

# DÉPÔT SEULEMENT

CFP - 013M  
C.P. - P.L. 32  
Infrastructures publiques et  
grands projets

## Mémoire de Jean-Pascal Foucault

Directeur du département  
Professeur - Management et Ingénierie de Patrimoines Immobiliers  
Département du Génie des Systèmes Urbains  
Université de Technologie de Compiègne  
France

Présenté à

La Commission des finances publiques

### Etude du projet de Loi no 32, Loi favorisant la gestion rigoureuse des infrastructures publiques et des grands projets

21 novembre 2007



Centre Pierre Guillaumat - bâtiment O  
1 rue du Docteur Schweitzer  
BP 60319 - 60203 Compiègne Cedex - France  
Tél.: (33) 03.44.23.49.87  
Télé.: (33) 03.44.23.52.62  
Courriel: jean-pascal.foucault@utc.fr  
www.utc.fr

## Table des matières

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>3</b>
<b>1 - DEFINIR ... POUR DONNER UN SENS .....</b>	<b>5</b>
<b>2 - MESURER ... POUR EVITER LA DEMESURE .....</b>	<b>10</b>
<b>3 - FORMER ... POUR ASSURER LE CHANGEMENT.....</b>	<b>13</b>
<b>4 - AGIR ... POUR LEGUER DES INFRASTRUCTURES PUBLIQUE DE QUALITE.....</b>	<b>16</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>17</b>
<b>Annexe 1 : Curriculum vitae simplifié de Jean-Pascal Foucault .....</b>	<b>18</b>
<b>Annexe 2 : Analyse par article du projet de Loi no 32 – constats et recommandations .....</b>	<b>19</b>

## INTRODUCTION

«Conservons par la sagesse ce que nous avons acquis par l'enthousiasme.»

- MARQUIS DE CONDORCET

Le présent mémoire a pour objectif de livrer un regard extérieur sur la gestion rigoureuse des infrastructures publiques et des grands projets du Gouvernement du Québec. Le recul et la distance de la France permettent ce regard privilégié et l'opportunité d'apprécier autrement les actions proposées et actées.

Le 11 octobre dernier, le premier ministre, Jean Charest, et la ministre des Finances et présidente du Conseil du trésor, Monique Jérôme-Forget, rendaient public le projet d'investissements de 30 milliards \$ au cours des cinq prochaines années pour amorcer la résorption du déficit d'entretien et pour continuer le développement des infrastructures publiques et ce, sur une période de 15 ans.

A la lecture du Plan québécois des infrastructures « Des fondations pour réussir » qui identifie et vise notamment un objectif d'envergure, celui d'assurer la pérennité des infrastructures, les mots *fierté*, *lucidité* et *courage* viennent rapidement à l'esprit.

*Fierté*, puisque cette annonce est intimement liée à la vision que je porte depuis maintenant dix ans par les multiples conférences, publications, enseignements, recherches et expertises que j'ai produits au sein des réseaux de l'éducation et de la santé ainsi que par mes apports aux équipes du Vérificateur général du Québec, notamment dans le contexte du rapport sur la gestion des immeubles du réseau de la santé de 1999-2000. De fait, j'estime avoir contribué à la réflexion sur la pérennité des infrastructures publiques du Québec. D'ailleurs, dès avril 1999, je proposais, dans la foulée des efforts importants pour atteindre le déficit zéro du budget de fonctionnement du Gouvernement du Québec, la terminologie de « déficit d'entretien » des infrastructures publiques pour formaliser la problématique et ainsi contribuer publiquement au débat<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> FOUCAULT, J.-P., (avril 1999), Vers l'atteinte du déficit zéro, [http://agpi.cegep-st-laurent.qc.ca/publications/le\\_diffuseur/vol1\\_3.pdf](http://agpi.cegep-st-laurent.qc.ca/publications/le_diffuseur/vol1_3.pdf), LE DIFFUSEUR, pp.3-4, [www.agpi.org](http://www.agpi.org), Montréal, Québec, Canada.

*Lucidité*, puisque les analyses et les constats sur l'état de santé des infrastructures et leur inscription au sein d'enjeux clairement identifiés sont justes et que les principes qu'ils élayent sont dans le sens de l'intérêt commun.

*Courage*, puisque la mise en place d'une Loi pour assurer le pilotage rigoureux des investissements des infrastructures publiques nécessite du leadership, des efforts, de la persévérance et que les solutions les plus séduisantes politiquement sont trop souvent à court terme. La vision nouvelle proposée est un engagement à long terme qui implique un changement de paradigme. Il faut revoir les méthodes de travail et les modes opératoires - le « Comment » -, articuler et présenter le sens – le « Pourquoi » - et bien cibler le résultat – le « Pour Quoi » pour assurer un legs de qualité aux générations futures de toutes ces infrastructures si chèrement développées par nos aïeux.

La présente contribution au travail de la Commission des finances publiques a pour unique but d'enrichir la réflexion et les actions en amont de cet ambitieux projet de société. Elle s'avère autant celle d'un Professeur d'Université, expert dans le domaine du management des services et de l'ingénierie technique d'infrastructures, que celle d'un citoyen du Québec.

## 1 - DEFINIR ... POUR DONNER UN SENS

«J'ai des questions à toutes vos réponses.»

- WOODY ALLEN

Les enjeux soulevés par le besoin de résorption du déficit d'entretien des infrastructures publiques ne sont pas articulés autour d'une futile intervention sur la brique et le béton. L'environnement bâti est beaucoup plus qu'un mal nécessaire. L'environnement bâti est au cœur de la vie des gens. L'environnement bâti donne une image à une nation. Il contribue à son histoire, à son patrimoine. Il devient aussi une vitrine importante de ce que nous sommes. Il influence les attitudes et les comportements de ses usagers. Finalement, il crée un milieu favorable à la réussite des activités de l'ensemble d'une société.

Pour faciliter la compréhension des enjeux au plus grand nombre, il faut mettre en forme cet environnement bâti, le modéliser. Il faut utiliser les mots justes. Il faut que tous comprennent la même chose.

Mais que cachent les mots ? Pouvons-nous adopter un langage commun ? Quels sont les termes et les concepts à définir pour éviter tout dérapage dans l'interprétation des résultats ?

La compréhension des différents concepts de la gestion d'infrastructures publiques doit être commune. Le glossaire retrouvé à la fin de la présente section, peut servir d'index pour les principaux termes utilisés dans la Loi.

Et comment évaluer le succès ou l'échec de l'application de la Loi ?

Pour bien comprendre le domaine de la gestion des infrastructures publiques, il est essentiel de comprendre les bases de la gestion de projet de ce type d'objet. Les prochaines lignes tentent de présenter en une synthèse rapide les fondements du cycle de vie d'une infrastructure publique.

Le cycle de vie d'un projet de construction peut être divisé en six grandes phases :

- la *planification* – analyse des besoins, des opportunités et programmation fonctionnelle et technique - ;
- la *conception* – choix des matériaux, des assemblages architecturaux, mécaniques et électriques - ;
- l'*appel d'offres* – obtention du prix du marché et des contraintes potentielles - ;
- la *réalisation* – conduite des travaux - ;
- l'*exploitation* – opération des systèmes, maintien des actifs et rénovation ;
- l'*aliénation* – disposition par vente, démolition ou bail emphytéotique - .

Un projet a aussi comme caractéristique d'être assujéti à trois types de résultats attendus :

- la *qualité*, par le respect du cahier de charges ;
- l'*échéancier*, par le respect des différentes dates butoirs ;
- le *coût*, par le respect du budget.

Une fois le projet mis en forme, il est intéressant de s'interroger sur le poids relatif, l'importance, des phases du projet au regard du temps et de l'argent – coût global de possession - investis.

En ce qui a trait à la temporalité d'un projet, il est d'abord important de prendre conscience que :

- les *phases d'exploitation et d'aliénation* représentent environ 90% de la *durée de vie utile* du projet ;
- les *phases de planification, de conception et d'appel d'offres* représentent environ 5% de la *durée de vie utile* ;
- tout comme la *phase de réalisation* du projet – 5% - .

En ce qui concerne le coût global de possession, c'est-à-dire la somme de tous les coûts présents et futurs durant toute la durée de vie utile, la répartition se distribue comme suit :

- environ 15 % à 20 % pendant les *phases de planification, de conception, d'appel d'offres et de réalisation* ;
- environ 80% à 85% pendant les *phases d'exploitation et d'aliénation*.

Comme on le constate, les enjeux de saine gestion se jouent en deux temps : durant la *courte période* avant l'*exploitation* pour laquelle une équipe de gens hautement qualifiés s'investissent

dans le projet, puis durant la *longue période d'exploitation* pendant laquelle les enjeux liés au déficit d'entretien font progressivement leurs apparitions. C'est durant cette deuxième période que les risques liés au déséquilibre informationnel, au manque de transparence et aux comportements opportunistes sont les plus élevés, que l'infrastructure publique soit gérée en mode « partenariat public-privé » ou en mode « traditionnel ».

La présente Loi doit tenir compte de ces réalités pour être en mesure de mettre en évidence et d'atténuer les problèmes sous-jacents et pour pouvoir évaluer la performance de chacune des phases d'un projet que la prestation du projet s'exécute, comme précédemment, en mode « partenariat public-privé » ou en mode « traditionnel ».

#### GLOSSAIRE :

0.1. « GESTION RIGOUREUSE » : La rigueur de gestion est entendue ici comme la capacité à gérer avec exactitude, précision, clarté, logique d'un raisonnement ou d'une argumentation les projets de construction, de maintien des actifs, de rénovation ou d'aliénation de patrimoines immobiliers publics.

0.2. « INFRASTRUCTURES PUBLIQUES » : Patrimoines immobiliers publics dont l'État a la responsabilité directe ou indirecte, en tout ou en partie, en matière de financement de l'acquisition, de la construction, de la maintenance, de la rénovation ou de l'aliénation. Plus précisément, c'est un immeuble, un ouvrage d'art, une voirie, des réseaux divers – aqueducs, égouts, éclairages publics, etc. -, un espace vert aménagé et tout autre ouvrage de génie civil ou d'équipement déterminé par le gouvernement.

0.3. « GRANDS PROJETS » : Projets de construction, de maintien des actifs, de rénovation ou d'aliénation de grande envergure d'une infrastructure publique.

0.4. « CONSTRUCTION » : Projet d'investissement pour combler des nouveaux besoins de développement de nouveaux espaces issus de la planification et de la programmation des

engagements de l'État. Plus précisément, ce sont des travaux de constructions neuves ou d'ajout d'espaces.

0.5. « MAINTIEN D'ACTIFS » : Projet d'investissement dont la nature principale des travaux doit être sans changement de vocation ou d'usage des espaces existants d'une infrastructure publique. Plus précisément, ce sont des travaux d'opération, de sauvegarde de la valeur d'usage, de sauvegarde de la capacité fonctionnelle, de modernisation et de mise aux normes.

0.6. « RENOVATION » : Projet d'investissement pour combler les besoins de développement des espaces existants dont la nature principale doit impliquer un changement de vocation ou d'usage des espaces existants d'une infrastructure publique. Plus précisément, ce sont des travaux d'amélioration, de transformation, d'adaptation fonctionnelle et de réaménagement.

0.7. « ALIENATION » : Projet de vente, de cession - par bail emphytéotique ou par concession - , de démolition – impliquant la tenue en compte des responsabilités à l'égard de l'environnement - , en bref, de la disposition d'une infrastructure publique.

0.8. « VALEUR ACTUELLE DE REMPLACEMENT » : Coût de reconstruction de l'infrastructure publique selon les fonctions et les usages requis ainsi que les techniques, les méthodes et les matériaux de construction du jour excluant le coût du foncier. Plus précisément, c'est le coût de construction de base majoré du coût de l'aménagement des abords et du site; du coût des contingences; du coût des honoraires professionnels des maîtres d'œuvre – architectes, ingénieurs, experts divers – et du coût de l'intégration des arts, s'il y a lieu.

0.9. « DEFICIT D'ENTRETIEN » : Estimation du coût de l'ensemble des travaux de maintien d'actifs nécessaires pour permettre de maintenir ou de rétablir une infrastructure publique et ses composants dans un état spécifié ou en mesure d'assurer un service déterminé. Ces travaux peuvent être planifiés ou non.

0.10. « DEFICIT FONCTIONNEL » : Estimation du coût de l'ensemble des travaux de rénovation nécessaires pour permettre d'améliorer, d'adapter ou de transformer une infrastructure publique

et ses composants dans le but de satisfaire les nouveaux besoins des usagers. Ces travaux peuvent être planifiés ou non.

0.11. «CYCLE DE VIE » : Période estimée ou observée de la dégradation physique des composants, des assemblages de composants et des systèmes techniques d'une infrastructure publique. Cette période est habituellement la période avant l'apparition d'impacts ayant un risque inacceptable.

0.12. «DUREE DE VIE UTILE » : Période prévue ou anticipée de l'usage d'une infrastructure publique. Cette période est habituelle celle attribuée à un projet réalisé en mode de partenariat public-privé et est habituellement inférieure au cycle de vie.

## 2 - MESURER ... POUR EVITER LA DEMESURE

«Quand on ne sait pas où l'on va, tous les chemins mènent nulle part.»

- HENRY KISSINGER

Sans modélisation de la gestion des infrastructures publiques, il n'y a aucune évaluation de la performance possible. L'optimisation de cette gestion n'est plus dynamique et elle devient par le fait même impossible. L'exigence de mesurer est d'autant plus incontournable que le mode opératoire des partenariats publics-privés doit faire l'objet d'une gestion tout aussi rigoureuse et transparente que celle des organismes publics qui délivrent la commande.

Plusieurs outils et méthodes existent déjà et il est important de laisser cours à la libre concurrence et de préserver l'autonomie des organismes publics dans leur gestion.

Cependant le projet de Loi doit exiger un minimum d'informations pour permettre une lecture transversale de la performance à travers tous les réseaux et organismes publics. Ces informations reconductibles annuellement doivent aussi permettre de marquer les évolutions.

Les mesures minimales à établir sont :

- la *valeur actuelle de remplacement* – mesure étalon – ;
- le *déficit d'entretien* – qui doit exclure tous besoins liés au développement - ;
- l'*indice de vétusté physique* – qui est l'expression relative du déficit d'entretien en fonction de la valeur actuelle de remplacement -.

Ces informations donnent un premier aperçu des risques de défaillances et des risques d'insatisfaction des usagers. Les seuils critiques et les cibles à atteindre sont de mieux en mieux connus et se préciseront d'autant plus que la Loi imposera un retour d'expérience.

Je recommande d'intégrer dans la Loi les informations qui précèdent (mesures minimales à établir).

Notez que cette proposition est inspirée de la recommandation de l'Institut Canadien des Comptables Agréés : « Les gouvernements sont encouragés à déterminer la mesure dans laquelle ils ont reporté l'entretien de leurs réseaux importants et complexes d'immobilisations

... ils peuvent envisager de fournir cette information dans leurs états financiers étant donné qu'elle peut donner une image plus complète de l'état des finances ... Les informations sur le déficit d'entretien (engagements et éventualités) sont utiles à la compréhension et à l'appréciation des besoins futurs de revenus et peuvent être présentées ... dans les notes ».<sup>2</sup>

En ce qui concerne le *déficit fonctionnel*, lié à l'évaluation des besoins en développement, il est trop complexe à évaluer pour le rendre obligatoire à l'intérieur de la Loi. Il est plus sage de l'exiger seulement lorsqu'il est en lien direct avec une demande de financement.

Aussi, il est important de promouvoir une culture d'évaluation de la performance de la gestion des infrastructures publiques en encourageant les réseaux et organismes à tenter de répondre aux questions fondamentales suivantes :

- Avez-vous un plan directeur de gestion des actifs immobiliers?
- Quelle est votre connaissance du patrimoine immobilier? Connaissez-vous les besoins en intervention? Avez-vous une compréhension claire des modes d'entretien dont le patrimoine immobilier a besoin? Avez-vous un programme d'évaluation des infrastructures?
- Effectuez-vous une rationalisation de l'utilisation du patrimoine immobilier? Par la gestion des espaces excédentaires? Par l'examen et le choix des interventions à prévoir? Par le choix judicieux de la vocation et des usages des espaces?
- Quels sont le déficit d'entretien et le déficit fonctionnel de votre patrimoine immobilier?
- Avez-vous implanté un système d'entretien?
- Avez-vous un programme précis de gestion de l'énergie?

---

<sup>2</sup> ICCA, manuel à l'intention du secteur public, article SP3150.47

- Avez-vous un financement suffisant pour gérer le patrimoine immobilier durant tout son cycle de vie?
- Avez-vous une information de gestion claire et précise? Quels sont vos indicateurs de performance? Comment et à qui présentez-vous votre reddition de comptes?

### 3 - FORMER ... POUR ASSURER LE CHANGEMENT

« Quand on affronte les réalités de demain avec les organisations d'hier, on a les drames d'aujourd'hui. »

- HERVÉ SÉRIEYX

Les experts s'entendent : la dénatalité associée au vieillissement de la population générera un trou démographique sans précédent dans l'Histoire du Québec. « Autour de 2015, environ 20 000 postes d'infirmières et 5 000 postes de médecins seront vacants. Les autres secteurs auront, eux aussi, à relever le double défi de trouver une relève compétente et des moyens plus compétitifs que ceux des pays, comme la Chine, entre autres, responsables de la baisse des prix dans les pays industrialisés. Sans compter que l'ouverture des marchés, appuyés par une concurrence accrue, amènera littéralement une invasion d'entreprises étrangères (américaines et européennes surtout) qui feront disparaître les sièges sociaux au Québec »<sup>3</sup>.

Avec la disparition d'entreprises québécoises, nos choix de société seront influencés par des entrepreneurs situés dans d'autres pays : les conséquences sur ce qui restera de notre capacité à décider et à faire des choix de société seront, dans certains cas, dramatiques.

Voici donc quelques questions auxquelles il faudra apporter des réponses :

- Quelles sont les mesures à prendre pour éviter une rupture brutale entre les acquis sociaux des contribuables et leurs attentes face aux gouvernements sur les services actuels et futurs à rendre ?
- Comment pouvons-nous à la fois relever ce défi avec justice, équité et transparence face aux contribuables ?
- Comment éviter les dérives d'applications de solutions trouvées dans d'autres pays ayant des systèmes de valeurs différents du nôtre ?
- Est-il possible de donner une couleur locale à nos façons de faire en utilisant la créativité québécoise maintenant internationalement reconnue ?

---

<sup>3</sup> Bernier, Pierre. *Crise de leadership*. Forum – La Presse, dimanche, 16 novembre 2003.

- Pourquoi ne pas avoir suffisamment confiance en soi pour influencer les autres, en devenant LA référence sur LA façon de faire en matière de gestion rigoureuse des infrastructures publiques et des grands projets d'un État ?

Il faut préserver les compétences acquises lors du développement des infrastructures publiques du Québec au cours des quarante dernières années. Plus encore, il faut acquérir de nouvelles compétences et innover pour faire face aux défis proposés et pour maintenir la qualité de vie et la richesse collective des Québécois.

Pour faire face à la situation, le projet de Loi propose le partenariat public-privé. L'utilisation du PPP comme mode opératoire sera accrue et encensée seulement si la transparence est au rendez-vous. Pour garantir cette transparence, il faut notamment éviter le piège du langage hermétique des « experts ». L'exploitation savante des infrastructures publiques par l'auscultation et le diagnostic des infrastructures publiques, la compréhension fine des tenants et des aboutissants des partenariats publics-privés – *hypothèses sur les risques et leur partage, période du projet, taux d'actualisation, estimation de coûts divers, modèles comparatifs* - sont des facteurs prépondérants à gérer pour éviter les dérives. En fait, il y a un risque réel de faire basculer les relations entre les maîtres d'ouvrage – *le Gouvernement et ses organismes publics* – et les maîtres d'œuvre – *les architectes, les bureaux d'études d'ingénierie, d'avocats et de comptables ainsi que les entreprises de construction* – dans un déséquilibre informationnel malsain menant à des comportements opportunistes inacceptables. Plus concrètement, l'Etat québécois fera face à des projets d'envergure qui réuniront des acteurs des domaines financiers, légaux, comptables et techniques pour les phases de planification, de conception, d'appel d'offres et de réalisation. L'hermétisme ne doit pas être le dénominateur commun de projets pour lesquels les enjeux financiers sont loin d'être négligeables.

Il faut s'ingénier à garder ici tant dans le secteur public que dans le secteur privé, le savoir-faire, l'expertise et il faut même avoir la vision d'exporter cette expertise pour les Québécois deviennent des chefs de file mondiaux du domaine. Pour rendre cette démarche opérationnelle, tous les partenaires – gouvernements, organismes publics, entreprises privées, syndicats et milieu de l'éducation – doivent mettre en place les formations liées à la gestion des infrastructures publiques à tous les niveaux – ouvriers, techniciens, architectes, ingénieurs,

financiers, avocats, comptables etc. – avec rigueur et efficacité, avec conscience et responsabilité face aux enjeux. Il faut une grande sensibilité aux conséquences, souvent complexes à évaluer, d'interventions trop rapides ou trop lentes. En plus de résoudre les problèmes à court terme, nous devrions aussi et surtout envisager des solutions à long terme.

## **4 - AGIR ... POUR LEGUER DES INFRASTRUCTURES PUBLIQUE DE QUALITE**

«Il est souvent nécessaire d'entreprendre pour espérer et de persévérer pour réussir.»

-GILBERT CESBRON

Le défi mis en lumière est tellement de taille que force est de constater que, plus de quarante ans après la « Révolution tranquille », une nouvelle modernisation de la gestion des infrastructures publiques et des grands projets de l'État s'impose.

Le projet de Loi favorisant la gestion rigoureuse des infrastructures publiques et des grands projets est méritoire par le fait même de son existence. L'affichage de la volonté du Gouvernement d'atteindre des objectifs compatibles avec le « bien commun » donne une base solide aux actions qui suivront.

Le virage à prendre est risqué mais les gisements d'opportunités pour rétablir et améliorer la situation des infrastructures publiques du Québec contrebalancent ce risque. La clé de voûte du succès ou de la dérive du Loi proposée réside dans la capacité des acteurs, tant publics que privés, à accepter et porter cette évolution, à s'adapter, enfin à jouer le jeu de manière professionnelle et éthique. Pour bien gérer le tout, les chantiers en matière d'accompagnement, d'information et de formation des acteurs doivent s'amplifier et s'accélérer, tout en ayant la sagesse de « donner du temps au temps ».

## CONCLUSION

«Ne rien faire, ça peut se dire. Ça ne peut pas se faire.»

- RAYMOND DEVOS

Le financement de la maintenance et des investissements sera-il suffisant dans le futur? Quelles sont les informations de gestion à transmettre à cet égard au Conseil du trésor pour qu'il puisse prendre des décisions éclairées? Avons-nous une stratégie d'intervention et de mise en priorité en matière d'investissements immobiliers ?

Le redressement de la situation de la gestion des infrastructures publiques et des grands projets de l'État est nécessaire. Les risques de défaillances de plusieurs systèmes sont élevés : l'intégrité des personnes et l'intégrité des immeubles sont mises en cause par ces risques.


Le présent mémoire contient des pistes de solution pour assurer un encadrement législatif suffisant de manière à mieux gérer le lien inaliénable entre la lutte contre le déficit d'entretien des infrastructures publiques et le besoin de financement adéquat de la maintenance et du développement des infrastructures publiques. Il permet aussi de mieux structurer la présentation d'une information pertinente, claire et concise de l'état de la situation.

Les bris et les défaillances imprévues des installations et des infrastructures publiques, ne sont en aucun temps souhaitables. En fait, ils génèrent des crises momentanées qui provoquent des situations de gestion en mode curatif urgent donc coûteux. L'image de saine gestion que l'État désire projeter auprès de la population s'en trouve alors grandement ternie.

En guise de conclusion, nous espérons que le présent mémoire éclaire les membres de la Commission sur les enjeux relatifs à la maîtrise du déficit d'entretien, ainsi que ceux relatifs à l'utilisation des PPP comme mode de prestation des grands projets.

## Annexe 1 : Curriculum vitae simplifié de Jean-Pascal Foucault

UNIVERSITÉ DE TECHNOLOGIE  
COMPIÈGNE



**Jean-Pascal FOUCAULT**  
Né à Sorel, Québec, CANADA  
le 15 mai 1966

Directeur du département et enseignant-chercheur  
Département du Génie des Systèmes Urbains  
Université de Technologie de Compiègne

Centre de recherches de Royallieu  
BP 20529 - 60205 COMPIÈGNE cedex  
Tél.: +33 (0)3 44 23 49 87  
Téléc.: +33 (0)3 44 23 52 62  
Courriel: jean-pascal.foucault@utc.fr

### Groupe de Recherche AVENUES

Jean-Pascal Foucault est directeur du département du génie des systèmes urbain de l'Université de Technologie de Compiègne. Il exerce, comme Professeur, en enseignement et en recherche sur les thèmes du management des services et de l'ingénierie technique de patrimoines immobiliers et d'infrastructures complexes ainsi que la mesure de la performance technique et économique dans le domaine du génie civil.

Sa formation d'ingénieur civil détenteur d'une maîtrise recherche ès sciences appliquées (troisième cycle bac+7) et sa vaste expérience de gestionnaire technique de patrimoines immobiliers l'amènent aussi à réaliser des mandats à titre de coach, de formateur et de consultant auprès de diverses organisations en Europe et au Canada.

Ses champs de recherche habituels sont :

Mesure technique et économique de la performance des patrimoines immobiliers :

- Coût global de possession et analyse du cycle de vie;
- Analyse du couplage conception et maintenance ;
- Courbe de dégradation, besoins financiers et valeur d'usage;
- Risques de défaillance et risques d'insatisfaction des usagers;
- Planification stratégique et analyse des besoins fonctionnels (vocation et usage des espaces);
- Budgétisation du fonctionnement, de l'exploitation et des investissements (déficit d'entretien et maintenance, déficit fonctionnel et rénovation, allénation);
- Tableaux de bord, indicateurs de performance, démarche qualité, amélioration de la performance et les meilleures pratiques;
- Analyse des projets éconergétiques et des mesures d'économie d'énergie.

Délégations de fonctions, de pouvoirs (interne ou externe) et contexte décisionnel de la gestion technique du patrimoine immobilier :

- Choix d'intervention et mise en priorité ;
- Modèles opératoires : Analyse de partenariat public-privé, de l'impartition et de la sous-traitance - Analyse de la centralisation et de la décentralisation d'activités - Analyse de la concentration et de la déconcentration d'activités.

**Curriculum vitae détaillé disponible sur demande**

## **Annexe 2 : Analyse par article du projet de Loi no 32 – constats et recommandations**

## Annexe 2 : Analyse par article du projet de Loi no 32 – constats et recommandations

<p>Projet de loi n° 32 LOI FAVORISANT LA GESTION RIGOUREUSE DES INFRASTRUCTURES PUBLIQUES ET DES GRANDS PROJETS</p>	<p style="text-align: center;"><b>CONSTATS ET RECOMMANDATIONS</b> (commentaire général : un chapitre sur la définition des termes est essentiel pour éviter toute interprétation juridique contraire aux objectifs visés)</p>
<p>NOTES EXPLICATIVES</p>	
<p><i>Ce projet de loi a pour objectif de s'assurer que les investissements de l'État dans les infrastructures publiques soient faits conformément aux meilleures pratiques de gestion et de manière transparente et qu'il y ait une répartition adéquate de ces investissements entre ceux relatifs à l'entretien des infrastructures et ceux relatifs à leur développement.</i></p>	<p>Les meilleures pratiques de gestion restent souvent à identifier et à définir. Il est aussi important de noter qu'elles sont évolutives. Par exemple, les conséquences légales, techniques et administratives émergeant des PPP durant la période d'exploitation sont à ce jour assez mal connues et maîtrisées. La Grande-Bretagne, précurseur en la matière, commence à envisager un retour en arrière dans le cas de certaines prestations PPP ayant des résultats contre-productifs sur le long terme.</p> <p>La « répartition adéquate » est sujette à une observation à long terme des actions d'investissements pour pouvoir établir le « seuil adéquat » ou le « seuil critique » à ne pas dépasser. La notion de « seuil » est intimement liée à la notion de « maîtrise des risques ». Quels sont les risques si nous n'intervenons pas en matière d'investissement? Il faut donc développer et maintenir une réelle culture de la gestion des risques pour éviter d'avoir des réactions alarmistes ou laxistes.</p> <p>Le choix ne doit pas se limiter exclusivement à « l'entretien » des infrastructures ou leur « développement ». Il faut aussi considérer « l'aliénation » comme mode possible d'intervention. Le sujet de l'aliénation est toujours sensible. Fermer une école ou un autre lieu public génère une perception de désengagement de l'État. Bien qu'il soit primordial d'agir selon les valeurs de la société et qu'il soit important de préserver les services aux citoyens, il est quand même important d'agir selon la capacité de payer.</p>
<p><i>À cette fin, il prévoit le dépôt à chaque année à l'Assemblée nationale d'un budget d'investissement qui devra comprendre les sommes allouées à l'entretien, à la résorption, dans un délai de 15 ans, du déficit d'entretien et au développement des infrastructures publiques. Il prévoit aussi une reddition de comptes de l'utilisation qui en a été faite.</i></p>	<p>La « résorption » du déficit d'entretien est un objectif difficilement atteignable. Toutes les infrastructures sont touchées par un déficit d'entretien durant leur cycle de vie (life cycle). En ce sens, il est plus juste de parler de « maîtrise du déficit d'entretien » ou de « lutte contre le déficit d'entretien » en identifiant des critères et des seuils à ne pas dépasser.</p> <p>Les « sommes allouées à l'entretien » doivent, en amont, être issues de besoins clairement exprimés et relativisés. Même chose pour le « développement ». Des méthodologies scientifiquement reconnues pour estimer le déficit d'entretien et le développement doivent être utilisées. Évidemment, il faut laisser toute sa place aux décisions à caractère politique dans le but d'influencer ou d'orienter une vision portée par l'État, cependant appuyer les besoins sur des faits tangibles permet d'éviter les effets liés aux pressions des médias ou de groupes de pression ne représentant pas l'intérêt commun.</p>
<p><i>Le projet de loi a aussi pour objectif de favoriser une planification et un suivi rigoureux de grands projets d'infrastructures afin de diminuer les risques de dépassement de coût et de retard dans leur réalisation. Pour ce faire, il met en place un cadre de gouvernance qui instaure des mécanismes de contrôle et exige un examen de la qualité du projet fait de façon indépendante.</i></p>	<p>L'objectif de rigueur pour diminuer les risques de dépassement de coût et de retard de réalisation est nécessaire. Toutefois, il est incomplet si la notion de « qualité », troisième paramètre incontournable de la gestion de projet, est absente. En effet, le cahier des charges, les devis et les plans doivent être respectés. Trop souvent le jeu des « équivalences » incorpore une diminution de la qualité. Cette perte de qualité n'est</p>

**Annexe 2 : Analyse par article du projet de Loi no 32 – constats et recommandations**

	<p>souvent observable que durant l'exploitation – quelques mois ou quelques années après la fin des travaux du grand projet. D'ailleurs, les problèmes liés aux déficits d'entretien sont très souvent issus de modification du cahier de charges durant les travaux sans qu'aient été évaluées à long terme les conséquences de ce changement. La planification, la réalisation et le suivi des grands projets – comme des plus petits – doit impérativement intégrer la logique du coût global de possession (lifecyle cost).</p> <p>Dans la foulée de ce qui précède et dans la continuité des politiques de l'État, le présent projet de Loi doit aussi faire référence à la Loi sur le Développement Durable. L'impact des investissements prévus au cours des 15 prochaines années est suffisamment important pour influencer et encadrer la société sous les trois aspects du développement durable : économique, social et environnemental. Déjà, plusieurs projets dans tous les domaines des infrastructures intègrent le développement durable notamment par les projets éconergétiques. L'État a la responsabilité et le devoir d'aider les entreprises privées et publiques à encadrer leurs actions en ce sens. Cette recherche de transversalité démontrera la cohérence de l'État et le rendra encore plus crédible auprès des milieux professionnels, des organismes publics et des citoyens.</p>
<p><b>LOI MODIFIÉE PAR CE PROJET :</b>          - Loi sur l'administration publique (L.R.Q., chapitre A-6.01).          Projet de loi n° 32  <b>LOI FAVORISANT LA GESTION RIGOUREUSE DES INFRASTRUCTURES PUBLIQUES ET DES GRANDS PROJETS</b>  <b>LE PARLEMENT DU QUÉBEC DÉCRÈTE CE QUI SUIT :</b></p>	
<p><b>DEFINITION ... -----&gt;</b></p>	<p><b>CHAPITRE 0</b>  <b>DEFINITIONS</b></p>
	<p><b>0.1. « GESTION RIGOUREUSE » :</b> La rigueur de gestion est entendue ici comme la capacité à gérer avec exactitude, précision, clarté, logique d'un raisonnement ou d'une argumentation les projets de construction, de maintien des actifs, de rénovation ou d'aliénation de patrimoines immobiliers publics.</p>
	<p><b>0.2. « INFRASTRUCTURES PUBLIQUES » :</b> Patrimoines immobiliers publics dont l'État a la responsabilité directe ou indirecte, en tout ou en partie, en matière de financement de l'acquisition, de la construction, de la maintenance, de la rénovation ou de l'aliénation. Plus précisément, c'est un immeuble, un ouvrage d'art, une voirie, des réseaux divers – aqueducs, égouts, éclairages publics, etc. -, un espace vert aménagé et tout autre ouvrage de génie civil ou d'équipement déterminé par le gouvernement.</p>
	<p><b>0.3. « GRANDS PROJETS » :</b> Projets de construction, de maintien des actifs, de rénovation ou d'aliénation de grande envergure d'une infrastructure publique.</p>
	<p><b>0.4. « CONSTRUCTION » :</b> Projet d'investissement pour combler des nouveaux besoins de développement de nouveaux espaces issus de la planification et de</p>

**Annexe 2 : Analyse par article du projet de Loi no 32 – constats et recommandations**

	la programmation des engagements de l'État. Plus précisément, ce sont des travaux de constructions neuves ou d'ajout d'espaces.
	<b>0.5. « MAINTIEN D'ACTIFS »</b> : Projet d'investissement dont la nature principale des travaux doit être sans changement de vocation ou d'usage des espaces existants d'une infrastructure publique. Plus précisément, ce sont des travaux d'opération, de sauvegarde de la valeur d'usage, de sauvegarde de la capacité fonctionnelle, de modernisation et de mise aux normes.
	<b>0.6. « RENOVATION »</b> : Projet d'investissement pour combler les besoins de développement des espaces existants dont la nature principale doit impliquer un changement de vocation ou d'usage des espaces existants d'une infrastructure publique. Plus précisément, ce sont des travaux d'amélioration, de transformation, d'adaptation fonctionnelle et de réaménagement.
	<b>0.7. « ALIENATION »</b> : Projets de vente, de cession par bail emphytéotique ou par concession, de démolition – impliquant la tenue en compte des responsabilités à l'égard de l'environnement de la disposition – d'une infrastructure publique.
	<b>0.8. « VALEUR ACTUELLE DE REMPLACEMENT »</b> : Coût de reconstruction de l'infrastructure publique selon les fonctions et les usages requis ainsi que les techniques, les méthodes et les matériaux de construction du jour excluant le coût du foncier. Plus précisément, c'est le coût de construction de base majoré du coût de l'aménagement des abords et du site; du coût des contingences; du coût des honoraires professionnels des maîtres d'œuvre – architectes, ingénieurs, experts divers – et du coût de l'intégration des arts, s'il y a lieu.
	<b>0.9. « DEFICIT D'ENTRETIEN »</b> : Estimation du coût de l'ensemble des travaux de <b>maintien d'actifs</b> nécessaires pour permettre de <b>maintenir ou de rétablir</b> une infrastructure publique et ses composants <b>dans un état spécifié ou en mesure d'assurer un service déterminé</b> . Ces travaux peuvent être planifiés ou non.
	<b>0.10. « DEFICIT FONCTIONNEL »</b> : Estimation du coût de l'ensemble des travaux de <b>renovation</b> nécessaires pour permettre <b>d'améliorer, d'adapter ou de transformer</b> une infrastructure publique et ses composants dans le but de <b>satisfaire les nouveaux besoins</b> des usagers. Ces travaux peuvent être planifiés ou non.
	<b>0.11. « CYCLE DE VIE »</b> : Période estimée ou observée de la dégradation physique des composants, des assemblages de composants et des systèmes techniques d'une infrastructure publique. Cette période est habituellement la période avant l'apparition d'impacts ayant un risque inacceptable.
	<b>0.12. « DUREE DE VIE UTILE »</b> : Période prévue ou anticipée de l'usage d'une infrastructure publique. Cette période est habituelle celle attribuée à un projet réalisé en mode de partenariat public-privé et est habituellement inférieure au cycle de

## Annexe 2 : Analyse par article du projet de Loi no 32 – constats et recommandations

CHAPITRE I OBJET	vie.
<p>1. La présente loi a pour objectif de s'assurer que les investissements de l'État dans les infrastructures publiques soient faits conformément aux meilleures pratiques de gestion et de manière transparente et qu'il y ait une répartition adéquate de ces investissements entre ceux relatifs à l'entretien des infrastructures et ceux relatifs à leur développement.</p> <p>La présente loi vise aussi à favoriser une planification et un suivi rigoureux de grands projets d'infrastructures afin de diminuer les risques de dépassement de coût et de retard dans leur réalisation.</p>	<p><i>Les meilleures pratiques de gestion restent souvent à identifier et à définir et il est important de noter qu'elles sont évolutives. Par exemple, les conséquences légales, techniques et administratives émergeant des PPP durant la période d'exploitation sont à ce jour assez mal connues et maîtrisées. La Grande-Bretagne, précurseur en la matière, commence à envisager un retour en arrière dans le cas de certaines prestations PPP ayant des résultats contre-productifs sur le long terme.</i></p> <p><i>La « répartition adéquate » est sujette à une observation à long terme des actions d'investissements pour pouvoir établir le « seuil adéquat » ou le « seuil critique » à ne pas dépasser. La notion de « seuil » est intimement liée à la notion de « maîtrise des risques ». Quels sont les risques si nous n'intervenons pas en matière d'investissement? Il faut donc développer et maintenir une réelle culture de la gestion des risques pour éviter d'avoir des réactions alarmistes ou laxistes.</i></p> <p><i>Le choix ne doit pas se limiter exclusivement à « l'entretien » des infrastructures ou leur « développement ». Il faut aussi considérer « l'aliénation » comme mode possible d'intervention. Le sujet de l'aliénation est toujours sensible. Fermer une école ou un autre lieu public génère une perception de désengagement de l'État. Bien qu'il soit primordial d'agir selon les valeurs de la société et qu'il soit important de préserver les services aux citoyens, il est quand même important d'agir selon la capacité de payer.</i></p> <p><i>L'objectif de rigueur pour diminuer les risques de dépassement de coût et de retard de réalisation est nécessaire. Toutefois, il est incomplet si la notion de « qualité », troisième paramètre incontournable de la gestion de projet, est absente. En effet, le cahier des charges, les devis et les plans doivent être respectés. Trop souvent le jeu des « équivalences » incorpore une diminution de la qualité. Cette perte de qualité n'est souvent observable que durant l'exploitation – quelques mois ou quelques années après la fin des travaux du grand projet. D'ailleurs, les problèmes liés aux déficits d'entretien sont très souvent issus de modification du cahier de charges durant les travaux sans qu'aient été évaluées à long terme les conséquences de ce changement. La planification, la réalisation et le suivi des grands projets – comme des plus petits – doit impérativement intégrer la logique du coût global de possession (lifecyle cost).</i></p> <p><i>Dans la foulée de ce qui précède et dans la continuité des politiques de l'État, le présent projet de Loi doit aussi faire référence à la Loi sur le Développement Durable. L'impact des investissements prévus au cours des 15 prochaines années est suffisamment important pour influencer et encadrer la société sous les trois aspects du développement durable : économique, social et environnemental. Déjà, plusieurs projets dans tous les domaines des infrastructures intègrent le développement durable notamment par les projets éconergétiques. L'État a la responsabilité et le devoir d'aider les entreprises privées et publiques à encadrer leurs actions en ce sens.</i></p>

## Annexe 2 : Analyse par article du projet de Loi no 32 – constats et recommandations

	<p><i>Cette recherche de transversalité démontrera la cohérence de l'État et le rendra encore plus crédible auprès des milieux professionnels, des organismes publics et des citoyens.</i></p> <p><b>1.</b> La présente loi a pour objectif de s'assurer que les investissements de l'État dans les infrastructures publiques soient faits conformément aux meilleures pratiques de gestion, de manière transparente et qu'il y ait une répartition adéquate de ces investissements sur les infrastructures entre ceux relatifs <b>au maintien des actifs</b> et ceux relatifs à la <b>construction ou la rénovation</b>.</p> <p>La présente loi vise aussi à favoriser <b>une gestion rigoureuse de la planification, du suivi, de la réalisation et de l'exploitation</b> de grands projets d'infrastructures afin de diminuer les risques de dépassement de coût, de retard dans leur réalisation <b>et de diminution de la qualité souhaitée</b>. <b>Cette gestion rigoureuse doit tenir compte de la Loi sur le Développement Durable sur la forme et sur le fond.</b></p>
<p><b>CHAPITRE II</b>  <b>INVESTISSEMENTS DANS L'ENTRETIEN, LA RÉSORPTION DU DÉFICIT D'ENTRETIEN ET LE DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES PUBLIQUES</b></p>	<p><i>La « résorption » du déficit d'entretien est un objectif difficilement atteignable. Toutes les infrastructures sont touchées par un déficit d'entretien durant leur cycle de vie (life cycle). En ce sens, il est plus juste de parler de « maîtrise du déficit d'entretien » ou de « lutte contre le déficit d'entretien » en identifiant des critères et des seuils à ne pas dépasser.</i></p> <p><b>CHAPITRE II</b>  <b>INVESTISSEMENTS POUR LA MAITRISE DU DÉFICIT D'ENTRETIEN ET LE DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES PUBLIQUES</b></p>
<p><b>2.</b> Le Conseil du trésor soumet au gouvernement, au plus tard le 1er décembre de chaque année financière, un projet de budget d'investissement pluriannuel du gouvernement à l'égard des infrastructures publiques.</p>	<p><i>Les « sommes allouées à l'entretien » doivent être, en amont, issues de besoins clairement exprimés et relativisés. Même chose pour le « développement ». Des méthodologies scientifiquement reconnues pour estimer le déficit d'entretien et le développement doivent être utilisées. Évidemment, il faut laisser toute sa place aux décisions à caractère politique dans le but d'influencer ou d'orienter une vision portée par l'État, cependant justifier les besoins par des faits tangibles permet d'éviter les effets liés aux pressions des médias ou de groupes de pression ne représentant pas l'intérêt commun.</i></p> <p><i>Pour résorber le déficit d'entretien, il faut d'abord le connaître. Il faut « mesurer » pour éviter la « démesure ». Il faut « mieux évaluer pour mieux évoluer ». Il faut encourager la culture d'évaluation du déficit d'entretien.</i></p> <p><i>Plus encore, il est important de décréter dans la présente Loi l'obligation pour tous les organismes concernés de suivre la recommandation de l'Institut Canadien des Comptables Agréés : « Les gouvernements sont encouragés à déterminer la mesure dans laquelle ils ont reporté l'entretien de leurs réseaux importants et complexes d'immobilisations ... ils peuvent envisager de fournir cette information dans leurs états</i></p>

## Annexe 2 : Analyse par article du projet de Loi no 32 – constats et recommandations

	<p><i>financiers étant donné qu'elle peut donner une image plus complète de l'état des finances ... Les informations sur le déficit d'entretien (engagements et éventualités) sont utiles à la compréhension et à l'appréciation des besoins futurs de revenus et peuvent être présentées ... dans les notes ».</i>  <i>(Source: ICCA, manuel à l'intention du secteur public, article SP3150.47)</i></p> <p><i>Aussi, la « valeur actuelle de remplacement » est essentielle pour établir un étalon de ce qu'il y a à faire et pour permettre une lecture relativisée du déficit d'entretien. Par exemple, le déficit d'entretien de 150 000 \$ sur un immeuble dont la « valeur actuelle de remplacement » est de 1 million\$ signifie que « l'indice de vétusté physique » est de 15%. Si l'immeuble a une « valeur actuelle de remplacement » de 10 millions\$ et que son déficit d'entretien est de 1,1 millions \$, « l'indice de vétusté physique » est alors de 11%. Cette mesure devient alors un « benchmark » pour lequel nous pouvons éventuellement définir des seuils et des cibles. Évidemment, d'autres indicateurs de criticité viennent améliorer l'aide à la décision bien que cet « indice de vétusté physique » soit l'indicateur de base de l'expression de l'état de santé de l'infrastructure publique.</i></p> <p>2. Le Conseil du trésor soumet au gouvernement, au plus tard le 1er décembre de chaque année financière :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>une estimation de la « valeur actuelle de remplacement » des infrastructures publiques du Québec;</b></li> <li>- <b>une estimation du « déficit d'entretien » de ces infrastructures;</b></li> <li>- un projet de budget d'investissement pluriannuel du gouvernement à l'égard des infrastructures publiques <b>correspondant à la mise en priorité étudiée des interventions.</b></li> </ul>
<p>3. On entend par « infrastructure », un immeuble, un ouvrage de génie civil et tout équipement déterminé par le gouvernement.          Une infrastructure est considérée comme publique si le gouvernement contribue financièrement, directement ou indirectement, à sa construction, à son acquisition, à son entretien ou à son amélioration.</p>	<p>À ENLEVER - voir CHAPITRE 0 - DEFINITIONS</p>
<p>4. Le budget d'investissement précise les sommes allouées quant à chacun des objectifs suivants :</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p>1° l'entretien des infrastructures publiques existantes en tenant compte des normes reconnues, selon le type d'infrastructure, et identifiées par le Conseil du trésor ;</p>	<p><i>Les normes reconnues sont habituellement subjectives puisqu'elles tiennent compte des trois facteurs qui influencent l'état de santé d'un patrimoine immobilier : la qualité de la conception et de la construction d'origine; le niveau d'effort consenti en entretien durant la vie utile de l'infrastructure; les sollicitations humaines - en ce qui a trait au type</i></p>

## Annexe 2 : Analyse par article du projet de Loi no 32 – constats et recommandations

	<p><i>d'usage, sa fréquence et sa durée – et naturelles - les conditions climatiques et autres facteurs de dégradation - . A cet effet, il est important de traiter avec des experts reconnus qui pourront encadrer l'évaluation et la prise de décision sur les mesures à prendre. Il faut noter au passage que les formations de techniciens, d'ingénieurs et d'architectes du Québec sont grandement lacunaires dans le domaine de l'exploitation et la maintenance des patrimoines immobiliers et infrastructures. La culture de formation des CEGEPS et des Universités dans le domaine de l'architecture et de l'ingénierie demeure largement orientée vers la conception et évacue trop souvent les notions de cycle de vie, de technique d'exploitation et de maintenance, de maîtrise des risques de défaillances et d'impacts.</i></p> <p>1° l'entretien des infrastructures publiques existantes en tenant compte des normes reconnues <b>en matière de cycle de vie, de durée de vie utile, d'activités d'intervention préventives, d'auscultation et de diagnostic</b>, selon le type d'infrastructure, et identifiées par le Conseil du trésor ;</p>
<p>2° la résorption, dans un délai de 15 ans, du déficit d'entretien établi au 1er avril 2008 ;</p>	<p><i>RAPPEL - Pour résorber le déficit d'entretien, il faut d'abord le connaître. Il faut « mesurer » pour éviter la « démesure ». Il faut « mieux évaluer pour mieux évoluer ». Il faut encourager la culture d'évaluation du déficit d'entretien.</i></p> <p><i>Plus encore, il est important de décréter dans la présente Loi l'obligation pour tous les organismes concernés de suivre la recommandation de l'Institut Canadien des Comptables Agréés : « Les gouvernements sont encouragés à déterminer la mesure dans laquelle ils ont reporté l'entretien de leurs réseaux importants et complexes d'immobilisations ... ils peuvent envisager de fournir cette information dans leurs états financiers étant donné qu'elle peut donner une image plus complète de l'état des finances ... Les informations sur le déficit d'entretien (engagements et éventualités) sont utiles à la compréhension et à l'appréciation des besoins futurs de revenus et peuvent être présentées ... dans les notes ».</i> (Source: ICCA, manuel à l'intention du secteur public, article SP3150.47)</p> <p>2° la <b>maîtrise</b>, dans un délai de 15 ans, du déficit d'entretien établi au 1er avril 2008 ;</p>
<p>3° l'ajout, l'amélioration ou le remplacement d'infrastructures publiques.</p>	<p>3° la <b>construction, la rénovation ou l'aliénation</b> d'infrastructures publiques.</p>
<p>5. Un organisme public visé à l'article 9 doit fournir, sur demande du président du Conseil du trésor ou du ministre responsable de cet organisme, les renseignements que le président juge nécessaires à l'élaboration du budget d'investissement et d'un rapport faisant état, à chaque année, de l'utilisation des sommes allouées, notamment selon les objectifs prévus à l'article 4.</p>	<p>5. Un organisme public visé à l'article 9 doit fournir, sur demande du président du Conseil du trésor ou du ministre responsable de cet organisme, les renseignements que le président juge nécessaires à l'élaboration du budget d'investissement et d'un rapport faisant état, à chaque année, de l'utilisation des sommes allouées, notamment :</p>

**Annexe 2 : Analyse par article du projet de Loi no 32 – constats et recommandations**

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>une estimation de la « valeur actuelle de remplacement » des infrastructures de l'organisme public;</b></li> <li>- <b>une estimation du « déficit d'entretien » de ces infrastructures;</b></li> <li>- <b>un projet de budget d'investissement pluriannuel de l'organisme public pour ses infrastructures correspondant à la mise en priorité des interventions.</b></li> </ul>
6. Le président du Conseil du trésor dépose à l'Assemblée nationale le budget d'investissement de même que le rapport annuel de l'utilisation qui en a été faite. La Commission compétente de l'Assemblée nationale peut examiner les documents déposés.	<i>À CONSERVER</i>
7. Le gouvernement peut édicter des règles relatives à la façon d'étaler les sommes inutilisées d'un budget d'investissement dans les budgets subséquents.	<i>À CONSERVER</i>
<b>CHAPITRE III</b> <b>CADRE DE GOUVERNANCE DES GRANDS PROJETS</b>	<i>À CONSERVER</i>
8. Le présent chapitre s'applique aux grands projets d'infrastructures d'organismes publics qui suivent :	<i>À CONSERVER</i>
1° un projet de construction ou de réfection d'un bâtiment ainsi qu'un projet de construction d'un ouvrage de génie civil, si le projet est considéré comme majeur au sens de l'article 8 de la Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec (L.R.Q., chapitre A-7.002) ;	<i>À CONSERVER</i>
2° tout autre projet déterminé par le gouvernement.	<i>À CONSERVER</i>
9. Aux fins de la présente loi, sont des organismes publics :	<i>À CONSERVER</i>
1° les ministères du gouvernement ;	<i>À CONSERVER</i>
2° les organismes dont tout ou partie des dépenses sont prévues aux crédits qui apparaissent dans le budget de dépenses déposé à l'Assemblée nationale sous un titre autre qu'un crédit de transfert ;	<i>À CONSERVER</i>
3° les organismes dont le personnel est nommé suivant la Loi sur la fonction publique (L.R.Q., chapitre F-3.1.1) à l'exception de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances, de la Commission de la santé et de la sécurité du travail, du Conseil de gestion de l'assurance parentale, du Curateur public, de la Régie des rentes du Québec et de la Société de l'assurance automobile du Québec ;	<i>À CONSERVER</i>

**Annexe 2 : Analyse par article du projet de Loi no 32 – constats et recommandations**

<p>4° les organismes dont le gouvernement ou un ministre nomme la majorité des membres ou des administrateurs et dont au moins la moitié des dépenses sont assumées directement ou indirectement par le fonds consolidé du revenu ;</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p>5° les commissions scolaires, le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal, les collèges d'enseignement général et professionnel et les établissements universitaires mentionnés aux paragraphes 1° à 11° de l'article 1 de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire (L.R.Q., chapitre E-14.1) ;</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p>6° les agences de la santé et des services sociaux et les établissements publics visés par la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2) ainsi que le Conseil cri de la santé et des services sociaux de la Baie James institué en vertu de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris (L.R.Q., chapitre S-5) ;</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p>7° la Corporation d'hébergement du Québec et l'Immobilière SHQ ;</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p>8° un organisme public de transport en commun au sens de l'article 88.1 de la Loi sur les transports (L.R.Q., chapitre T-12) ;</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p>9° toute personne morale de droit public dont les investissements ont un impact sur les dépenses du gouvernement et qui est désigné par celui-ci.</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p>10. Un organisme public ne peut réaliser un grand projet qu'en respectant les étapes prévues au présent chapitre, à moins d'en être exempté par le gouvernement.</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p>11. Pour chaque projet qu'un organisme public entend réaliser, le ministre responsable de cet organisme doit soumettre au Conseil du trésor un document de présentation stratégique comprenant notamment la description et le coût estimé du projet ainsi que l'évaluation préliminaire de l'opportunité de réaliser le projet en mode de partenariat public-privé. Sur autorisation du Conseil du trésor, l'organisme peut procéder à l'élaboration du dossier d'affaires initial.</p>	<p><i>L'objectif de rigueur pour diminuer les risques de dépassement de coût et de retard de réalisation est nécessaire. Toutefois, il est incomplet si la notion de « qualité », troisième paramètre incontournable de la gestion de projet, est absente. En effet, le cahier des charges, les devis et les plans doivent être respectés. Trop souvent le jeu des « équivalence » incorpore une diminution de la qualité. Cette perte de qualité n'est souvent observable que durant l'exploitation – quelques mois ou quelques années après la fin des travaux du grand projet. D'ailleurs, les problèmes liés aux déficits d'entretien sont très souvent issus de modification du cahier de charges durant les travaux sans qu'aient été évaluées à long terme les conséquences de ce changement. La planification, la réalisation et le suivi des grands projets – comme des plus petits – doit impérativement intégrer la logique du coût global de possession (lifecycle cost).</i></p> <p><i>Dans la foulée de ce qui précède et dans la continuité des politiques de l'État, le présent projet de Loi doit aussi faire référence à la Loi sur le Développement Durable. L'impact des investissements prévus au cours des 15 prochaines années est suffisamment important pour influencer et encadrer la société sous les trois aspects du développement durable : économique, social et environnemental. Déjà, plusieurs projets dans tous les domaines des infrastructures intègre le développement durable</i></p>

**Annexe 2 : Analyse par article du projet de Loi no 32 – constats et recommandations**

	<p><i>notamment par les projets éconergétiques. L'État a la responsabilité et le devoir d'aider les entreprises privées et publiques à encadrer leurs actions en ce sens. Cette recherche de transversalité démontrera la cohérence de l'État et le rendra encore plus crédible auprès des milieux professionnels, des organismes publics et des citoyens.</i></p> <p><b>11.</b> Pour chaque projet qu'un organisme public entend réaliser, le ministre responsable de cet organisme doit soumettre au Conseil du trésor un document de présentation stratégique comprenant notamment la description, <b>la durée de vie utile prévue, le cycle de vie estimé, le coût global de possession ventilé en coût estimé de la réalisation des travaux et coût estimé d'exploitation – opération, maintien d'actifs et rénovation durant toute la vie utile - de l'infrastructure publique</b> ainsi que l'évaluation préliminaire de l'opportunité de réaliser le projet en mode de partenariat public-privé.</p> <p>Sur autorisation du Conseil du trésor, l'organisme peut procéder à l'élaboration du dossier d'affaires initial.</p>
<p><b>12.</b> Le dossier d'affaires initial doit comprendre notamment l'actualisation de la description et du coût estimé du projet ainsi que le choix de son mode de réalisation.</p>	<p><i>Il ne faut pas négliger le volet des coûts « d'opération » et de « maintien des actifs » et de « rénovation » tout au long du « durée de vie utile » ou à tout le moins pour la durée du PPP.</i></p> <p><b>12.</b> Le dossier d'affaires initial doit comprendre notamment l'actualisation de la description <b>la durée de vie utile prévue, le cycle de vie estimé, le coût global de possession ventilé en coût estimé de la réalisation des travaux et coût estimé d'exploitation – opération, maintien d'actifs et rénovation durant toute la vie utile - de l'infrastructure publique</b> ainsi que le choix de son mode de réalisation.</p>
<p><b>13.</b> L'évaluation préliminaire visée à l'article 11 et la détermination du mode de réalisation qui sera appliqué doivent être effectuées de concert avec l'Agence des partenariats public-privé du Québec.</p>	<p><i>À CONSERVER</i></p>
<p><b>14.</b> La qualité du dossier d'affaires initial doit être évaluée par l'Agence des partenariats public-privé du Québec lorsque le mode de réalisation est un partenariat public-privé ou, dans les autres cas, par un comité d'experts indépendants mandatés par le président du Conseil du trésor.</p> <p>L'Agence ou le comité transmet son avis au président du Conseil du trésor ainsi qu'à l'organisme public.</p>	<p><i>Le comité d'experts indépendants doit être paritaire entre des représentants du secteur public et du secteur privé. Il ne faut pas hésiter à aller chercher l'expertise à l'extérieur du Québec pour au moins un des experts de manière à apporter un éclairage renouveler.</i></p>
<p><b>15.</b> Le ministre responsable de l'organisme public présente au gouvernement le dossier d'affaires initial et l'avis prévu à l'article 14.</p> <p>Sur autorisation du gouvernement, l'organisme peut poursuivre la réalisation du projet en mode de partenariat public-privé ou, pour un autre mode de réalisation, procéder à l'élaboration du dossier d'affaires détaillé.</p>	<p><i>À CONSERVER</i></p>

## Annexe 2 : Analyse par article du projet de Loi no 32 – constats et recommandations

<p><b>16.</b> La qualité du dossier d'affaires détaillé doit faire l'objet d'une évaluation par un comité d'experts indépendants mandatés par le président du Conseil du trésor. Le comité transmet son avis au président du Conseil du trésor ainsi qu'à l'organisme public.</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p><b>17.</b> Le ministre responsable de l'organisme public présente au gouvernement le dossier d'affaires détaillé et l'avis du comité d'experts indépendants visé à l'article 16. Sur autorisation du gouvernement, l'organisme peut commencer les travaux.</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p><b>18.</b> Le Conseil du trésor peut déterminer les renseignements que le document de présentation stratégique, le dossier d'affaires initial et le dossier d'affaires détaillé doivent comprendre ainsi que les documents, analyses ou avis qui doivent les accompagner.</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p><b>19.</b> Les honoraires des membres des comités d'experts indépendants sont à la charge de l'organisme public qui soumet le projet.</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p><b>20.</b> Le ministre responsable de l'organisme public doit informer le gouvernement dès que possible de tout dépassement, même anticipé, de 10 % ou plus du coût d'un projet autorisé en vertu de l'article 17.</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p><b>21.</b> L'approbation du plan d'immobilisation ou du plan d'investissement d'un organisme public par l'autorité compétente en vertu d'une autre loi n'a pas pour effet de soustraire cet organisme à l'application du présent chapitre.</p>	<p><i>Pour ne pas alourdir les démarches d'approbation et d'autorisation, les ministères et autres organismes doivent être encouragés à mettre leurs règlements internes et leurs directives administratives en phase avec la présente Loi.</i></p>
<p><b>CHAPITRE IV</b> <b>DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET DIVERSES</b></p>	<p>À CONSERVER</p>
<p><b>22.</b> L'article 57 de la Loi sur l'administration publique (L.R.Q., chapitre A-6.01) est modifié par la suppression du troisième alinéa.</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p><b>23.</b> Le chapitre III ne s'applique pas à un projet de construction ou de réfection d'un bâtiment ni à un projet de construction d'un ouvrage de génie civil d'un organisme public si ce projet a reçu les autorisations requises par la loi avant le (<i>indiquer ici la date d'entrée en vigueur de l'article 10</i>) et si ce projet a fait l'objet d'un appel d'offres avant cette date.</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p><b>24.</b> Le ministre qui est le président du Conseil du trésor est responsable de l'application de la présente loi.</p>	<p>À CONSERVER</p>
<p><b>25.</b> Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur à la date ou aux dates fixées par le gouvernement.</p>	<p>À CONSERVER</p>