



Association professionnelle
des ingénieurs du Gouvernement
du Québec

CONFIER LES PROJETS D'INFRASTRUCTURE AUX INGÉNIEURS DU SECTEUR PUBLIC : POUR UNE GESTION EFFICACE ET TRANSPARENTE

**Association professionnelle des ingénieurs du gouvernement du
Québec (APIGQ)**

12 septembre 2024

*Mémoire présenté dans le cadre des Consultations particulières et auditions publiques sur
le projet de loi n° 61, Loi édictant la Loi sur Mobilité Infra Québec et modifiant certaines
dispositions relatives au transport collectif*

Commission des transports et de l'environnement

À propos

L'Association professionnelle des ingénieurs du Gouvernement du Québec (APIGQ) représente plus de 2000 ingénieurs à l'emploi des ministères et organismes de l'État québécois. Nos membres œuvrent principalement au ministère des Transports, mais nous avons également une présence significative au sein des ministères de l'Environnement, de la Cybersécurité et du numérique, des Affaires municipales et des Ressources naturelles où ils sont responsables de la gestion des grands travaux d'infrastructures. L'ingénieur au Gouvernement est central — ou devrait être central — à la prise de décision éclairée quant aux projets d'infrastructure.

Contexte

Dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 61, Loi édictant la Loi sur Mobilité Infra Québec et modifiant certaines dispositions relatives au transport collectif, nous souhaitons contribuer à la réflexion et à l'amélioration continue de la gestion des projets d'infrastructures de transport au Québec. Nous comprenons l'objectif du projet de loi, qui vise à centraliser et à spécialiser la gestion des projets complexes de transport afin d'améliorer leur planification, leur réalisation et leur efficacité. Toutefois, nous croyons qu'il serait pertinent de limiter le mandat de la nouvelle agence seulement aux projets de transport en commun ainsi que de lui conférer une enveloppe budgétaire dédiée. Quant aux projets complexes de transports, impliquant les infrastructures routières, nous proposons plutôt d'améliorer les processus de gestion des projets au ministère des Transports et de la Mobilité durable (MTMD). Nous croyons qu'une réforme des processus administratifs, avec une simplification des étapes et une réduction de la lourdeur bureaucratique, pourrait grandement contribuer à l'atteinte des objectifs fixés par le projet de loi, tout en favorisant une collaboration plus étroite entre les différents acteurs concernés.

L'expérience passée a montré que les tentatives de création d'agences parallèles pour la gestion des infrastructures de transport a souvent été envisagée comme une réponse aux défis du MTMD. Nous croyons qu'il est essentiel de concentrer les efforts sur l'amélioration des processus internes à la fonction publique, afin d'éviter une multiplication des structures administratives et de garantir une plus grande efficacité dans la gestion des projets.

RECOMMANDATIONS

- I. Recentrer la mission du PL61 sur les projets complexes de transport en commun**
- II. Création d'un fonds dédié pour le financement de projets de transports en commun**
- III. Amélioration des processus internes au MTMD**

I. Recentrer la mission du PL61 sur les projets complexes de transport en commun

Cette centralisation devrait être spécifique aux projets complexes de transport en commun. Cela permettrait de concentrer les efforts sur un secteur clé pour la mobilité durable, sans empiéter sur les responsabilités déjà couvertes par le MTMD. Le projet de loi, tel qu'il est rédigé actuellement, englobe des responsabilités qui relèvent déjà du MTMD, particulièrement en matière d'infrastructures routières. L'ajout d'une entité pour la réalisation de projets d'infrastructures routières du MTMD ne ferait que complexifier le processus actuel.

II. Création d'un fonds dédié pour le financement de projets de transports en commun

Créer un fonds indépendant pour le financement des projets complexes de transport collectif. Le projet de loi prévoit que Mobilité Infra Québec pourrait se financer à même le Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT), qui couvre à la fois le réseau routier et le transport en commun. Nous appréhendons donc une concurrence entre les besoins d'entretien du réseau routier et le développement du transport collectif. Nous considérons qu'il ne faut pas mettre en opposition ces deux pôles qui sont essentiels au développement économique du Québec. Nous recommandons que le financement des projets de transport collectif s'effectue via une enveloppe budgétaire distincte et dédiée.

III. Réformer les processus internes au MTMD, plutôt que les dupliquer

Nous avons observé une accumulation d'étapes de vérification et de contrôles administratifs au sein du MTMD, souvent ajoutées pour répondre à des problématiques sans s'attaquer aux causes profondes. Le rapport du Vérificateur général du Québec (VGQ) de 2017 souligne que ces ajouts successifs ont provoqué une explosion des délais pour la réalisation des projets d'infrastructures.

Par exemple, il y a quinze ans, la planification d'un projet important de réparation d'un pont nécessitait de 2 à 3 ans avant le début des travaux. Aujourd'hui, le même projet peut prendre de 6 à 7 ans en raison des procédures administratives supplémentaires. Et trop

souvent, étant donné l'importance des délais, les besoins identifiés au début du projet ne correspondent plus à la réalité une fois les travaux commencés.

L'article 83 du projet de loi prévoit transférer cette lourdeur administrative à la nouvelle agence. Nous recommandons au préalable une réforme des processus au sein du MTMD. Celle-ci permettrait non seulement d'améliorer l'efficacité de la gestion de projet au sein de la nouvelle agence, mais également pour les nombreux projets d'infrastructures routières au MTMD.

NOTRE PROPOSITION : DONNER LE DROIT DE GESTION AUX INGÉNIEURS

Nous avons observé une augmentation des coûts et des délais des projets d'infrastructures, ainsi qu'une forte dépendance aux firmes de génie-conseil. Nous pensons que renforcer l'expertise interne, notamment en redonnant aux ingénieurs du secteur public un rôle plus central, permettrait d'améliorer la supervision des projets tout en réduisant les risques de collusion et de retards.

Notre proposition est claire : nous vous proposons de nous faire confiance et de nous laisser les clés des projets d'infrastructure internes. En retour, nous garantissons une imputabilité accrue, des économies significatives et une meilleure efficacité dans les délais de réalisation des projets. Le gouvernement a tout à gagner en nous faisant confiance :

- **Imputabilité et gestion améliorées :** Confier plus de responsabilités aux ingénieurs du gouvernement assure une gestion directe et transparente des projets, rendant les responsables directement imputables des résultats. Actuellement, le mille-feuille administratif et la multiplicité des intervenants compliquent l'identification des responsables et entravent la fluidité des processus.
- **Réduction des coûts et dépendance aux firmes externes :** La gestion des projets en interne permet une exécution plus rapide grâce à l'expérience et à la mémoire institutionnelle de nos ingénieurs, qui, avec leur connaissance approfondie des chantiers, anticipent et résolvent les défis de manière proactive. En rapatriant davantage de projets, nous capitalisons sur cette mémoire, garantissant continuité et

qualité. Les équipes internes appliquent des normes uniformes, renforçant l'efficacité, tout en offrant aux ingénieurs des défis stimulants pour attirer et maintenir l'expertise.

- **Réduction des délais des projets** : Les projets confiés aux firmes de génie privées augmentent significativement les délais en raison des processus de gestion contractuelle, d'appel d'offres et de vérification des livrables. La réalisation à l'interne de projets permet de mieux coordonner les efforts, d'appliquer des normes et des pratiques uniformes, et de garantir une continuité dans la gestion des projets.
- **Alléger les procédures administratives et embaucher du personnel de soutien** : L'accumulation de procédures administratives impacte lourdement les tâches professionnelles des ingénieurs. Les devoirs administratifs se multiplient, limitant les ingénieurs à des fonctions bureaucratiques et les empêchant de faire ce pour quoi ils sont formés, c'est-à-dire de l'ingénierie. Ces tâches sont d'autant plus lourdes lorsqu'il y a des prestataires issus des firmes de génie-conseil sur les projets, car les ingénieurs internes sont responsables de s'assurer que ces derniers respectent les clauses du contrat et fournissent les informations requises. De 30 à 50 % du temps des ingénieurs est consacré à des tâches administratives, ce qui limite leur efficacité sur les aspects techniques des projets. En allégeant certaines procédures et en recrutant des techniciens, des adjoints administratifs et d'autres employés de soutien, nous pouvons libérer les ingénieurs des tâches non techniques. Cela leur permettra de se concentrer pleinement sur leurs compétences spécialisées et d'améliorer la gestion technique des projets. Il est urgent de libérer les ingénieurs de cette accumulation de tâches administratives afin qu'ils puissent exercer pleinement leur expertise.
- **Repositionner les ingénieurs au cœur du MTMD** : La présence excessive d'intervenants non-ingénieurs dans les processus freine l'avancement des décisions, souvent déconnectées des réalités du terrain. En intégrant davantage d'ingénieurs, nous garantirions une expertise technique directe, permettant des décisions mieux adaptées aux besoins des projets d'infrastructure. Cela contribuerait également à réduire les délais en facilitant la communication entre experts techniques et décideurs, tout en assurant une meilleure prise en compte des aspects administratifs et techniques.

- **Identifier une personne dédiée au suivi complet des dossiers du MTMD :**

La structure organisationnelle de travail en silo au MTMD implique que le cheminement d'un projet doit cheminer d'une direction à l'autre en changeant à chaque fois d'ingénieur responsable. Cela occasionne de longs délais et une perte de connaissance du dossier à chaque changement de responsable. Lorsqu'un problème survient, il n'est pas rare que des dossiers doivent repartir au début du processus, ce qui cause des retards importants. Pour résoudre ces problèmes, nous proposons de désigner une personne responsable du suivi des dossiers, garantissant un suivi continu. Cela permettrait d'éliminer les retards inutiles, d'accélérer le processus et de mettre en place des approbations plus rapides.

- **Rapatrifier les projets à l'interne :**

Nous pensons qu'il est nécessaire de renforcer le rôle des ingénieurs internes au sein du MTMD afin de restaurer une expertise publique solide et d'assurer une supervision rigoureuse des projets. Bien que le génie-conseil puisse être précieux pour des projets spécialisés, une trop grande externalisation affaiblit l'expertise interne et complique le contrôle des coûts et des délais.

Le recours fréquent aux firmes de génie-conseil pour la conception, la préparation des plans et la surveillance des projets a réduit la capacité du MTMD à maîtriser pleinement les coûts et à garder le contrôle global des projets. Cette dépendance a parfois conduit à des inefficiences et des pratiques problématiques, comme l'a montré la Commission d'enquête sur l'industrie de la construction.

Rapatrifier les projets à l'interne permet de capitaliser sur la mémoire institutionnelle des ingénieurs du gouvernement, assurant une continuité et une meilleure cohérence dans la gestion des travaux. Cela renforce également l'application de normes uniformes, améliorant l'efficacité et la qualité des projets. En confiant davantage de mandats d'envergure à nos ingénieurs, nous répondons à leurs aspirations professionnelles tout en attirant et retenant les talents face à la concurrence. De plus, renforcer l'expertise interne réduit la dépendance aux firmes externes, limitant les coûts et les délais. Enfin, cette approche permettra de mieux contrôler la qualité des projets publics, tout en minimisant les risques de collusion.

Conclusion :

Il est essentiel que le mandat de Mobilité Infra Québec se concentre exclusivement sur les projets de transport en commun, en complément de la mission actuelle du ministère des Transports et de la Mobilité durable (MTMD). De plus, une enveloppe budgétaire distincte et dédiée aux projets de transport en commun doit être prévue afin d'éviter une concurrence avec celle de l'entretien du réseau routier.

En parallèle, une réforme interne du MTMD est nécessaire pour alléger les processus administratifs et redonner plus de responsabilités aux ingénieurs du gouvernement. Repositionner les ingénieurs au cœur du processus décisionnel, avec des responsabilités accrues, est crucial pour améliorer la gestion des projets d'infrastructure. En faisant confiance aux ingénieurs du gouvernement et en leur donnant les moyens de réussir, nous pouvons ensemble optimiser la gestion des infrastructures publiques du Québec, tout en réalisant des économies et en augmentant la transparence.