



L'honorable Kevin Sorenson, P.C., député
Président du Comité permanent des comptes publics
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

12 JAN. 2019

Monsieur,

Le gouvernement du Canada est heureux de pouvoir donner suite au rapport du Comité permanent des comptes publics intitulé « Rapport 4, Le remplacement du pont Champlain de Montréal – Infrastructure Canada, des Rapports du printemps 2018 du vérificateur général du Canada ».

Le projet du nouveau pont Champlain est l'un des plus importants projets d'infrastructure en Amérique du Nord. Le nouveau pont Champlain, dont la durée de vie prévue est de 125 ans, constituera un élément d'infrastructure essentiel à l'économie locale, et il contribuera à assurer la prospérité économique des collectivités voisines, de la Ville de Montréal et du Canada dans son ensemble. Le projet permet de garantir la sécurité et de maintenir la prestation de services, de promouvoir la croissance économique, d'offrir le meilleur rapport qualité-prix aux Canadiens et de favoriser le développement durable et l'intégration urbaine. Le gouvernement du Canada s'est engagé à réaliser un projet de calibre mondial, et il continuera d'exercer une diligence raisonnable et d'assurer une surveillance afin que le projet soit achevé dès que possible, sans toutefois compromettre la sécurité des travailleurs ou du grand public, et tout en assumant une saine gestion de l'argent des contribuables.

Comme le Comité l'a souligné, les grands projets d'infrastructure fédéraux, comme celui du nouveau pont Champlain, devraient être bien gérés. Le gouvernement du Canada est déterminé à gérer ses projets d'infrastructure de manière efficace, efficiente, juste et transparente. L'approvisionnement d'infrastructure critique tel que le nouveau pont Champlain nécessite une planification à long terme et de la transparence dès la phase initiale d'un projet afin de tenir compte de la pleine portée d'un projet et de ses coûts. Il est évident lorsqu'on regarde le rapport du vérificateur général que le gouvernement précédent a attendu trop longtemps avant de décider de remplacer le pont existant, et a pris sa décision concernant le modèle d'approvisionnement sur des informations inadéquates. Ceci a ajouté des coûts pour maintenir le pont existant et a raccourci le calendrier pour construire le nouveau pont. À compter de novembre 2015, ces difficultés ont été clairement articulées et réglées de manière transparente et en partenariat avec le partenaire privé, Signature sur le Saint-Laurent (SSL). Le gouvernement du Canada examinera les bons coups et les volets à améliorer dans le secteur de l'approvisionnement en vue des prochains grands projets d'infrastructure.

...2

Par exemple, en plus de collaborer avec la société Les Ponts Jacques Cartier et Champlain Incorporée (la société PJCCI) pour élaborer un plan de gestion du cycle de vie des biens, mener une étude de référence et produire un rapport sur les changements relatifs au péage, il sera possible de donner suite à plusieurs recommandations du Comité en effectuant une analyse des pratiques exemplaires et des leçons apprises. Cette dernière permettra d'établir de nouvelles approches et procédures pour les prochains projets d'infrastructure. Un service d'archivage sera établi pour regrouper en un seul endroit les pratiques exemplaires et les leçons apprises, en plus des données historiques du projet, afin de les mettre à la disposition de nos partenaires fédéraux. Les résultats de cet exercice seront communiqués aux décideurs ministériels ainsi qu'aux intervenants de Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC), pour que ceux-ci puissent les utiliser lors des prochains projets d'infrastructure fédéraux.

Je suis heureux de souligner ci-après la façon dont l'approche adoptée par le gouvernement du Canada pour bâtir l'infrastructure canadienne répond à chacune des recommandations figurant dans le rapport du Comité.

Recommandation 1 du Comité : Le Bureau de l'Infrastructure du Canada (Infrastructure Canada) doit présenter au Comité un rapport d'étape sur son plan stratégique complet comprenant un plan à long terme, un calendrier, un budget et une analyse de rentabilisation fondés sur la durée de vie prévue de chaque infrastructure sous la responsabilité de la société Les Ponts Jacques Cartier et Champlain Incorporée; un rapport complet doit aussi être présenté au Comité.

La société PJCCI est la société d'État fédérale qui possède et exploite l'infrastructure dans la région de Montréal, comme le pont Champlain actuel, le pont Jacques-Cartier et le pont Honoré-Mercier. Cette société a mis en place une rigoureuse stratégie de gestion des actifs fondée sur des renseignements recueillis dans le cadre de ses opérations et de ses travaux de réfection continus, et elle a pris en considération les pratiques exemplaires de l'industrie, les inspections récentes et les occasions de recherche et de développement.

Depuis 2014, la société PJCCI produit un plan stratégique annuel comprenant les prévisions des coûts de renouvellement et d'agrandissement de grands projets d'immobilisations. Ces plans stratégiques ont surtout été axés sur l'amélioration de l'état actuel des biens de la société PJCCI :

- Les projets d'immobilisations ont été classés par ordre de priorité sur une période de cinq à dix ans, en fonction d'objectifs stratégiques;
- Les coûts prévus de renouvellement, de remplacement et d'agrandissement des immobilisations sont échelonnés sur une période minimale de dix ans.

Dans son rôle de surveillance des sociétés d'État relevant de son portefeuille de l'Infrastructure et des Collectivités, Infrastructure Canada travaillera en étroite collaboration avec la société PJCCI pour examiner la gestion du cycle de vie des actifs. Par la suite, l'élaboration d'un solide plan stratégique de gestion des actifs permettra au gouvernement de travailler dans un environnement sans surprise. Il pourra ainsi compter sur un plan à long terme, un calendrier, un budget et une analyse de rentabilisation pour toute la durée de vie prévue de chaque structure, grâce auxquels les besoins de financement des infrastructures seront prévus en fonction des revenus et des coûts à long terme.

Le 15 juin 2020, la société PJCCI aura un plan directeur pour chacune de ses structures qui présentera les investissements prévus en fonction d'une analyse détaillée de leur état actuel et leur durée de vie ciblée. Ces plans directeurs présenteront une vision stratégique à long terme pour chacune des structures de la société PJCCI, en accordant la priorité aux exigences et en présentant les exigences financières à long terme. Un rapport d'étape sera présenté au Comité au plus tard le 31 mars 2019 et un rapport final, au plus tard le 15 juin 2020.

***Recommandation au Comité 2 :** Infrastructure Canada doit présenter au Comité un rapport d'étape sur le processus décisionnel visant la sélection des modèles d'acquisition pour les projets éventuels, y compris les leçons apprises à la suite des décisions qui ont orienté le choix de modèle d'acquisition pour le projet du nouveau pont Champlain; un rapport final devra également être présenté au Comité.*

Comme en fait mention le rapport du vérificateur général de mai 2018, le gouvernement du Canada a annoncé en octobre 2011 sa décision de remplacer le pont Champlain existant, et a également précisé que le modèle d'approvisionnement serait un partenariat public-privé (P3). Cependant, le gouvernement a terminé son analyse des modèles d'approvisionnement pour le nouveau pont Champlain en 2013, deux ans après l'annonce que le pont serait construit en P3. Il ressort clairement du rapport du vérificateur général que le gouvernement conservateur précédent a attendu trop longtemps avant de décider de remplacer le pont existant et a pris sa décision concernant le modèle d'approvisionnement sur des informations inadéquates.

À l'avenir, dans le cadre des grands projets d'infrastructure éventuels qui relèvent de lui, Infrastructure Canada devra définir les points suivants :

- les principaux éléments propres au projet;
- les risques et les hypothèses fondés sur des données tirées du projet du nouveau pont Champlain et de tout autre projet comparable du gouvernement du Canada;
- le degré de variabilité et de probabilité des coûts et des avantages prévus selon les pratiques exemplaires de l'industrie.

Infrastructure Canada lancera un exercice sur les pratiques exemplaires et les leçons apprises et recevra des commentaires des participants au projet sur les défis survenus lors de la sélection du modèle d'acquisition. Le 31 décembre 2020, un processus décisionnel clairement défini visant la sélection de modèles d'acquisition pour les projets éventuels aura été élaboré et transmis aux décideurs ministériels. Un rapport d'étape sera présenté au Comité au plus tard le 15 juin 2019 et un rapport final, au plus tard le 31 décembre 2020.

Recommandation au Comité 3 : Infrastructure Canada doit présenter au Comité un rapport d'étape sur ses études de référence avec des données de référence pour les analyses de l'optimisation des ressources afin d'évaluer les projets d'infrastructure; un rapport final devra également être présenté au Comité.

Le 31 mars 2020, Infrastructure Canada aura élaboré une étude de référence en collaboration avec SPAC. Cette étude prendra fin après la construction du nouveau pont Champlain et aura été élaborée en fonction d'un échantillon représentatif des projets d'infrastructure avec modèle d'acquisition traditionnel pour ce qui est des indicateurs de rendement en matière de coût et de temps. Un rapport d'étape sera présenté au Comité au plus tard le 15 juin 2019 et un rapport final, au plus tard le 31 mars 2020.

Recommandation au Comité 4 : Infrastructure Canada doit présenter au Comité un rapport faisant état des leçons apprises positives et négatives concernant l'évaluation de propositions, après le projet du nouveau pont Champlain, surtout en ce qui a trait aux éléments suivants : 1) les erreurs cernées par le Bureau du vérificateur général du Canada concernant les critères d'évaluation pondérés inadéquats; 2) l'absence de preuves pour démontrer que les propositions satisfont à toutes les exigences techniques essentielles; et 3) les nombreux changements de projet et la façon d'atténuer ces changements à l'avenir.

La méthode d'évaluation visant l'acquisition du projet du nouveau pont Champlain a été élaborée afin de veiller à ce que les avantages d'un PPP soient conservés tout en offrant au gouvernement du Canada un niveau d'assurance suffisant selon lequel le projet sera réalisé en temps opportun comparativement à un projet suivant un processus d'acquisition traditionnel. Le critère d'évaluation technique a été élaboré par une équipe d'experts chevronnés, y compris l'équipe technique d'Infrastructure Canada, le chargé de projet ARUP, SPAC, P3 Canada, Justice Canada, ainsi que les conseillers juridiques Dentons.

Infrastructure Canada collaborera avec SPAC, en tant qu'autorité contractuelle fédérale pour les grands projets, pour les tâches suivantes :

- l'élaboration de critères d'évaluation pondérés pour les exigences de projet techniques pour tout projet de conception-construction qui relèvent de sa responsabilité et de la responsabilité de la société d'État régie par le portefeuille Infrastructure et Collectivités;
- la détermination des preuves requises pour confirmer que les soumissionnaires satisfont à toutes les exigences techniques essentielles.

Infrastructure Canada effectuera un exercice sur les pratiques exemplaires et les leçons apprises et passera en revue le processus d'évaluation du projet du nouveau pont Champlain. Au 31 mars 2020, cela aura produit un processus d'évaluation des propositions qui continuera d'adopter les politiques et les procédures de SPAC et de maintenir la confiance des fournisseurs et du public canadiens dans le système d'approvisionnement en assurant une chaîne d'approvisionnement responsable, éthique et transparente.

Pour ce qui est des changements de projet, satisfaire aux besoins des intervenants constitue une des pratiques exemplaires de l'exécution de grands projets d'infrastructure. En général, les changements apportés dans le cadre du projet sont une façon efficace d'utiliser l'argent des contribuables, car ils empêchent que les nouvelles infrastructures soient modifiées de manière importante une fois que le projet est terminé. De plus, seuls les changements accompagnés d'une justification solide ont été apportés au projet et seront concrétisés afin qu'ils soient faits en temps opportun et qu'ils se traduisent par le meilleur rapport qualité-prix pour les contribuables. Infrastructure Canada continuera de collaborer avec les intervenants en vue d'atténuer les répercussions des changements de projet tout en optimisant les avantages pour la communauté.

Un exercice sur les pratiques exemplaires et les leçons apprises sera effectué afin de passer en revue l'approche de gestion du changement du projet du nouveau pont Champlain. Ceci produira un processus adéquat de changement pour les projets de PPP éventuels, ce qui limitera les surcharges et réduira au minimum les possibilités de retards. Un rapport final sera présent au Comité au plus tard le 31 mars 2020.

Recommandation au Comité 5 : Infrastructure Canada doit présenter au Comité un rapport sur le dédommagement dû à Signature sur le Saint-Laurent (SSL) pour la perte de revenus occasionnée par la suppression des péages sur le nouveau pont Champlain et, s'il est raisonnable de le faire : 1) une estimation des coûts d'entretien de tous les ponts fédéraux reliant l'Île de Montréal à la Rive-Sud, sans péage sur le nouveau pont Champlain; 2) une estimation comparant les coûts d'entretien si le nouveau pont avait installé des postes de péage.

En vertu du contrat signé avec SSL, le gouvernement du Canada doit garder tous les revenus tirés du péage. Par conséquent, aucune compensation ne sera donnée à SSL pour la perte de revenus occasionnée par la suppression des postes de péage.

La suppression des péages sur le pont a une incidence sur les coûts du projet puisque le contrat signé avec le Partenaire privé inclut des coûts et des dispositions associés aux activités de péage (comme les exigences relatives à la construction d'un immeuble pour la collecte des péages).

L'examen est en cours et les discussions entre le Canada et le Partenaire privé se poursuivent. Une fois ces négociations terminées, une nouvelle mouture du contrat reflétant la suppression des péages sur le pont sera finalisée et elle sera rendue publique (possiblement avec certains caviardages). Dans les 120 jours suivant la finalisation de cette nouvelle mouture, Infrastructure Canada présentera un rapport au Comité sur les répercussions financières de la suppression des péages et collaborera avec Ponts Jacques Cartier et Champlain incorporée (PJCCI) pour estimer les coûts d'entretien de tous les ponts fédéraux qui relient l'île de Montréal à la Rive-Sud en prenant en considération les deux scénarios (avec péage et sans péage) pour le nouveau pont Champlain.

Pour terminer, le gouvernement du Canada remercie le Comité permanent des comptes publics pour son travail remarquable et salue la contribution précieuse du Bureau du vérificateur général à la réalisation de cette étude.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. Champagne', with a long horizontal stroke extending to the right.

L'honorable François-Philippe Champagne, C.P., député
Ministre de l'Infrastructure et des Collectivités