NOTES ÉCONOMIQUES

COLLECTION FISCALITÉ

Code rouge à Calgary : Relever les défis d'infrastructures grâce aux partenariats public-privé

Par Gabriel Giguère
et Gerard Lucyshyn

SEPTEMBRE 2026

IEDM
Des idées pour une société plus prospère

Au cours de la dernière décennie, la valeur des infrastructures de la Ville de Calgary a considérablement augmenté, atteignant environ 155 milliards de dollars[1]. Cependant, 1/7 des infrastructures de la ville est en mauvais ou très mauvais état[2]. Pour entretenir et remplacer ces actifs, tout en créant les infrastructures nécessaires à une population en pleine croissance, la Ville doit repenser son approche de la gestion et du maintien de son patrimoine. Elle devrait s'appuyer sur l'expertise et la capacité d'investissement du secteur privé au moyen de partenariats public-privé (PPP).

L'ÉTAT DES INFRASTRUCTURES DE CALGARY

Les infrastructures de Calgary se détériorent rapidement. En 2013, environ 2 % de ses infrastructures étaient en mauvais ou en très mauvais état; en 2026, cette proportion avait fortement augmenté pour atteindre 14 %, ce qui représente environ 20,8 milliards de dollars[3] (voir la Figure 1).

La proportion d'infrastructures classées dans la catégorie « état moyen » a également augmenté de 7 points de pourcentage au cours de la dernière décennie[4]. Cela indique que la proportion d'infrastructures en mauvais état continuera d'augmenter au cours des prochaines années. La détérioration continue de ces actifs accentue la pression sur les finances municipales et fragilise la prestation des services offerts aux citoyens.

Selon les plus récentes prévisions décennales[5], les besoins en immobilisations de Calgary s'élèvent à 21,8 milliards de dollars pour la croissance, 18,5 milliards pour l'entretien et le remplacement, 10,6 milliards pour l'amélioration des services et 2,4 milliards pour la transformation. Ces montants totalisent 53,3 milliards de dollars, alors que les recettes globales de la Ville de Calgary ne s'élevaient qu'à 7,2 milliards en 2025[6].

1/7 des infrastructures de la ville est en mauvais ou très mauvais état.

L'état des infrastructures de Calgary varie selon la catégorie des actifs. Plus de 20 % des routes, des trottoirs et des sentiers sont en mauvais état. Une proportion plus faible de ses infrastructures d'eau potable est en mauvais état, mais plus de 10 % d'entre elles demeurent en mauvais ou très mauvais état[7]. Bien que ces pourcentages puissent sembler relativement modestes, les investissements d'immobilisations requis pour ramener ces actifs à un état moyen ou acceptable sont considérables. La valeur de ces deux catégories d'infrastructures s'élève actuellement à environ 71 milliards de dollars (38,6 milliards pour les routes, les trottoirs et les sentiers et 32,4 milliards pour les infrastructures d'eau potable)[8].

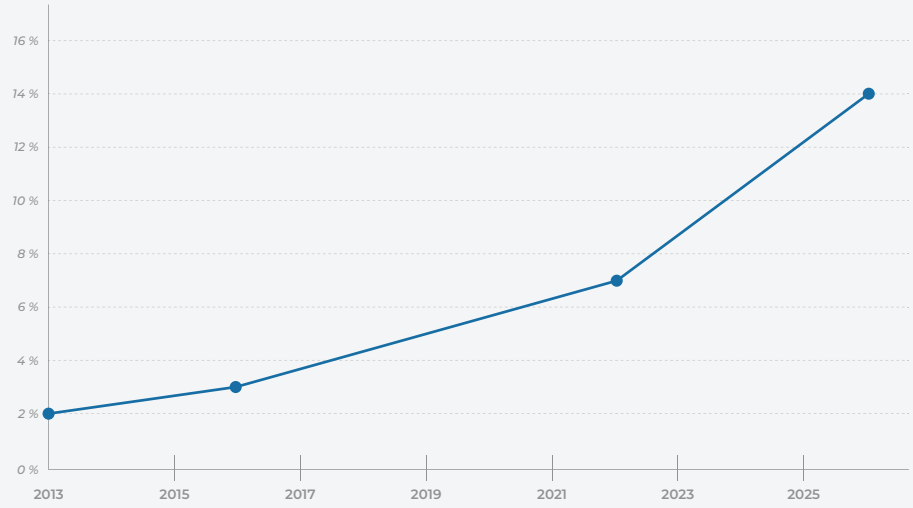
Calgary prévoit également devoir investir plus de 5 milliards de dollars au cours des dix prochaines années dans les infrastructures d'eau, principalement pour soutenir la croissance. Cette catégorie d'actifs constitue la quatrième dépense d'immobilisations en importance au cours des dix prochaines années, immédiatement derrière le réseau routier, le transport en commun et la gestion des installations[9].

CALGARY ET LES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ

Compte tenu de ces besoins majeurs en matière de croissance et d'entretien, conjugués à la détérioration accélérée des infrastructures, la Ville de Calgary devrait envisager de recourir davantage aux partenariats public-privé (PPP). La Banque mondiale définit un PPP comme « un contrat à long terme entre une partie privée et une entité gouvernementale visant à fournir un bien ou un service public, et dans lequel la partie privée assume une part importante des risques et des responsabilités de gestion, la rémunération étant liée au rendement[10] ». Le gouvernement conserve généralement la propriété du bien visé par un contrat. Les PPP peuvent transférer certains risques de construction, de financement, de conception et d'entretien au partenaire privé, tout en répartissant les coûts sur la durée de vie utile de l'infrastructure. Cela permet au gouvernement et aux résidents de bénéficier de services de grande qualité en s'appuyant sur l'expertise du secteur privé en matière de gestion des infrastructures.

FIGURE 1

Proportion des infrastructures de Calgary en mauvais et en très mauvais état (2013-2026)



Note : La portée et la classification de certains actifs ont légèrement changé entre 2022 et 2026. Ces ajustements ne représentent qu'une faible part de la valeur totale des infrastructures de la ville.
Source : Ville de Calgary, *Corporate Asset Management Plan – 2022*, 2022, p. 2; Ville de Calgary, *Corporate Asset Management Plan – 2026*, 2026, p. 48.

Le modèle des PPP offre plusieurs avantages aux municipalités. Premièrement, ce type d'approche permet le partage des risques, voire le transfert pur et simple du risque à une partie privée[11]. Cela réduit la pression financière sur la municipalité, surtout si le contrat du PPP est bien conçu. Puisqu'il incombe à la partie privée de mener à bien le projet (par exemple, la construction d'une école ou d'une nouvelle infrastructure d'eau), cette entité est clairement incitée à éviter tout retard ou dépassement de budget. Dans le cas d'un PPP qui comprend un volet de construction ou de réparation, l'entreprise responsable est également incitée à exécuter les travaux selon les règles de l'art, notamment afin de réduire les coûts d'entretien pendant la période prévue, souvent sur 20 à 30 ans[12].

Il a été démontré que dans la plupart des cas, les PPP offrent une meilleure valeur et une plus grande efficacité que le mode d'approvisionnement public traditionnel.

Il a été démontré que dans la plupart des cas, les PPP offrent une meilleure valeur et une plus grande efficacité que le mode d'approvisionnement public traditionnel[13]. Un certain nombre d'exemples nationaux et internationaux l'illustrent : Canada Line (Vancouver, C.-B.) : livraison avant l'échéancier prévu et à temps pour les Jeux olympiques d'hiver de 2010[14]; Pont de la

Confédération : respect des engagements majeurs d'entretien sur l'ensemble du cycle de vie tout en remplaçant un service de traversier coûteux[15]; Pont de l'Autoroute 25 (Québec) : livraison accélérée et transfert des risques de construction[16]; Tronçon sud-est de la promenade Anthony Henday (Edmonton, Alberta) : livraison dans les délais prévus avec obligations d'entretien à long terme[17]; projet de contournement de Regina : aménagement d'une infrastructure périphérique majeure autour de Regina, en Saskatchewan[18]; et Sydney Metro Northwest (Australie), largement considéré comme l'un des projets de transport en PPP les plus réussis de l'Australie, mis en service dans les délais prévus avec une exploitation automatisée[19].

Le secteur de l'eau potable constitue un candidat propice à un PPP pour optimiser la gestion du cycle de vie, le développement et le renouvellement des infrastructures.

Calgary dispose déjà d'un cadre politique et administratif favorisant un recours accru aux PPP. Sa politique sur les partenariats public-privé (CFO011) a été adoptée après que le plan d'immobilisations de 2008-2017 de Calgary ait fait ressortir plus de 10 milliards de dollars de besoins d'immobilisations non financés[20]. Cette politique reconnaît les PPP comme un mode de financement alternatif capable de procurer un accès à des capitaux privés et d'étaler les coûts d'infrastructure dans le temps.

La Ville de Calgary a eu recours au modèle de PPP pour certains projets depuis l'adoption de cette politique. En 2015, à la suite d'une analyse, un contrat a été attribué à Chinook Resource Management General Partnership pour la conception, la construction, le financement, l'exploitation et l'entretien d'une nouvelle installation de compostage capable de traiter 145 000 tonnes métriques par année[21]. Le contrat d'exploitation a une durée totale de 10 ans, soit de 2017 à 2027. Ce projet, le premier contrat de PPP de Calgary depuis l'adoption de la politique, a été livré dans les délais et le respect du budget[22].

UN PPP POUR L'INFRASTRUCTURE D'EAU POTABLE DE CALGARY

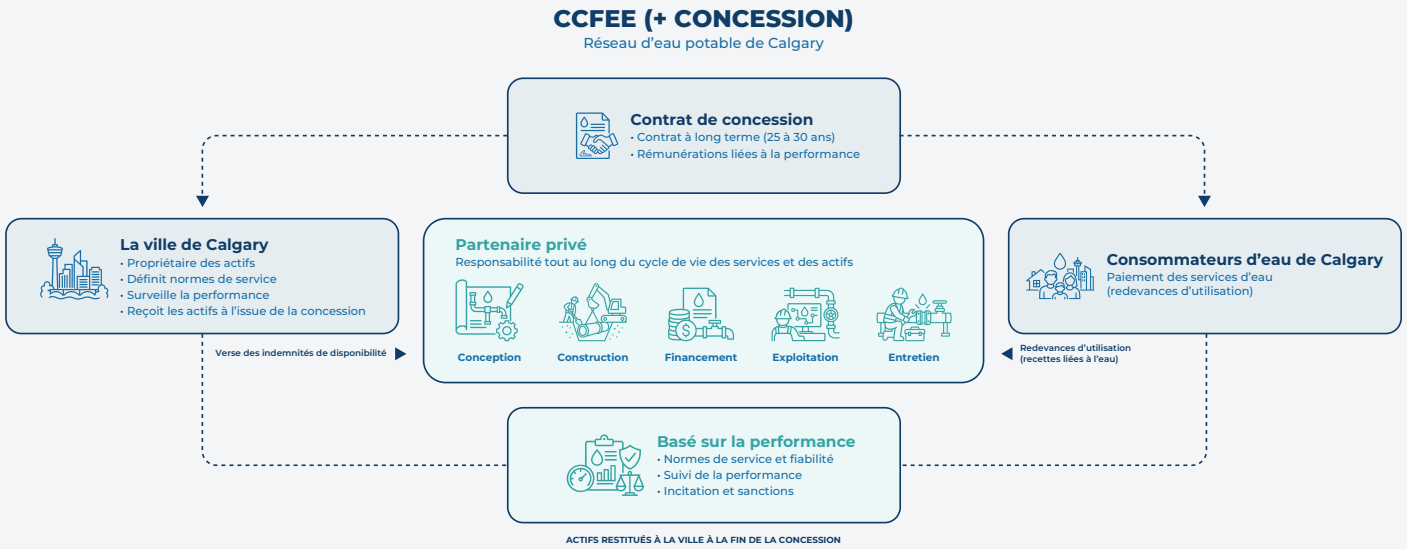
Les défis liés aux infrastructures d'eau potable de Calgary ne se limitent pas à la vétusté d'un seul actif. Calgary estime qu'environ 120 kilomètres de conduites d'adduction d'eau ne disposent actuellement ni de redondance ni de données récentes sur leur état[23]. Plusieurs d'entre elles sont placées sous surveillance accrue en raison de la possibilité d'un point de défaillance unique. Compte tenu de ces vulnérabilités et de la croissance démographique, des dépenses majeures en capital seront nécessaires à court terme. Le secteur de l'eau potable constitue donc un candidat propice à un PPP pour optimiser la gestion du cycle de vie, le développement et le renouvellement des infrastructures.

La politique CFO011 actuelle de Calgary propose une approche en trois phases : un examen préliminaire du projet, suivi d'une évaluation stratégique du modèle de PPP potentiel et d'une analyse de l'optimisation des ressources[24]. L'administration municipale devrait utiliser ce processus existant pour évaluer tant les projets individuels de PPP en infrastructures d'eau que la possibilité d'une concession élargie à long terme visant une partie ou l'ensemble de son réseau d'eau potable.

Pour les nouvelles infrastructures d'eau, Calgary pourrait examiner la formule des contrats de conception-construction-financement-exploitation-entretien (CCFEE)[25] pour ses principales installations de traitement, comme les stations de pompage. L'association des travaux de construction à l'entretien à long terme modifie les incitatifs auxquels le constructeur est confronté. Pour

FIGURE 2

Modèle conception-construction-financement-exploitation-entretien



Sources : Élaboration des auteurs, d'après Banque mondiale, *Partenariats public-privé — Guide de référence*, version 3, p. 2017, encadré 1.2, p. 18.

une entreprise qui demeure responsable d'un actif pendant plusieurs décennies, la réduction au minimum des coûts de construction est moins attrayante si cela devait entraîner ultérieurement des dépenses d'entretien et de remplacement plus élevées. Autrement dit, le modèle crée une incitation à maximiser la qualité de l'infrastructure. Cette approche est l'un des principaux facteurs de création de valeur dégagés par la Banque mondiale[26].

Calgary devrait également envisager une option plus ambitieuse : une concession à long terme axée sur le rendement, couvrant l'exploitation, l'entretien et la réfection ciblée de tout ou partie de son réseau d'eau potable (voir la Figure 2). Un tel accord permettrait de confier les inspections, l'entretien préventif, la détection des fuites, la gestion de la pression et la remise en état du réseau à un exploitant unique. Plutôt que de payer des entrepreneurs chaque fois qu'un actif tombe en panne, Calgary pourrait lier une partie de la rémunération du concessionnaire à des résultats mesurables, comme la réduction des interruptions non planifiées et l'état de l'actif pendant la durée de l'accord.

Pour une entreprise qui demeure responsable d'un actif pendant plusieurs décennies, le modèle crée une incitation à maximiser la qualité de l'infrastructure.

Cette distinction est importante. Dans le cadre d'un contrat de réparation classique, un entrepreneur peut être rémunéré chaque fois qu'une conduite se rompt. Dans le cadre d'une concession axée sur le rendement, la prévention de la rupture peut devenir plus rentable que sa réparation. L'intégration de l'entretien et du renouvellement d'un actif sous une seule responsabilité à long terme permettrait également à l'exploitant de choisir entre la réparation ou le remplacement en

fonction de son coût global sur l'ensemble du cycle de vie, plutôt que sur le coût immédiat d'une seule intervention. Les recettes actuelles du service de l'eau de Calgary pourraient fournir un flux de financement prévisible pour un tel accord. L'existence de redevances d'eau pourrait faciliter la mise en place d'un mécanisme de paiement à long terme.

Calgary devrait adopter un modèle de PPP qui déléguerait la réparation, l'entretien et l'exploitation du réseau de traitement d'eau potable de la Ville dans le cadre d'un accord de concession.

Une telle concession ne nécessiterait pas la privatisation du réseau d'eau de Calgary. La Ville pourrait conserver la propriété de l'infrastructure, l'autorité sur les tarifs de l'eau, la responsabilité des normes de qualité de l'eau et le contrôle stratégique du réseau. L'exploitant privé serait simplement tenu, par contrat, d'atteindre des résultats de rendement précis et de maintenir les actifs selon des normes préétablies.

CONCLUSION

La Ville de Calgary est confrontée à la vétusté de ses infrastructures publiques et à une demande accrue d'en bâtir de nouvelles. Le dernier plan de gestion des actifs municipaux, publié en mai 2026, met en lumière cette situation. Compte tenu de ces circonstances, Calgary devrait adopter un modèle de PPP qui déléguerait la réparation, l'entretien et l'exploitation du réseau de traitement d'eau potable de la Ville dans le cadre d'un accord de concession. Elle devrait également envisager les PPP pour d'autres catégories d'actifs actuellement sous gestion publique. De cette façon, les Calgariens pourraient bénéficier encore davantage de l'expertise du secteur privé.

Cette Note économique a été préparée par **Gabriel Giguère**, analyste senior en politiques publiques à l'IEDM, et **Gerard Lucyshyn**, vice-président à la recherche et économiste senior à l'IEDM. La Collection Fiscalité de l'IEDM vise à mettre en lumière les politiques fiscales des gouvernements et à analyser leurs effets sur la croissance économique et le niveau de vie des citoyens.

RÉFÉRENCES

1. Ville de Calgary, *Corporate Asset Management Plan – 2026*, 2026, p. 9.
2. *Idem*.
3. *Idem*.
4. *Idem*; Ville de Calgary, *Corporate Asset Management Plan – 2022*, 2022, p. 2.
5. Ville de Calgary, *10-year Capital Infrastructure Plan Executive Summary*, juillet 2026, p. 2.
6. Ville de Calgary, *2025 Annual Financial Report*, 2026, p. 34.
7. Ville de Calgary, *Corporate Asset Management Plan – 2022*, 2022, p. 47.
8. *Ibid*., p. 44.
9. Ville de Calgary, *10-year Capital Infrastructure Needs Assessment Overview*, 2026, p. 9.
10. Banque mondiale, *Partenariats public-privé - Guide de référence*, version 3, 2017, p. 5.
11. *Ibid*., p. 18.
12. *Ibid*., p. 6.
13. *Ibid*., p. 27.
14. Cabinet du premier ministre de la Colombie-Britannique, « Canada Line Begins Service with Fare-Free Day », 17 août 2009.
15. Transports Canada, Séance d'information sur l'infrastructure au Canada — 39. Pont de la Confédération, 21 mars 2024.
16. Conseil canadien pour les partenariats public-privé, Autoroute 25, consulté le 3 août 2026.
17. Gouvernement de l'Alberta, « P3 enables Anthony Henday Drive S.E. to open in 2007 », 25 janvier 2005.
18. Gouvernement de la Saskatchewan, « Highway Name Changes At The Regina Bypass », 10 octobre 2019.
19. Gouvernement de la Nouvelle-Galles du Sud, *Sydney Metro Northwest Places Program 242-244 Beecroft Road, Epping SSD 8784*, novembre 2019, p. 1.
20. Conseil canadien pour les partenariats public-privé, *State-of-the-Art Composting for Calgary's Organics*, 2017, p. 11.
21. *Ibid*., p. 2.
22. Conseil canadien pour les partenariats public-privé, *Building the Foundation for a More Sustainable Transit Future*, 2019, p. 7.
23. Ville de Calgary, *op. cit*., note 1, p. 16.
24. Ville de Calgary, *Public-Private Partnerships (P3) Policy* – CFO011, 15 décembre 2008 et modifiée le 25 mai 2020, p. 3-5.
25. La Banque mondiale, *op. cit*., note 10, p. 7.
26. *Ibid*., p. 18.

L'IEDM est un think tank indépendant sur les politiques publiques, avec des bureaux à Montréal, Calgary et Ottawa. Par ses publications, ses apparitions médiatiques et ses conférences, l'IEDM alimente les débats sur les politiques publiques partout au Canada, notamment en Alberta, au Québec et au niveau fédéral, en proposant des réformes créatrices de richesse et fondées sur des mécanismes de marché. Les opinions émises dans cette publication ne représentent pas nécessairement celles de l'IEDM ou des membres de son conseil d'administration. La présente publication n'implique aucunement que l'IEDM ou des membres de son conseil d'administration souhaitent l'adoption ou le rejet d'un projet de loi, quel qu'il soit. Reproduction autorisée à des fins éducatives et non commerciales à condition de mentionner la source. IEDM © 2026

910, rue Peel, bureau 600, Montréal (Québec) H3C 2H8 T 514.273.0969
150, 9e Avenue SW, bureau 2010, Calgary (Alberta) T2P 3H9
170, avenue Laurier Ouest, bureau 716, Ottawa (Ontario) K1P 5V5