorisé les municipalités à entrer directement en relation avec le gouvernement fédéral. Dans le cadre d'une telle relation de subordination, on imagine toutes les difficultés rencontrées lorsque le Parti québécois était au pouvoir à Québec et voyait d'un mauvais œil tout lien direct entre une municipalité et le gouvernement fédéral. La situation s'est améliorée au Québec, mais les vieilles habitudes subsistent. Je ne voudrais pas systématiquement les critiquer, parce qu'il arrive qu'elles donnent de bons résultats. Les ponts sont probablement un bon exemple, la province de Québec prenant le contrôle de



province is taking control of some of the arterial bridges in Quebec because of the challenges that exist and the unfortunate incident in Laval. To answer your question, it is correct to say that Quebec does have more of a provincial strategy.

**Senator Ringuette:** In regard to strategic planning again, where did you get your number of \$123.4 billion?

**Mr. Steeves:** It is an updated number from our ongoing study. This is probably the third or fourth update of our infrastructure deficit, which was started several decades back. The last update was done in the late 1990s. The team was led out of McGill University in Montreal by Professor Saeed Mirza. The update represented a snapshot in time just last year of the infrastructure deficit. The team at McGill University goes out into the field to municipalities and gets data, which they input into a software program, and the program comes out with an updated infrastructure. We have used the same model for the past three or four gyrations of the infrastructure deficit over the course of the last couple of decades. It is an updated amount.

I want to be clear that within the context of that \$123 billion deficit, there are municipal priorities that run the gamut from things that are more urgent to things that are less urgent in terms of community safety and health, like any priority survey would have.

**Mr. Miller:** As Mr. Steeves said, the report was done by Professor Mirza at McGill University. He is one of Canada's leading experts on the state of public infrastructure, and the figure is based on information he has collected from municipal governments. We talk about the number because it is a way of thinking about the size of the challenge we have in catching up on our infrastructure investments. However, Professor Mirza's paper makes an even more important point that is less often talked about regarding the nature of infrastructure investments and capital development. They are inherently long-term. Too often we think of a facility as something built and done. That is the way capital budgets have traditionally worked. However, as we all know, the construction of a capital asset is just the beginning of your financial liability to it. It needs to be maintained and repaired and eventually to be replaced.

The other aspect of Professor Mirza's work that is incredibly important is what happens to repairs and replacements when they are not made in a timely way. Then we see this ski slope of exponential growth in our infrastructure needs, because what could have been a small and relatively manageable repair turns into a full-blown replacement.

That goes to the point about strategy, which you have raised at this meeting and at previous meetings. I cannot speak to the provincial level, but nationally we are looking for a strategic plan to go with the investments Canada is making. The country is making substantial investments in infrastructure. We feel there

certain ponts sur les grandes voies de circulation à la suite du malheureux accident survenu à Laval. Pour répondre précisément à votre question, il est exact de dire que le Québec a une stratégie provinciale plus élaborée.

**Le sénateur Ringuette :** Pour en revenir à la planification stratégique, d'où tirez-vous ce chiffre de 123,4 milliards de dollars?

**M. Steeves :** C'est la mise à jour du chiffre tiré de notre étude permanente. Il s'agit probablement de la troisième ou de la quatrième mise à jour de l'étude de notre déficit en matière d'infrastructures, qui remonte à trois ou quatre décennies. La dernière mise à jour a été effectuée à la fin des années 1990. Elle a été faite dans le cadre d'une étude menée à l'Université McGill de Montréal, sous la direction du professeur Saeed Mirza. La mise à jour nous donne un instantané du déficit en matière d'infrastructures lors de l'année précédant l'étude. L'équipe de l'Université McGill se rend sur le terrain, recueille les données auprès des municipalités, les intègre à un programme informatique et obtient au bout du compte une mise à jour de ce déficit. Depuis deux décennies, nous utilisons le même modèle pour suivre l'évolution du déficit en matière d'infrastructures. C'est un chiffre constamment mis à jour.

Je tiens à préciser que ce déficit de 123 milliards de dollars recouvre à la fois les grandes priorités des municipalités et des projets moins urgents sur le plan de la sécurité et de la santé, comme c'est bien normal dans toute étude de ce genre.

**M. Miller :** Comme le dit M. Steeves, ce rapport a été rédigé par le professeur Mirza de l'Université McGill. C'est l'un des grands spécialistes au Canada de l'état des infrastructures publiques, et ce chiffre est tiré des données qu'il a recueillies auprès des municipalités. Nous nous servons de ce chiffre parce que c'est un moyen d'apprécier l'ampleur du défi qu'il nous faut relever pour rattraper le retard pris en matière d'infrastructures. On relève cependant dans l'étude du professeur Mirza un élément encore plus important et dont on parle moins souvent touchant la nature des investissements effectués en matière d'infrastructures. Ce sont essentiellement des investissements à long terme. Trop souvent, on considère que les équipements sont construits un beau jour et que l'on n'en parle plus. C'est la façon dont les budgets d'équipement étaient traditionnellement conçus. Nous savons tous, cependant, qu'un équipement une fois sorti de terre ne met pas fin à nos obligations financières. Il faut encore, par la suite, l'entretenir, le réparer et éventuellement le remplacer.

Un autre élément de l'étude du professeur Mirza, qui revêt une énorme importance, consiste à savoir ce qui se passe lorsque les réparations et le remplacement des équipements ne sont pas faits en temps utile. On s'aperçoit alors que les obligations financières augmentent de manière exponentielle, une petite réparation relativement facile à faire se transformant en la nécessité de remplacer intégralement l'ouvrage.

Cela nous ramène à la question de la stratégie, que vous avez évoquée aujourd'hui et lors des réunions précédentes. Je ne sais pas ce que l'on peut faire au niveau provincial, mais au plan national nous préconisons qu'un plan stratégique accompagne les investissements que fait le Canada. Notre pays fait de gros

needs to be more, but if there is a need, we must have a shared picture of that need. Part of what we have said from the Mirza report is that the government needs to do more research. This is just a start of the research that needs to be done. We need a shared understanding of the need, and we need targets and measures to see our progress, so that when we are back here five years from now we can talk to you about the targets set and how well we are doing in meeting those targets, instead of just showing you another big number.

**Senator Ringuette:** I certainly do not want to be sitting here trying to defend the federal infrastructure program or the federal government policy in regard to infrastructure, but it seems to me that you are saying that we need the federal government to be putting forward a long-term strategy in financial terms. I am looking at municipalities and provinces, because of the different infrastructure responsibilities, and I say you need to know what are your medium- and long-term needs in order to say what the reality is. I am not arguing the \$123 billion, but how can we acknowledge that we are going ahead, that things are being done effectively and with priorities if all the players are not putting forth the information, the data that are truly required in order to have a strategic plan?

**Mr. Steeves:** That is a fair comment, senator. Part of the frustration you are feeling has to do with who is setting the priorities and where the priorities should really be coming from. I want to be careful. We have always said that the priorities should be set by municipalities. It is a little concerning to talk about provincial strategies when we consider that in any given municipality — Calgary, Vancouver, Toronto, Ottawa, it does not matter — the infrastructure priorities are incredibly well set out. You can go to any city or town, and I will use Winnipeg as an example. The City of Winnipeg has a five-year capital plan laid out that is clearly visible for anyone to see at any time. There is no question as to what the priorities of the City of Winnipeg are at any given time. We have been using the gas tax money to simply augment our existing priorities, to expand them and bring them forward in terms of the out years.

I understand the need for provincial-type strategies, but I would not want to ever get to a situation where any provincial strategy would somehow override municipal capital strategies that have been in place for a long time. I do not know if I am misunderstanding.

**Senator Ringuette:** I think we understand. Municipal infrastructure is as important as provincial infrastructure. That is not the issue. My issue is that \$33 billion worth of infrastructure money is out there over a period of nine years in a smorgasbord of eight different programs and processes. The bottom line is that not only does the federal government need to get its act together

investissements en matière d'infrastructures. Nous considérons qu'il faudrait en faire plus, mais à partir du moment où il y a des besoins, nous devons pouvoir nous les représenter exactement. L'une des conclusions que nous avons tirées du rapport Mirza, c'est que le gouvernement doit faire davantage de recherches. Il ne s'agit là que d'un premier pas dans la voie des recherches qui doivent être faites. Nous devons faire des recherches en commun pour comprendre les besoins et il nous faut des objectifs et des critères de mesure pour évaluer nos progrès, de sorte que, lorsque nous reviendrons vous voir dans cinq ans, nous serons en mesure de vous parler des réalisations effectuées en fonction des objectifs qui étaient fixés au lieu de nous contenter de citer des gros chiffres.

**Le sénateur Ringuette :** Il n'est pas question pour moi de défendre ici le programme fédéral en matière d'infrastructures ou la politique fédérale qui s'y rattache, mais vous nous dites, il me semble, qu'il faut que le gouvernement fédéral ait une stratégie financière à long terme. Je me retourne vers les municipalités et les provinces, compte tenu des responsabilités de chacun en matière d'infrastructures, et je vous dis de mon côté qu'il vous faut savoir quels sont vos besoins à moyen et à long terme pour bien connaître les réalités. Je ne conteste pas ce chiffre de 123 milliards de dollars, mais comment savoir que nous faisons des progrès, que tout est fait dans les règles et compte tenu des priorités, si les parties prenantes ne nous donnent pas l'information, les chiffres dont on a vraiment besoin pour élaborer un plan stratégique?

**M. Steeves :** Votre réaction est logique, sénateur. Votre frustration s'explique en partie par le fait qu'on ne sait pas qui établit les priorités et d'où elles doivent venir en fait. Je vais être prudent. Nous avons toujours déclaré que les priorités devaient être établies par les municipalités. Il est assez inquiétant de parler des stratégies provinciales lorsqu'on sait que dans toutes les municipalités — que ce soit Calgary, Vancouver, Toronto ou Ottawa — les priorités sont parfaitement bien établies. Vous pouvez aller dans n'importe quelle ville, grande ou petite, et je prendrai l'exemple de Winnipeg. La ville de Winnipeg dispose d'un plan d'équipement sur cinq ans dont tout le monde peut prendre connaissance. Tout le monde peut savoir, à un moment donné, quelles sont les priorités de la ville de Winnipeg. Nous nous sommes servis de l'argent procuré par la taxe sur l'essence pour renforcer tout simplement les priorités existantes et accélérer nos investissements dans les années à venir.

Je comprends la nécessité des stratégies provinciales, mais je ne voudrais pas en venir à une situation qui ferait que la stratégie provinciale prenne en quelque sorte le pas sur des stratégies d'équipement municipales en place depuis longtemps. Je ne sais pas si on me comprend bien.

**Le sénateur Ringuette :** Je crois que nous vous comprenons. Les infrastructures municipales sont aussi importantes que les infrastructures provinciales. La question n'est pas là. Mon problème, c'est qu'il y a quelque 33 milliards de dollars de crédits destinés aux infrastructures qui se trouvent quelque part, sur une période de neuf ans, à l'intérieur de huit programmes et de

in respect of infrastructure but also the provinces and the municipalities need to get their respective acts together.

You represent one of the major partners, and you said that the municipalities have five-year planning. Therefore, I believe that you are one of the best stakeholders in this process to have a grasp of the big picture of who needs what municipal infrastructure, the cost of it, and the most efficient way to deliver the programs to attack those priorities. I understand that municipalities in the various provinces have different priorities depending on the state of their respective infrastructures, although water should be their priority. I understand that there is some money, although it might be not much given the incremental cost over the years, but we need to come to one table and deal with this issue. I am reminded of saying the same thing three years ago. We have simply made announcements and given press releases, which do not deliver any concrete, measurable goods to the people of Canada.

**Mr. Steeves:** Your point is spot on, senator. At the municipal level we advocate the gas tax modelling. Using the old MRIF program as an example, your comments are entirely correct. We get involved in the ribbon-cutting politics and other issues, such as whose riding it is, that no one wants to consider. Compare that to the gas tax funding: we have never heard an argument or a dispute over that, because it flows to the capital plans and projects of the municipalities, and things get done. We love that model as opposed to the alternative.

**The Chair:** Senator Ringuette, if you have another question we might have a little time on the second round.

**Senator Di Nino:** Welcome, gentlemen, this is an interesting meeting. I will ask for clarifications of some of your comments.

Mr. Steeves you said that of the \$33 billion, \$18 billion is going to the municipalities.

**Mr. Steeves:** That is our estimate.

**Senator Di Nino:** Where is the other \$15 billion going?

**Mr. Steeves:** We anticipate that it will be for other infrastructure priorities at either the federal or the provincial level. For example, provincial highways are priorities as well, but for the most part trunk highways in provinces are not municipal responsibilities. When municipalities talk about trying to meet their infrastructure needs, they are not talking about that specifically. I am not saying that it is not a worthwhile project, because I am certain that it is.

mécanismes différents. En fin de compte, il n'appartient pas seulement au gouvernement fédéral de faire le nécessaire en matière d'infrastructures, il faut aussi que les provinces et les municipalités fassent leur part.

Vous représentez l'un des principaux intervenants, et vous nous dites que les municipalités ont une planification sur cinq ans. Je crois donc que vous êtes en la matière l'une des parties prenantes la mieux à même de se faire une bonne idée de l'ensemble des besoins en ce qui a trait aux infrastructures municipales, leur coût et les moyens les plus efficaces de répondre à ces priorités. Je sais bien que, dans les différentes provinces, les municipalités n'ont pas les mêmes priorités selon l'état de leurs propres infrastructures, même si c'est la question de l'eau qui devrait passer en premier lieu. Je crois savoir que des crédits sont disponibles, même si les montants ne sont peut-être pas suffisants étant donné l'augmentation des coûts au fil des années, mais il nous faut nous asseoir à la table des négociations pour régler le problème. Je me souviens d'avoir déjà dit la même chose il y a trois ans. Nous nous contentons de faire des annonces et de publier des communiqués de presse, ce qui ne permet pas de présenter des projets concrets, avec des résultats mesurables, à la population canadienne.

**M. Steeves :** Vous avez tout à fait raison, sénateur. À l'échelle municipale, nous préconisons le modèle de la taxe sur l'essence. Si l'on se réfère, par exemple, à l'ancien programme FIMR, vous avez parfaitement raison de faire cette observation. Nous nous retrouvons aux prises avec les impératifs de la politique locale et la question de savoir qui va inaugurer quoi, et dans quelle circonscription, ce qui n'intéresse personne. Par contre, le financement au moyen de la taxe sur l'essence n'a jamais été discuté ou contesté, parce que les crédits sont affectés aux plans d'équipement des municipalités, avec des projets qui se réalisent. Nous sommes très favorables à ce modèle comparativement aux autres.

**Le président :** Sénateur, si vous avez une autre question à poser, vous pourrez le faire lors du deuxième tour.

**Le sénateur Di Nino :** Soyez les bienvenus, messieurs, c'est une réunion intéressante. Je vais vous demander quelques précisions au sujet de votre intervention.

Monsieur Steeves, vous nous avez dit que sur ces 33 milliards de dollars, 18 milliards allaient aux municipalités.

**M. Steeves :** C'est notre estimation.

**Le sénateur Di Nino :** À quoi est affectée cette différence de 15 milliards de dollars?

**M. Steeves :** Nous prévoyons qu'elle sera consacrée à d'autres priorités en matière d'infrastructures, au niveau fédéral ou provincial. Ainsi, les grandes routes provinciales font aussi partie des priorités, mais dans leur majeure partie elles ne relèvent pas des responsabilités des municipalités. Lorsqu'elles évoquent leurs besoins en matière d'infrastructures, les municipalités ne se réfèrent pas à cela. Je ne dis pas que ce n'est pas un projet utile, car je suis certain que c'est le cas.

**Senator Di Nino:** It is important to make that distinction, because those highways still serve the people of those municipalities. You do not approve the projects or spend the money, but the \$33 billion is earmarked for projects to serve your people.

**Mr. Steeves:** That is precisely correct, where it is highways or port funding.

**Senator Di Nino:** Without the roads, people cannot come to Winnipeg.

**Mr. Steeves:** I do not disagree.

**Senator Di Nino:** You said that there is a 2 per cent budget per month for infrastructure. Could you explain that?

**Mr. Steeves:** Simply put, and this is grotesque, if a municipality anticipates today that a project will cost \$1 million and we go to tender, we have to add 2 per cent on to that number in one month's time. That is the anticipation of inflation.

**Senator Di Nino:** You are saying that the rate is 2 per cent per month and 24 per cent per annum.

**Mr. Steeves:** I regret to say, yes, that is the percentage.

**Senator Di Nino:** We can check that because it seems a little high. You talked about last year being a sea change. What was the reference?

**Mr. Steeves:** I believe I was talking about the permanence of the Gas Tax Fund.

**Senator Di Nino:** You mean making the tax a permanent feature.

**Mr. Steeves:** It is a favourable comment in that respect.

**Senator Di Nino:** I want to ensure that is what you said.

**Mr. Steeves:** Yes.

**Senator Di Nino:** It was dealing with that particular issue.

**Mr. Miller:** I understand the frustration that people have and why they seem to blame the federal government for every problem and wait for the federal government to solve the problems. I want to make the point that the country has made tremendous progress with this kind of policy, and the prospects for continued progress should be good. In the early 1990s, when the first infrastructure programs were introduced, they were entirely application-based and the real focus was economic stimulus. More and more they became focused on infrastructure, and the previous government introduced the gas tax, and the sea change made that permanent. We have seen an evolution in the federal government's role, and that meeting around one table could be getting closer and closer. There is a lot to be encouraged by, given the positions taken by all parties on this issue and the work done by a number of governments. It is encouraging for what might lie ahead.

**Le sénateur Di Nino :** Il est important d'établir cette distinction, parce que ces grandes routes n'en répondent pas moins aux besoins des habitants de ces municipalités. Ce n'est pas vous qui entérinez les projets ou qui engagez les crédits, mais ces 33 milliards de dollars doivent bénéficier à votre population.

**M. Steeves :** C'est tout à fait exact, qu'il s'agisse du financement des grandes routes ou des ports.

**Le sénateur Di Nino :** Sans la route, on ne peut pas se rendre à Winnipeg.

**M. Steeves :** Je ne vais pas vous contredire.

**Le sénateur Di Nino :** Vous nous avez dit que le budget des infrastructures augmentait de 2 p. 100 par mois. Pouvez-vous nous donner des précisions?

**M. Steeves :** Tout simplement, et c'est grotesque, si aujourd'hui une municipalité lance un appel d'offres pour un projet qui doit coûter un million de dollars, il faut rajouter 2 p. 100 à ce chiffre dans un mois. C'est le taux d'inflation prévu.

**Le sénateur Di Nino :** Vous nous dites que ce taux est de 2 p. 100 par mois, soit 24 p. 100 par an.

**M. Steeves :** Effectivement, je regrette, mais c'est bien le taux.

**Le sénateur Di Nino :** Il nous faudrait le vérifier, parce que cela semble un peu trop élevé. Vous nous avez dit que tout avait complètement changé l'année dernière. De quoi s'agissait-il?

**M. Steeves :** Je pense que je parlais de l'établissement d'un fonds permanent alimenté par la taxe sur l'essence.

**Le sénateur Di Nino :** Vous voulez parler de l'établissement d'une taxe permanente.

**M. Steeves :** C'était un commentaire en faveur de cette mesure.

**Le sénateur Di Nino :** Je voulais m'assurer que c'est bien ce que vous aviez dit.

**M. Steeves :** Effectivement.

**Le sénateur Di Nino :** Ça portait sur cette question en particulier.

**M. Miller :** Je comprends toute la frustration des gens, le fait qu'ils s'en prennent au gouvernement fédéral chaque fois qu'il y a un problème et qu'ils lui demandent d'y remédier. Je tiens à souligner que notre pays a fait d'énormes progrès dans ce genre de politique et que les perspectives d'amélioration à l'avenir sont assez bonnes. Au début des années 1990, lorsqu'on a présenté les premiers programmes d'infrastructures, ils s'appliquaient tous à des projets particuliers et l'accent était mis avant tout sur la relance économique. On s'est donc de plus en plus intéressé à l'ensemble des infrastructures, le gouvernement précédant a mis en place la taxe sur l'essence, dont le caractère permanent a complètement changé la situation. Nous avons vu le rôle du gouvernement fédéral évoluer et l'on devrait de plus en plus se réunir autour d'une même table. Il y a de quoi être encouragé par les positions adoptées par toutes les parties prenantes sur cette question et par le travail effectué par un certain nombre de gouvernements. Les perspectives d'avenir sont encourageantes.

**Senator Di Nino:** I will pick up on Senator Ringuette's point. The report that you commissioned indicated that the infrastructure in this country is near collapse. I believe you said that 79 per cent of it has collapsed. What led us to that point? I would like you to address the areas of responsibilities and where the different levels of government failed.

**Mr. Steeves:** I will tell you what I believe happened, senator, and it will take me 30 seconds. In the post-war era, when everybody returned home, there was a massive building of infrastructure right across the board at all levels of government. Everyone was investing in infrastructure and going into heavy debt. Then, the chickens came home to roost. Provincial governments were able to right their revenue ship by augmenting provincial sales taxes. Over time, they got their financial house in order. Then, the federal government struggled for a long time with massive debt until the early 1990s when the GST came into force. That allowed the government to get itself into a much better revenue position. Throughout that same period of time and despite the fact that they had the same time pressures, municipalities have never evolved to that different fiscal model. To this day, they rely on property taxation to fund these massive and expensive infrastructure projects. That is why municipalities have evolved with such a need to work with other levels of government to backfill their financial needs.

That is a gross oversimplification, but it is my economic theory that bears truth as to how this nation, in the broadest strokes, has come to be in this condition. Municipalities have been trying to pay for \$50-million bridges on the backs of homeowners who pay about \$2,000 per year in property tax. The model does not work. The federal and provincial governments have recognized it, to a degree. That is why the new programs are coming into place, but it is not a sustainable financial model.

**Senator Di Nino:** Everyone is at fault, I suppose.

**Mr. Steeves:** Yes.

**Senator Di Nino:** When you have a big problem, someone has to take responsibility for it. That is why we should say that all levels of government have some responsibility to bear on this. We should admit it so that we can try to fix it.

I want to deal with one other comment that you made, which was that the priorities of the provincial government must not come above the priorities of the municipalities. How does that happen when the municipalities are a creation of the provincial governments? How does the federal government deal with that jurisdictional problem?

**Mr. Steeves:** If money were to flow to the provincial governments, they could make a choice between provincial priorities, such as highways, or municipal roads and bridges, which also need work. That is the first area of concern, and it does work in most provinces and territories. Historically, we have seen

**Le sénateur Di Nino :** Je vais enchaîner sur ce que dit le sénateur Ringuette. L'étude que vous avez commandée nous révèle que les infrastructures de notre pays sont tout près de s'écrouler. Je pense que vous nous avez dit que 79 p. 100 de ces infrastructures sont dans ce cas. Comment en est-on arrivé là? J'aimerais que vous dégagiez les responsabilités en nous précisant quels sont les paliers de gouvernement qui n'ont pas fait leur travail.

**M. Steeves :** En 30 secondes, je vais vous dire ce qui s'est passé, à mon avis, sénateur. Après la Seconde Guerre mondiale, lorsque tout le monde est rentré chez soi, tous les paliers de gouvernement ont massivement investi dans les infrastructures. Tout le monde s'est mis à construire en s'endettant de façon considérable. Ensuite, il a fallu faire face à la musique. Les gouvernements provinciaux ont réussi à faire rentrer davantage d'argent en augmentant les taxes de vente provinciales. À terme, ils ont réussi à rétablir leurs finances. Le gouvernement fédéral s'est, de son côté, débattu pendant de longues années pour résorber une énorme dette jusqu'à l'entrée en vigueur de la TPS au cours des années 1990. Cela a permis à ce gouvernement de se retrouver en bien meilleure position sur le plan financier. Pendant la même période, et même si elles étaient aussi pressées par le temps, les municipalités n'ont jamais bénéficié de ce nouveau modèle fiscal. Aujourd'hui encore, elles s'en tiennent aux taxes sur la propriété pour financer ces énormes et très coûteux projets d'infrastructures. C'est pourquoi elles ont aujourd'hui besoin de coordonner leurs efforts avec les autres paliers de gouvernement pour satisfaire leurs besoins financiers.

Je simplifie à l'extrême, mais c'est en fonction de cette théorie économique que j'explique en gros la situation dans laquelle s'est retrouvé notre pays. Les municipalités se sont efforcées de payer des ponts de 50 millions de dollars financés par des propriétaires versant se des taxes immobilières de 2 000 \$ par an. Ce modèle est défectueux. Le gouvernement fédéral et les provinces l'ont reconnu dans une certaine mesure. C'est pourquoi les nouveaux programmes sont mis en place, mais c'est un modèle financier qui n'est pas viable.

**Le sénateur Di Nino :** La faute est à tout le monde, j'imagine.

**M. Steeves :** En effet.

**Le sénateur Di Nino :** Lorsqu'un gros problème se pose, il faut que quelqu'un en assume la responsabilité. C'est pourquoi nous devons affirmer que tous les paliers de gouvernement ont une certaine responsabilité en la matière. C'est une chose qu'il nous faut admettre si l'on veut pouvoir régler le problème.

J'aimerais revenir sur une des observations que vous avez faites, à savoir que les priorités des gouvernements provinciaux ne devraient pas passer avant celles des municipalités. Comment est-ce possible à partir du moment où les municipalités ne sont que des entités émanant des gouvernements provinciaux? Que doit faire le gouvernement fédéral face à ce problème de compétence?

**M. Steeves :** Si l'argent était versé aux provinces, elles pourraient faire des choix entre les différentes priorités provinciales, comme les autoroutes, les routes secondaires ou encore les ponts qui ont besoin de travaux. C'est le premier sujet de préoccupation, et cela s'applique à la plupart des provinces et

problems from time to time, but we would like to see flow-through funding, simply put. For example, if money is allocated to the City of Toronto at the federal government level that has to be administered by the provincial government, then that is the way it is and that is fine. However, an appropriate percentage should flow through to the City of Toronto, which has done all of the legwork historically for setting their five-year capital plan; and those priorities should be addressed. If there are specifics for transit, then we can focus on transit.

**Senator Di Nino:** The jurisdictional issues will always be part of the problem. Obviously, we have a serious problem that needs to be fixed. The near collapse cannot become the collapse, because that would create calamity. An incredible number of priorities are screaming for help. We talked about infrastructure and transit, social services, education and arts and culture, which also need funding. Environment requires assistance, as does community safety, and there are unexpected costs, such as flooding.

Mr. Steeves, I believe you said that money should be streamed to specific areas. Could you talk a little more about that as advice to this committee in preparation for our report? Should each one of those elements have its own stream? Do we need a provincial government if we do that?

**Mr. Steeves:** We talked about specifics for transit funding, and you understand how we could stream toward that.

**Senator Di Nino:** As well, you could stream toward social services, and we do that in some cases.

**Mr. Steeves:** The FCM's suggestions for streaming are as follows: We talked about the transit issue and about the housing issue, which is a little bit off the beaten track in respect of traditional infrastructure. Currently, the federal government is in the process of reviewing housing funding initiatives that are set to sunset in March 2009. It has not said that it will discontinue the programs, but they are under review. Again, that is a specific method of streaming. We know that regulations are coming into place for waste water funding and water treatment funding, which can be specifically streamed.

If we are to stream, we have to be careful and mindful that depending upon the region, the province and the territory, streaming can get in the way of equal distribution of the funding. We must be careful of that problem. Our preference with streaming is that we remain mindful of all those things to ensure that there is not disproportionate distribution of the

des territoires. Par le passé, il y a eu parfois des difficultés à cet égard, et nous aimerions tout simplement que les crédits soient versés directement, sans passer par les provinces. Si, par exemple, des crédits sont alloués à la Ville de Toronto, à charge pour le gouvernement provincial de les administrer, très bien, il n'y a pas de problème. Toutefois, une certaine partie de ces crédits doit être versée directement à la Ville de Toronto, qui a fait à la base tout le travail pour se doter d'un plan d'équipement sur cinq ans, et il convient de tenir compte de ces priorités. S'il y a des exigences précises en matière de transports urbains, il faut s'en tenir à ces exigences.

**Le sénateur Di Nino :** Les questions de compétence entrent toujours en jeu. De toute évidence, l'heure est grave et il convient de remédier aux difficultés. Ces infrastructures sont près de s'écrouler, il ne faut pas qu'elles s'écroulent car ce serait une catastrophe. Nous devons faire face à un nombre incroyable de priorités. Nous avons évoqué les infrastructures et le transport urbain, mais il faut aussi financer les services sociaux, l'éducation ainsi que les arts et la culture. Une aide est nécessaire en matière d'environnement, ainsi que pour assurer la sécurité des collectivités, et il y a aussi les coûts imprévus, en cas d'inondation, par exemple.

Monsieur Steeves, je crois que vous nous avez dit que les crédits devaient être affectés à des secteurs précis. Pouvez-vous nous donner davantage de précisions afin de conseiller notre comité dans la rédaction de son rapport? Est-ce que chaque secteur devrait bénéficier de son propre financement? À quoi servent les gouvernements provinciaux si nous procédons ainsi?

**M. Steeves :** Nous parlions de crédits spécialement affectés au transport urbain, et vous pouvez comprendre comment on peut procéder en la matière.

**Le sénateur Di Nino :** On pourrait aussi affecter spécialement des crédits aux services sociaux, ce que l'on fait déjà dans certains cas.

**M. Steeves :** Voici ce que propose la FCM en matière d'affectation spéciale de crédits : nous avons évoqué les questions du transport urbain et du logement, qui s'écartent un peu des modèles traditionnels en matière d'infrastructures. À l'heure actuelle, le gouvernement fédéral est en train de revoir les projets de financement du logement, qui doivent venir à échéance en mars 2009. Il n'a pas dit qu'il allait mettre fin à ces programmes, mais il est en train de les revoir. Là aussi, il s'agit d'une affectation spéciale de crédits. Nous savons que des règlements doivent entrer en vigueur en ce qui a trait au financement des projets de traitement des eaux potables et des eaux usées, qui peuvent faire l'objet d'une affectation spéciale de crédits.

Si nous décidons de procéder à des affectations spéciales de crédits, il nous faut faire bien attention et ne pas oublier que selon les régions, les provinces ou les territoires, elles peuvent venir s'opposer à une bonne répartition générale des crédits. Nous devons tenir compte de ce problème. En matière d'affectation spéciale des crédits, ce sont là des considérations dont il nous faut

money across the country, because that has happened in the past. Different places have different needs.

If the funding is set up properly with a reasonable amount of effort, it can be aligned to reach the provinces through which it has to flow invariably to the specific programs. I have always maintained that if a city receives funding for any specific program — transit, for example — you can plug that into the municipal infrastructure model to take the pressure off. Then, the municipality can move forward with other needs. Even if you do not get the full plethora of program funding for every single thing, every bit of funding helps.

Whether it is rapid transit programming or land planning issues, there is funding available. Those things all work. However, the overriding principle is the direct connection to municipal priorities. Funding will flow through and find its way into the municipal realm, which will help regardless of the program.

**Senator Di Nino:** I know that this is not a federal responsibility, but do you think that municipalities should have taxing powers?

**Mr. Steeves:** Do you mean beyond the powers they have right now?

**Senator Di Nino:** Yes.

**Mr. Steeves:** Speaking personally, because it is not FCM policy, it would not be a bad thing if the City of Winnipeg were suddenly to receive back a dedicated portion of the provincial sales tax that is raised in the City of Winnipeg. In my estimation, that would provide a more entrepreneurial administration instead of an administration looking to expand its revenue base by building in the suburbs. The city administration would be more interested in getting more conferences, more tourism and more businesses to come to the centre of the city. The city's perspective would be more entrepreneurial. I speak to those things on a personal basis rather than on the basis of FCM's administrative policy.

**Senator Eggleton:** Picking up on Senator Di Nino's intervention, the needs at the local level of government far exceed the resources. When you have such a reliance on property tax, you cannot do it all. This committee put out a report one year ago on fiscal imbalance after we dealt with the horizontal imbalances and equalization, after which we went into vertical imbalances. If there is a vertical imbalance anywhere, it involves municipalities.

We talked earlier about Mr. Dion's suggestion that anything over \$3 billion annually go for infrastructure, but that is not exactly looked upon as a big source of revenue, given the fiscal condition of the federal government at the moment. We talked

tenir compte pour nous assurer que la répartition générale des crédits à l'échelle du pays n'est pas déséquilibrée, car cela s'est déjà produit par le passé. Les besoins ne sont pas les mêmes selon les endroits.

Si le financement est bien conçu, les crédits vont être distribués comme il se doit aux provinces et être affectés logiquement aux différents programmes concernés. J'ai toujours soutenu que lorsqu'une ville bénéficie d'un financement au titre d'un programme précis — transport urbain, par exemple —, il est possible de l'intégrer au modèle d'infrastructures municipales pour enlever de la pression à la municipalité, qui peut alors s'occuper de ses autres besoins. Même s'il n'est pas possible d'affecter spécialement des crédits à chacun des programmes concernés, chaque crédit particulier contribue à soulager le problème d'ensemble.

Que ce soit au titre du transport urbain ou des plans cadastraux, un financement est disponible. Tous ces programmes donnent des résultats. Le principe fondamental est cependant celui du lien direct avec les priorités municipales. Les crédits sont acheminés jusqu'aux services relevant de la compétence municipale, ce qui est une bonne chose quel que soit le programme.

**Le sénateur Di Nino :** Je sais que cela ne relève pas de la compétence fédérale, mais croyez-vous que les municipalités devraient avoir des pouvoirs de taxation?

**M. Steeves :** Vous voulez dire en plus des pouvoirs dont elles disposent déjà?

**Le sénateur Di Nino :** Oui.

**M. Steeves :** Je considère personnellement, car ce n'est pas une politique de la FCM, qu'il ne serait pas mauvais que la Ville de Winnipeg reçoive à partir de maintenant une part déterminée de la taxe de vente provinciale perçue dans cette ville. J'estime que cela inciterait ses administrateurs à entreprendre davantage plutôt que de chercher à étendre les banlieues de la ville pour augmenter la base d'imposition. Les administrateurs de la ville seraient davantage incités à faire venir plus de conférences, plus de tourisme et plus d'entreprises au centre-ville. La politique de la ville serait marquée par un meilleur esprit d'entreprise. Je vous parle ici à titre personnel et non pas dans le cadre d'une politique administrative de la FCM.

**Le sénateur Eggleton :** Pour enchaîner sur les arguments du sénateur Di Nino, je dirai que les besoins des administrations locales dépassent largement leurs ressources. Lorsqu'on dépend aussi exclusivement de la taxe immobilière, on ne peut pas tout faire. Notre comité a rédigé il y a un an un rapport sur les déséquilibres fiscaux après avoir étudié la péréquation et les déséquilibres horizontaux, ce qui nous a amenés ensuite à nous pencher sur les déséquilibres verticaux. S'il y a quelque part un déséquilibre vertical, c'est bien celui qui implique les municipalités.

Nous avons évoqué tout à l'heure la proposition de M. Dion en vertu de laquelle tout excédent enregistré chaque année au-delà d'un montant de 3 milliards de dollars serait consacré aux infrastructures, mais cela ne devrait pas finalement nous procurer

about the Gas Tax Fund, which is popular with municipalities. Perhaps we need to look at a greater share of that, which can come to the municipalities by two means: increase the percentage of what is collected, except that something else suffers as a result, or add to the gas tax. Given the price of gas these days, that might be the one of the most unpopular things you could do.

I have another idea that you might not warm to. Would the Federation of Canadian Municipalities be willing to go on record as asking the federal government to reinstate one cent on the GST? That one cent, which equates to about \$5 billion per year, could go to meeting the needs of municipal infrastructure. After all, the one cent is hardly noticeable to anyone. On the other hand, that \$123-billion deficit reduction will have a big impact, not just on cities, because it is everyone's impact in the country in terms of the economy and the environment. Would you be willing to go on record asking for that?

**Mr. Steeves:** I cannot go on record and ask for that. The reality is that before the last penny was cut from the GST, at our annual general meeting, FCM accepted as policy that if the one cent were on the table for discussion, our preference was that it not be cut and that the proceeds be flowed to municipal infrastructure and priorities. We met with the Prime Minister and had a candid face-to-face conversation about this. He said that a cut to the GST was his promise to the citizens of the country and he intended to follow through with it; and he did, so I guess there were some policies at cross-purposes at the time. Sensing that in all likelihood the federal government would cut the GST by one cent, FCM evolved our policy to an equivalency amount; if revenue exists that is not required by the federal government, it could be flowed toward municipalities.

Senator, I cannot say that I am willing to go on record as asking that because the policy of the Federation of Canadian Municipalities is such that there should be no increased tax burden on the taxpayer in Canada and that existing revenues should be shared. Simply put, it is not FCM's policy to ask the federal government to put that one cent back on the GST rate. I am sure there are members across the country who would agree with that sentiment, but I cannot put it forward as organizational policy because it simply is not.

At the risk of sounding like I am evading the question, I am the organizational president and I do not have the liberty to make policy on the fly.

**The Chair:** Thank you, Mr. Steeves and Mr. Miller. Your representation here today was most helpful and brought back memories of the earlier work we had done, as Senator Eggleton had mentioned, with respect to fiscal, vertical and horizontal balances; that report is on our website. We hope to have another

de nombreuses recettes étant donné la situation financière actuelle du gouvernement fédéral. Nous avons parlé du fonds alimenté par la taxe sur l'essence, qui a la faveur des municipalités. Nous pourrions peut-être envisager que les municipalités puissent tirer un plus grand parti de ce fonds, et cela par deux moyens : soit en augmentant la part qu'elles perçoivent, mais quelqu'un d'autre va en souffrir en conséquence, soit en augmentant la taxe sur l'essence. Étant donné le prix de l'essence à l'heure actuelle, c'est peut-être la mesure la plus impopulaire que l'on puisse prendre.

J'ai une autre idée qui n'a peut-être pas votre faveur. La Fédération canadienne des municipalités est-elle prête à demander officiellement que le gouvernement fédéral relève à nouveau de 1 p. 100 la TPS? Ce 1 p. 100, qui représente à peu près 5 milliards de dollars par an, permettrait de répondre aux besoins des municipalités en matière d'infrastructures. Après tout, cette différence de 1 p. 100 n'est à peu près ressentie par personne. Par contre, l'absorption de ce déficit de 123 milliards de dollars aurait de grosses répercussions, non seulement sur les villes, mais sur l'ensemble de la conjoncture économique et de l'environnement de chacun à l'échelle du pays. Êtes-vous prêts à préconiser officiellement cette mesure?

**M. Steeves :** Je ne suis pas prêt à le faire ici. En fait, avant même que l'on ait procédé à cette réduction de 1 p. 100, la FCM avait adopté comme politique, lors de sa dernière assemblée générale, que si l'on en venait à discuter de cette mesure, on ne procède pas à cette réduction de manière à pouvoir affecter l'argent correspondant aux infrastructures et aux priorités municipales. Nous avons rencontré le premier ministre et nous en avons discuté bien franchement avec lui. Il nous a déclaré qu'il avait promis aux citoyens de notre pays de faire baisser la TPS et qu'il avait l'intention de tenir sa promesse, ce qu'il a fait. J'imagine donc qu'il y avait des priorités concurrentes à l'époque. Lorsqu'elle s'est rendu compte que selon toute probabilité le gouvernement fédéral allait réduire la TPS de 1 p. 100, la FCM a changé de politique, demandant que, si des crédits pouvaient être dégagés par le gouvernement fédéral, des montants équivalents soient affectés aux municipalités.

Sénateur, je ne suis pas prêt à demander officiellement que l'on adopte une telle mesure, étant donné que la Fédération canadienne des municipalités a pour politique de ne pas alourdir le fardeau fiscal des contribuables canadiens et de partager les recettes existantes. En résumé, la FCM n'a pas pour politique de demander au gouvernement fédéral de rajouter ce 1 p. 100 à la TPS. Je suis sûr que nous avons certains de nos membres à l'échelle du pays qui seraient d'accord avec cette mesure, mais je ne peux pas en faire une politique de notre organisation, parce que ce n'est tout simplement pas le cas.

Je donne peut-être l'impression de ne pas vouloir répondre à votre question, mais en tant que président de notre organisation, je ne peux pas improviser une politique au pied levé.

**Le président :** Monsieur Steeves et monsieur Muller, je vous remercie. Votre témoignage nous a été très utile et vous nous avez rappelé tout le travail que nous avons fait précédemment, comme l'a indiqué aussi le sénateur Eggleton, en ce qui a trait aux équilibres budgétaires et financiers, verticaux ou horizontaux. Le



report out with respect to infrastructure in the next few weeks, and your contribution has been important. You are our last witnesses in relation to this study.

**Mr. Steeves:** We follow closely the work of the committee. We have been pleased with the work of the committee. We have found the committee to be supportive and we appreciate the positions taken by this committee. We have found them to be helpful in advancing the issues.

The committee adjourned.

rapport se trouve sur notre site Internet. Nous espérons pouvoir rendre public dans quelques semaines un autre rapport sur les infrastructures, qui aura bien bénéficié de votre apport. Vous serez les derniers témoins que nous aurons entendus dans le cadre de cette étude.

**M. Steeves :** Nous suivons de près les travaux de votre comité. Nous en sommes très satisfaits. Nous considérons qu'il nous aide bien dans notre tâche et nous apprécions ses positions. Son travail est très utile et fait bien avancer les choses.

La séance est levée.

---







*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

---

WITNESSES

*Federation of Canadian Municipalities:*

Gord Steeves, President, Councillor of City of Winnipeg;  
Gabriel Miller, Intergovernmental Relations Manager.

TÉMOINS

*Fédération canadienne des municipalités :*

Gord Steeves, président, et conseiller, Ville de Winnipeg;  
Gabriel Miller, directeur, Relations gouvernementales.