



ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION

TRENTE-HUITIÈME LÉGISLATURE

Journal des débats

**de la Commission permanente
des finances publiques**

Le jeudi 22 novembre 2007 — Vol. 40 N° 18

Consultations particulières sur le projet de loi n° 32 — Loi
favorisant la gestion rigoureuse des infrastructures
publiques et des grands projets (5)

**Président de l'Assemblée nationale:
M. Michel Bissonnet**

QUÉBEC

Abonnement annuel (TPS et TVQ en sus):

Débats de l'Assemblée	145,00 \$
Débats des commissions parlementaires	500,00 \$
Pour une commission en particulier:	
Commission de l'administration publique	75,00 \$
Commission des affaires sociales	75,00 \$
Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation	25,00 \$
Commission de l'aménagement du territoire	100,00 \$
Commission de l'Assemblée nationale	5,00 \$
Commission de la culture	25,00 \$
Commission de l'économie et du travail	100,00 \$
Commission de l'éducation	75,00 \$
Commission des finances publiques	75,00 \$
Commission des institutions	100,00 \$
Commission des transports et de l'environnement	100,00 \$
Index (une session, Assemblée et commissions)	30,00 \$

Achat à l'unité: prix variable selon le nombre de pages.

Règlement par chèque à l'ordre du ministre des Finances et adressé comme suit:

Assemblée nationale du Québec
Distribution des documents parlementaires
1020, rue des Parlementaires, bureau RC.85
Québec, Qc
G1A 1A3

Téléphone: (418) 643-2754
Télécopieur: (418) 643-8826

Consultation des travaux parlementaires de l'Assemblée ou des commissions parlementaires sur Internet à l'adresse suivante:
www.assnat.qc.ca

Dépôt légal: Bibliothèque nationale du Québec
ISSN 0823-0102

Commission permanente des finances publiques

Le jeudi 22 novembre 2007 — Vol. 40 N° 18

Table des matières

Auditions (suite)	1
Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec (ACRGTQ)	1
M. Roger Miller	12
Document déposé	16
Vérificateur général	17
Remarques finales	26
M. Sylvain Simard	26
M. Christian Lévesque	28
Mme Monique Jérôme-Forget	29
Mémoires déposés	31
Document déposé	31

Autres intervenants

M. Alain Paquet, président
M. Emmanuel Dubourg, président suppléant

Mme Lucille Méthé
M. Irvin Pelletier
M. Jean-François Therrien

- * M. Denis Turgeon, ACRGTQ
- * Mme Gisèle Bourque, idem
- * M. Pierre Tremblay, idem
- * M. Renaud Lachance, Vérificateur général

- * Témoins interrogés par les membres de la commission

Le jeudi 22 novembre 2007 — Vol. 40 N° 18

Consultations particulières sur le projet de loi n° 32 — Loi favorisant la gestion rigoureuse des infrastructures publiques et des grands projets (5)

(Quinze heures vingt-cinq minutes)

Le Président (M. Paquet): À l'ordre, s'il vous plaît! Je déclare ouverte la Commission des finances publiques. Je demande à chaque personne qui est présente dans la salle de bien s'assurer de bien avoir vérifié d'avoir éteint la sonnerie de leur téléphone cellulaire pour ne pas perturber nos travaux.

La commission est réunie cet après-midi afin de tenir des auditions publiques dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi n° 32, Loi favorisant la gestion rigoureuse des infrastructures publiques et des grands projets.

Mme la secrétaire, y a-t-il des remplacements?

La Secrétaire: Oui, M. le Président. M. Lévesque (Lévis) remplace Mme Lapointe (Groulx); M. Therrien (Terrebonne) remplace M. Taillon (Chauveau); et M. Simard (Richelieu) remplace M. Legault (Rousseau).

Le Président (M. Paquet): Alors, merci beaucoup à tous les membres présents et tous les remplaçants qui deviennent membres de la commission cet après-midi.

Alors, d'abord, je fais lecture de l'ordre du jour de cette séance: nous recevons, à 15 h 30 — bientôt — nous recevons maintenant l'Association des constructeurs de routes et de grands travaux du Québec, à qui je céderai la parole dans un instant; et, à 16 h 30, nous devons recevoir le Vérificateur général du Québec.

Auditions (suite)

Alors donc, nous allons maintenant commencer. Je cède la parole à... je souhaite la bienvenue d'abord à M. Turgeon, président de l'Association des constructeurs de routes et de grands travaux du Québec, ainsi que les personnes qui vous accompagnent, Mme Bourque, M. Tremblay — c'est bien cela? — et, je crois, M. Croteau, qui est avec vous aussi. Alors, bienvenue à la commission. Vous avez la parole pour 15 minutes.

Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec (ACRGTQ)

M. Turgeon (Denis): Merci, Mme la ministre, M. le Président, MM. et Mmes les députés, un lien étroit avec l'histoire. L'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec, l'ACRGTQ, remercie les membres de la Commission des finances publiques de l'avoir invitée dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques portant sur le projet de loi n° 32, Loi favorisant la gestion rigoureuse des infrastructures publiques et des grands projets.

Les entrepreneurs membres de l'ACRGTQ ont acquis et démontré une expertise exceptionnelle lors de la construction des ouvrages de génie civil et voirie du Québec. D'ailleurs, l'histoire des entrepreneurs du Québec

est étroitement liée à celle de la modernisation de notre société. Chaque fois que le Québec a connu un développement important, les entrepreneurs ont été les artisans privilégiés ayant permis d'améliorer grandement la qualité de vie de nos concitoyens, faisant ainsi du Québec une société d'avant-garde.

L'ACRGTQ, incorporée en 1944, regroupe, sur une base volontaire, la majorité des principaux entrepreneurs et fournisseurs de biens et services oeuvrant dans le domaine des travaux de génie civil, de voirie et de grands travaux au Québec. En fait, le secteur génie civil et voirie englobe tous les travaux de construction d'ouvrages d'intérêt général, d'utilités publiques ou privées, notamment les routes, les ponts et viaducs, les infrastructures municipales, les éoliennes, les barrages, les centrales et lignes électriques et les gazoducs.

L'ACRGTQ est également, selon la Loi des relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction, la loi R-20, une association d'entrepreneurs et l'association sectorielle d'employeurs mandataires de la négociation, de l'application et du suivi des réclamations du secteur génie civil et voirie. À ce titre, elle représente les intérêts de plus de 2 000 employeurs de l'industrie de la construction où environ 25 000 salariés y sont actifs. En fait, il est important de souligner qu'environ 90 % du volume total des contrats octroyés au secteur privé par les principaux donneurs d'ouvrage publics et parapublics sont exécutés par nos membres.

Le projet de loi n° 32. Il y a urgence d'agir, et le gouvernement du Québec en est maintenant conscient. En effet, selon son rapport annuel de gestion 2006-2007, le ministère des Transports du Québec considérait que seulement 63 % des chaussées étaient en bon état. Il s'agit d'un déclin marqué par rapport à 1999 alors que le pourcentage était de 68 %. Quant aux structures, seulement 52,9 % étaient jugées en bon état en 2007 comparativement à 61,8 % en 1999. De plus, en 2003, le Conference Board du Canada évaluait à 18 milliards le déficit des infrastructures municipales sur une période de 15 ans.

La situation est préoccupante, et le gouvernement du Québec se devait d'établir des orientations significatives afin de pallier à cette situation. Le plan québécois des infrastructures cadre parfaitement avec la direction que le Québec doit adopter pour reprendre ses infrastructures en main. Le projet de loi n° 32 sera un outil clé pour l'atteinte des objectifs gouvernementaux de réduire le déficit d'entretien et celui du développement des infrastructures publiques. Cette initiative du gouvernement est très bien accueillie par notre industrie, et nous souhaitons que ce projet de loi permette de dépolitiser l'entretien et le maintien de nos infrastructures publiques.

● (15 h 30) ●

Le Québec vit, aujourd'hui, un moment important de son histoire, celui où il aura pris la décision de rehausser l'état de ses infrastructures. Depuis plus de 30 ans, le Québec a négligé notamment ses ponts, ses viaducs,

ses routes, ses égouts et aqueducs, ses écoles, ses hôpitaux au profit d'autres choix politiques auxquels la population avait alors acquiescé. Il s'agit d'un tournant qui, espérons-le, sera maintenu au-delà des 15 prochaines années. Nos infrastructures ont besoin d'investissements récurrents et stables.

La stabilité des investissements. La priorité pour le gouvernement doit être la stabilité des investissements. Sans investissements stables, il sera impossible de remettre à niveau nos infrastructures. Ce projet de loi doit contribuer à atteindre cet objectif. Pour ce faire, il faut, d'entrée de jeu, bien définir les termes de base autour desquels est articulé ledit projet. Notamment, à l'article 1 du chapitre I du projet de loi, nous proposons de bien définir et circonscrire les termes «de l'entretien des infrastructures» et «de développement». Une piste de réflexion à explorer à cet effet doit résider dans la nature même des immobilisations, nécessitant ainsi l'inclusion de la notion d'«actif». «L'entretien des infrastructures» doit être défini comme une intervention sur des actifs existants, et «le développement» comme la création de nouveaux actifs. Le gouvernement ne doit pas jongler avec les budgets de ces deux axes d'intervention, il en va de la stabilité de chacun de ces postes d'investissement.

De plus, nous constatons d'ailleurs, dans le plan de redressement du réseau routier rendu public, le 19 octobre dernier, par la ministre des Transports, Mme Julie Boulet, que «le gouvernement du Québec se donne comme objectif que l'état du réseau soit comparable aux meilleurs États américains, soit 80 % en bon état d'ici à 15 ans. Ce plan de redressement s'accompagne des ressources financières suffisantes pour y parvenir.»

Nous considérons que, pour maximiser son efficacité, le projet de loi de loi n° 32 doit préciser ce pourcentage à l'alinéa 2° de l'article 4 mais aussi statuer sur des indicateurs intermédiaires à atteindre au cours des 15 prochaines années. Par exemple, un simple calcul nous permet de déterminer que des structures québécoises doivent avoir des gains d'environ 1,8 % par année et les chaussées de 1,12 % par année afin d'en arriver au résultat de 80 % dans 15 ans. De cette façon, le projet de loi précisera les dépenses d'entretien à réaliser sur chaque axe d'intervention sur les structures et les chaussées. De surcroît, nous croyons que les sommes annoncées pour les cinq prochaines années par la ministre Boulet devraient être incluses dans le projet de loi également. Il s'agit des montants de 3,9 milliards pour les structures, de 3,2 milliards pour les chaussées, 2,3 milliards pour le développement et 1,1 milliard pour l'amélioration du réseau routier.

Il en va de même pour les infrastructures municipales. Dans le Plan québécois des infrastructures, le gouvernement annonçait une contribution de l'ordre de 3 milliards dans les infrastructures municipales. Ces investissements doivent être encadrés juridiquement. En inscrivant ces montants dans le projet de loi n° 32, cela forcera les gouvernements successifs à atteindre les cibles inscrites dans ledit projet de loi, et ainsi nous protégerons nos infrastructures dans les aléas politiques.

Par ailleurs, cette stabilité permettra aux organismes, dont le ministère des Transports, de mieux planifier ces travaux. À cet effet, il est prévu à l'article 2 du chapitre II que «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».

L'ACRGTQ est satisfaite de cette disposition puisque cette dernière permettra aux organismes de procéder aux appels d'offres dans les mois qui suivront. Nous considérons que la majorité des appels d'offres doivent être lancés au plus tard le 1er janvier de chaque année pour permettre également aux entrepreneurs en génie civil et voire de mieux planifier, organiser et innover dans la gestion de leurs entreprises. Par le fait même, la période des travaux sera maximisée, et la répartition des travaux assurera une plus grande disponibilité de la main-d'oeuvre. Également, le gouvernement bénéficiera d'un environnement concurrentiel plus compétitif.

Investissements dans l'entretien, la résorption du déficit d'entretien et le développement des infrastructures publiques. À l'alinéa 2° de l'article 4, chapitre II, il est prévu que «le budget d'investissement précise les sommes allouées quant à chacun des objectifs suivants:

«2° la résorption, dans un délai de 15 ans, du déficit d'entretien établi au 1er avril 2008.»

Nous croyons que l'entretien des infrastructures doit s'effectuer de façon urgente afin d'atteindre l'objectif de 80 % de bon état dans 15 ans. Mais ce projet de loi ne doit pas être limité dans le temps, l'entretien du réseau routier doit être une responsabilité permanente des gouvernements, car le manque d'investissement sur les routes fait augmenter le coût des travaux à long terme. En effet, le coût d'entretien de 1 km de route passe de 1 000 \$, s'il est âgé de moins de 12 ans, à 80 000 \$ entre 12 et 15 ans et 250 000 \$ s'il est âgé de 15 et plus — c'est du kilomètre, je crois, ces chiffres-là.

Par ailleurs, l'article 7 du chapitre II précise: «Le gouvernement peut édicter des règles relatives à la façon d'étaler les sommes inutilisées d'un budget d'investissement dans les budgets subséquents.» Une fois identifiées, il est primordial que les sommes inutilisées soient investies et maintenues, lors des années suivantes, dans leurs créneaux spécifiques. Par exemple, les sommes dédiées aux structures doivent être investies dans les structures, celles prévues à la santé doivent être investies en santé.

Cadre de gouvernance des grand projets. L'ACRGTQ, comme elle l'avait fait lors de la commission parlementaire concernant le projet de loi n° 61 sur l'Agence des partenariats public-privé, à l'automne 2004, tient à affirmer qu'elle encourage toutes les solutions qui favorisent la mise en oeuvre de procédés novateurs pour développer et réhabiliter les infrastructures québécoises. Ce projet de loi devient donc un autre outil qui permettra une meilleure gestion rigoureuse des infrastructures. Cette loi est donc complémentaire à l'Agence des PPP. De plus, nous sommes convaincus que les partenariats public-privé, PPP, et le projet de loi n° 32 représentent une solution efficace pour le Québec.

Par ailleurs, en septembre 2006, le ministère du Travail du Québec avait rassemblé l'ensemble de l'industrie de la construction à Saint-Sauveur afin d'échanger sur la productivité et l'emploi dans l'industrie de la construction. L'ACRGTQ s'était d'ailleurs positionnée à l'effet que les problèmes de productivité sont structureaux et globaux et que les donneurs d'ouvrage doivent impliquer notamment les entrepreneurs en génie civil et voire dans le processus de planification. Les problèmes de productivité dans l'industrie de la construction reposent sur l'ensemble des

intervenants, et chacun des chaînons doit être imputable du donneur d'ouvrage à l'entrepreneur. L'ACRGQT propose donc d'impliquer davantage les entrepreneurs dans la démarche de la réalisation de grands projets. Ce sont eux qui sont sur le terrain, à effectuer les travaux, ils ont donc l'expertise pratique des difficultés qui peuvent être rencontrées. À cet effet, l'ACRGQT propose un mode de gestion participative lors des grands projets. L'ensemble des représentants des intervenants d'un projet — architectes, ingénieurs, entrepreneurs, syndicats, etc. — devraient participer, dès le début de la planification jusqu'à la mise en oeuvre des travaux, à l'intérieur d'une structure multipartite.

Par ailleurs, selon le décret 65-2006 du 14 février 2006 concernant les critères déterminant les projets majeurs aux fins de l'application de la Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec, nous nous interrogeons à propos de la valeur estimative du coût en immobilisations qui doit être supérieur à 40 millions. En effet, dans les projets de génie civil, il n'est pas rare de voir des projets supérieurs à 40 millions. Il serait maladroit de faire analyser des projets par l'Agence des PPP alors qu'il est clair qu'ils ne feront pas l'objet de PPP. Il y aurait peut-être lieu de réviser cette valeur pour les projets de génie civil.

En outre, l'ACRGQT s'interroge sur les projets qui ne seront pas faits en mode PPP, concernant notamment les articles 11 et 13 du chapitre III, où il y est inscrit:

«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.

«13. 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.»

Il ne faudrait pas alourdir le processus d'autorisation hors PPP indûment et élaborer un trop grand nombre d'étapes qui ne feraient que ralentir les sorties d'appels d'offres et qui feraient de surcroît diminuer l'efficacité des organismes publics responsables des projets.

Dans un autre ordre d'idées, à l'article 8 du chapitre III, alinéa 1^o, nous proposons de préciser le type de projet de construction. La première ligne deviendrait alors «un nouveau projet de construction».

Le financement des infrastructures. L'ACRGQT est d'avis que le Québec devra débattre des modes de financement des infrastructures publiques, que ce soit au niveau provincial ou municipal. Les péages ou encore une taxe dédiée font peut-être partie des solutions envisageables. D'ailleurs, certaines municipalités ont déjà fait des demandes à cet effet. Les besoins sont criants, et la solution réside sans aucun doute dans un financement stable et récurrent. En ayant des revenus permanents, puisés à partir de taxes dédiées ou de péages, les Québécois parviendront à entretenir adéquatement leurs infrastructures.

L'ACRGQT accueille avec enthousiasme et optimisme le Plan québécois des infrastructures et, par le fait même, le projet de loi n^o 32, Loi favorisant la gestion rigoureuse des infrastructures publiques et des grands

projets. Il va de soi que cette prise de conscience du gouvernement face à l'urgence d'agir afin de redresser l'état de nos infrastructures provinciales et municipales ne peut qu'être reçue positivement par les Québécois. Nous souhaitons avoir des infrastructures de qualité comparable à celle de nos voisins et que nos gouvernements poursuivent la saine gestion des infrastructures à long terme. Merci.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup, M. Turgeon. Alors, je cède la parole à la ministre des Finances. Mme la ministre.

● (15 h 40) ●

Mme Jérôme-Forget: Merci, M. le Président. Alors, permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue à cette commission parlementaire et d'avoir pris le soin de vous déplacer malgré la tempête. J'imagine que ce n'était pas très facile. Je ne sais pas si vos bureaux sont à Montréal ou à Québec.

Mme Bourque (Gisèle): Sur la Grande Allée, pour notre part...

Mme Jérôme-Forget: Ah! Vous n'avez aucun mérite, madame.

Mme Bourque (Gisèle): La présidence, sur la Rive-Sud.

Mme Jérôme-Forget: Alors, bienvenue. Je vais souhaiter également la bienvenue aux collègues qui sont autour de cette table et vous dire qu'on apprécie votre mémoire et on apprécie que vous vous déplaciez.

Bien sûr, étant des gens de la construction, vous êtes heureux qu'on dépense au niveau des infrastructures, et j'en conviens, moi aussi, je trouvais qu'en dépit du fait qu'on avait mis en place un 2 % au niveau des écoles et des hôpitaux pour le maintien d'actifs c'est évident qu'avec les années on se rend compte que c'était insuffisant. Il fallait réparer le dommage passé, la négligence passée, et vous y faites mention de façon très éloquent, dans votre mémoire.

Maintenant, en page 5 de votre mémoire, le deuxième paragraphe, vous mentionnez, à un moment donné: «[Et.] pour ce faire, il faut, d'entrée de jeu, bien définir les termes de base autour desquels est articulé ledit projet. Notamment, à l'article 1 du chapitre I du projet de loi, nous proposons de bien définir et circonscrire les termes "l'entretien des infrastructures" et "développement".» Peut-être que vous pouvez élaborer dans ça. Moi, quand je parlais de l'entretien et du 80 %, j'inclusais, par exemple, dans de l'entretien, Turcot, où on doit reprendre l'ouvrage.

M. Turgeon (Denis): Pour nous, c'est de l'entretien aussi.

Mme Jérôme-Forget: D'accord. C'est de l'entretien pour vous aussi. Alors, qu'est-ce que vous voulez qu'on définisse davantage dans ce projet de loi? Parce que vous comprendrez qu'il faut éviter... Déjà, mes collègues d'en face trouvent que j'ai mis beaucoup d'obligations à l'endroit des gens qui veulent construire des grands projets, et là, vous, vous souhaitez qu'on soit davantage clairs pour circonscrire dans un projet de loi ce qui est dans le fond entretien versus nouveaux projets?

M. Turgeon (Denis): Oui. Je vais donner un exemple concret. L'autoroute 50, qui est présentement en construction, pour nous c'est du développement. La 175, que vous mettez à quatre voies, pour nous c'est du développement. La 185, que vous faites passer à quatre voies, pour nous c'est du développement. La 25, qui est en PPP, pour nous c'est du développement. L'autoroute 30, qui va se faire, un jour, en PPP, pour nous c'est du développement. Tout ce qui s'appelle entretien, côte Turcot, c'est de l'entretien. Quand c'est existant...

Mme Jérôme-Forget: On a la même compréhension. Alors, comment est-ce qu'on pourrait le définir davantage? Peut-être que... D'ailleurs, vous savez, dans cette démarche, il faut quand même laisser de la latitude au ministre et aux gens qui veulent le projet pour déterminer dans le fond si c'est de l'entretien. Et, je vais vous le dire, on a mis un 80 % pour donner un indicateur. Si ça tombe à 79 % ou 81 %, je pense bien qu'il n'y a pas personne qui va déchirer sa chemise. Vous êtes d'accord avec moi?

M. Turgeon (Denis): Oui.

Mme Jérôme-Forget: Maintenant, je voudrais vous entendre au sujet des PPP et des projets de plus de 40 millions de dollars. Il y a plusieurs personnes, moi, contrairement à des gens de parti d'opposition, qui me demandent des PPP même pour des projets plus petits que 40 millions. Ce midi encore, j'étais à la Chambre de commerce de Québec, et les gens réclamaient des PPP et me demandaient si j'allais pousser davantage l'idée d'avoir des PPP pour des projets plus petits. Je leur ai dit que j'allais me contenter de ça pour le moment et que je n'allais pas élargir davantage pour le moment. Mais qu'est-ce que vous voulez dire par ça et qu'est-ce que vous voulez suggérer?

M. Turgeon (Denis): Bien, présentement, les projets qui sont en... il y a l'autoroute 25 qui est PPP, c'est plus de 500 millions, puis le projet de l'autoroute 30 qui est de plus de 1 milliard en PPP. C'est des projets dont l'envergure peut justifier un PPP. Par contre, quand vous parlez de projets de moins de... ça reste que c'est beaucoup de sous, 50 ou 100 millions, mais ça se fait... En tout cas, chez Hydro-Québec, ils en font beaucoup qui est en mode non PPP. Ça peut se faire aussi au ministère des... D'abord, les projets de plus de 40 millions, dans notre secteur — parce qu'on ne fait pas de bâtiments dans le génie civil, on fait des routes et des grands travaux — ne nécessitent pas des PPP parce que, quand vous faites un PPP, vous embarquez les compagnies de... c'est un autre genre d'approche. Ce n'est pas toutes les compagnies qui sont nécessairement intéressées à faire des PPP non plus, là. Ça prend plus une grande organisation. Ça coûte des sous, préparer un PPP.

Mme Jérôme-Forget: Je voulais savoir votre opinion, parce que l'avantage du PPP, vous savez, c'est qu'il y a l'entretien qui est prévu pour tant d'années. Or, si vous construisez une route pour plusieurs années — c'est ce que j'ai vu, moi, quand j'ai été en Angleterre — ou un bâtiment, vous le construisez différemment parce que vous allez être obligé de l'entretenir. Par conséquent, il y a des chances que la construction soit faite différemment. Est-ce que vous voyez là un avantage à ça?

M. Turgeon (Denis): Bien, écoutez, ce que c'est que vous dites, c'est vrai. Par contre, ça ne prend pas nécessairement un PPP, vous pouvez aller à des appels de propositions où c'est que l'entrepreneur va être responsable de ses travaux sur une période de 15 ans. Vous pouvez avoir, dans la proposition, un montant pour la construction de la structure, qu'elle soit une route ou une structure, ainsi qu'un montant annuel pour sa gestion et son entretien qui va faire en sorte qu'au bout de x années l'entreprise en question va remettre ça pour 1 \$ au gouvernement. La seule différence que vous avez, c'est que vous ne mettez pas l'aspect financement en jeu, la finance va être soumise par le gouvernement.

Mme Jérôme-Forget: Je comprends. Donc, pour des petits projets... Et ce qui est embêtant pour certains constructeurs, par exemple, de routes, c'est le financement au départ qui peut être problématique...

M. Turgeon (Denis): Ça reste toujours plus...

Mme Jérôme-Forget: ...ou à long terme...

M. Turgeon (Denis): À long terme, oui.

Mme Jérôme-Forget: ...et le financement.

M. Turgeon (Denis): Oui.

Mme Jérôme-Forget: D'accord. Maintenant, vous inscrivez en page 6... vous voulez qu'on détermine de façon très claire et précise les sommes d'argent qui vont aller ou aux routes, ou aux hôpitaux, ou... Est-ce que j'ai bien compris votre message?

M. Turgeon (Denis): Bien, nous, ce qu'on veut pour notre secteur, c'est que vous déterminiez les montants qui nous ont été annoncés, que ce soit défini, le 3,9 milliards pour les structures, à l'intérieur d'un terme de cinq ans, parce que vous vous êtes commis pour cinq ans. Au-delà de cinq ans, vous vous êtes commis pour atteindre 81 % en 15 ans. C'est dur pour nous d'évaluer comment ça prend de milliards par année pour acquérir 1 %. On n'est pas capables de le faire présentement, donc on aimerait que vous vous commettiez sur les sommes qui ont été annoncées pour les cinq prochaines années. C'est notre demande.

Mme Jérôme-Forget: D'accord. Alors, dans le fond, vous voulez que ce soit très bien planifié et connu d'avance, dans le fond, les projets qui vont être compris pour les cinq prochaines années, et de les mettre par ordre de priorité, et que ce soit rendu public, dans le fond, et que tout le monde s'entende à cet égard.

M. Turgeon (Denis): Oui. Ça va nous permettre aussi, dans un horizon de cinq ans, au bout de cinq ans, si les sommes d'argent ont été dépensées, de mesurer l'état du réseau routier en 2008 et de le mesurer en 2013. Alors, ça va nous faire un indice du nombre d'argent nécessaire à dépenser annuellement pour chaque pourcentage qu'on va vouloir améliorer, ce qu'on n'est pas capables de faire, nous, présentement.

Mme Jérôme-Forget: Maintenant, vous savez, on ne peut pas beaucoup mettre ça dans une loi.

M. Turgeon (Denis): C'est pour ça qu'on voulait avoir un... Ha, ha, ha!

Mme Jérôme-Forget: O.K. On ne peut pas mettre ça beaucoup dans une loi parce qu'à chaque fois que quelqu'un modifie un chiffre, tout simplement parce que des fois il ne peut pas le rencontrer ou il y a un problème, il va contre la loi. Ça, c'est des chiffres comme ça, on détermine ça souvent dans des politiques ou des annonces, mais c'est difficile de mettre ça dans une loi, hein, et ça varie d'une année... à part ça. Je pense que ce serait probablement très difficile, mais j'écoute votre proposition. Et je comprends, évidemment, lancer la majorité des appels au plus tard le 1er janvier, c'est pour vous permettre de prévoir très bien les travaux qui vont s'effectuer. D'accord.

M. Turgeon (Denis): Pas seulement les prévoir, c'est que c'est pour les étaler dans le temps. C'est très important d'étaler ça dans le temps. Quand vous sortez les appels d'offres en mars, avril ou mai, bien il faut toujours... L'hiver est arrivé aujourd'hui, là, donc poser de l'asphalte, ça ne va pas bien. Donc, il faut viser de terminer nos travaux routiers vers le 15 novembre. Les viaducs, ça peut prolonger jusqu'à Noël, mais, janvier, février, ça va toujours rester plus compliqué de travailler dans le secteur de la construction. Donc, il faut commencer à quelque part en mars. Pour commencer en mars, il faut prévoir les appels d'offres plus tôt qu'en mars. C'est pour étaler la période de temps de travail.

Mme Jérôme-Forget: Vous savez, l'obligation, là, dans le projet de loi, c'est que la présidente ou le président du Conseil du trésor va devoir, à tous les ans, aller justifier ce qu'il fait ou ce qu'elle fait et donc être obligé de répondre face à du monde comme ça qui n'est pas toujours vos amis, qui ne sont pas toujours vos amis et qui vont vous surveiller à la loupe, hein?

Une voix: ...

● (15 h 50) ●

Mme Jérôme-Forget: Non, non, je dis... Un petit peu? Ha, ha, ha! Alors, vous comprendrez qu'il y a quand même une démarche là-dedans qui est très rigoureuse. Il faut aller à l'Assemblée nationale une fois par année dire ce qu'on va faire. Alors, on est obligés de se préparer puis de venir répondre à des questions.

Des voix: ...

Mme Jérôme-Forget: Vous voyez, là, ils sont en train de se disputer entre eux, là, de savoir s'ils seraient pour ou contre.

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Jérôme-Forget: Alors, vous dites, à part de ça, d'exclure les projets de PPP de génie civil. Vous excluez beaucoup de choses, là.

M. Turgeon (Denis): Pour nous, les grands projets de génie civil sont plus encadrés par Hydro-Québec,

puis Hydro-Québec n'est pas nécessairement tribun de vos budgets.

Mme Jérôme-Forget: ...partie de ça.

M. Turgeon (Denis): Non, non.

Mme Jérôme-Forget: Hydro-Québec ne fait pas partie de la démarche.

M. Turgeon (Denis): Non, non, non, ils ne sont pas tribuns de... Par contre, nous autres, ce qu'on vous dit, c'est que, si vous ne corrigez pas cet aspect-là, qu'on vit à tous les ans, d'annoncer vos budgets en mars, d'aller en appel d'offres en avril, ça va être difficile pour l'industrie de faire face à cette ampleur de travaux là avec la main-d'oeuvre qui est disponible.

Mme Jérôme-Forget: Bien, écoutez, ce qu'on me rappelle, là, ce qu'on me rafraîchit la mémoire, effectivement ça va être le 1er décembre où les données vont devoir être connues, là. Alors donc, ça va vous sauver un peu la vie.

Moi, j'ai terminé, monsieur. Peut-être qu'il y a des collègues qui ont des questions ou...

Une voix: Non.

Mme Jérôme-Forget: Non? Alors, je vais laisser aux collègues d'en face...

Le Président (M. Paquet): Merci, Mme la ministre. Alors, je reconnaitrais le député de Lévis. M. le député.

M. Lévesque: Merci beaucoup. Alors, bienvenue parmi nous. C'est un plaisir de vous recevoir aujourd'hui, en cette belle journée enneigée.

En page 4, vous faites référence au Conference Board du Canada qui évaluait à 18 milliards le déficit des infrastructures municipales sur une période de 15 ans. L'Union des municipalités du Québec, elle, l'évaluait, dans les rencontres qu'on a eues, à 27 milliards. C'était sans compter les infrastructures sportives. Mais la Fédération québécoise des municipalités, elle, avait le même chiffre que vous à ce sujet-là.

Vous dites que les structures québécoises doivent avoir des gains d'environ 1,8 % par année, les chaussées, 1,12 % — page 6 — puis vous voulez atteindre 80 % dans 15 ans. Plus bas, vous dites: «En inscrivant ces montants dans le projet de loi n° 32, cela forcera les gouvernements successifs à atteindre les cibles inscrites dans ledit projet de loi, et ainsi nous protégerons nos infrastructures des aléas politiques.» 5 milliards, c'est ce qui a été prévu pour les cinq prochaines années. Si on dit que c'est 27 milliards, ça veut dire qu'il nous reste 22 milliards à combler en 10 ans. Alors, on commence tranquillement, puis après ça on se donne une grosse bourrée. Pensez-vous que c'est la bonne façon de faire?

Le Président (M. Paquet): M. Turgeon.

M. Turgeon (Denis): Oui. Bien, nous, on l'évaluait environ à 2 milliards par année sur un horizon de 10 ans pour atteindre 80 %.

M. Lévesque: ...

M. Turgeon (Denis): 2 milliards. Puis présentement on parle de... Je n'ai pas fait de calcul, mais 3,9 plus 3,2 plus 1,1, de mémoire, ça donne aux environs de 1,5 à 1,7. Si on recule de voilà cinq, six ans, il s'investissait 600 millions par année sur nos routes, puis là on est rendu aux environs de 1,1 milliard, 1,2 milliard en 2007. On ne pense pas qu'il faut diminuer ce montant-là de 1,7 milliard, on croit qu'il est nécessaire.

(Consultation)

M. Turgeon (Denis): Ah! O.K. M. Tremblay me dit que le 27 milliards inclut les infrastructures d'aqueduc et d'égout, ce que le 18 milliards n'inclut pas.

M. Tremblay (Pierre): On parle seulement que de routes dans le 18 milliards, routes et infrastructures de surface, alors que, quand on considère le 27 milliards, le municipal inclut tout ce qui concerne le réseau souterrain. Donc, il faut le multiplier évidemment par 10, ce qui fait une différence d'environ 10 milliards, 9 milliards dans ce contexte-là. Ça fait qu'il faut relativiser les deux chiffres.

M. Lévesque: Sauf que, dans notre projet de loi, on englobe tout. Dans le projet de loi que nous présentons, nous englobons tout, ce qui fait que nous devons prévoir autant ce qui est en dessous, au-dessus, en termes...

M. Tremblay (Pierre): De ce qui appartient au ministère, oui.

M. Lévesque: ...d'investissements, dans la démarche qu'on doit faire aujourd'hui.

Je suis nouveau en politique. J'ai la chance d'avoir été élu ça fait environ huit mois, puis il est écrit...

Une voix: ...

M. Lévesque: Hein?

Une voix: Dans votre comté.

M. Lévesque: Ah! C'est un plaisir de le savoir.

Une voix: C'est un de vos patrons.

M. Lévesque: Bien oui.

Des voix: Ha, ha, ha!

Une voix: C'est un de vos patrons, M. le député.

M. Lévesque: C'est un plaisir de vous avoir parmi nous. Alors, je vais me faire un peu naïf.

Une voix: C'est quoi, le nom de ses enfants?

M. Lévesque: Ha, ha, ha! Je vais me faire un peu naïf. Page 4, il y a, marqué: «...dépolitiser l'entretien et le maintien de nos infrastructures publiques.» Qu'est-ce que ça veut dire?

M. Turgeon (Denis): Ça veut dire que ce qu'on vit depuis plusieurs années, c'est que le ministère des Transports ne peut pas aller en appel d'offres avant le mois d'avril à cause qu'il faut... Il ne peut pas débloquer ses projets avant le dépôt des budgets, qui se fait en mars. Ce qu'on veut, c'est dépolitiser ça. Autrement dit, le projet de loi dit qu'ils vont annoncer leur cadre financier à compter du 1er décembre pour partir les appels d'offres à compter du 1er janvier, et le projet de loi stipule aussi un investissement minimum par année pour atteindre 80 %. C'est ça, dépolitiser, pour nous.

Ultimement, ce qu'on voulait, c'est un fonds dédié. Un fonds dédié, il n'y a plus de politique là-dedans. Ça fait plusieurs années qu'on le demande, on n'arrêtera pas de le demander. Le projet de loi, pour nous c'est un outil pour parvenir à ça, mais ce n'est pas encore... Parce qu'un fonds dédié, ça dépolitiserait entièrement le problème de nos infrastructures.

M. Lévesque: Mme la ministre semble d'accord. En tout cas, on est à l'étape d'écouter et de voir les possibilités futures.

Une voix: ...

M. Lévesque: Non, mais ça pourra... Oui.

Ici, je vois, bon, bien, pour l'entretien des infrastructures, en page 5, puis je pense que vous en aviez parlé avec Mme la ministre plus tôt, mais vous parlez d'interventions sur des actifs existants et le développement comme la création de nouveaux actifs. Alors, interventions sur des actifs existants, quand on parle d'une autoroute deux voies, on la développe quatre voies, pour vous, est-ce que vous voyez ça comme un nouveau projet ou si vous voyez ça comme un...

M. Turgeon (Denis): Un développement. Pour nous, si vous prenez... Premièrement, une autoroute, ça a plus que deux voies, ça a au moins quatre voies. Si vous prenez la 175, qui est à deux voies, on la porte à quatre voies, pour nous c'est du développement. La 185, qui est à deux voies, on la porte à quatre voies, pour nous c'est du développement. Si vous refaites un secteur de la route 20 puis que vous enlevez le pavage, vous travaillez sur 10 km, pour nous ça, ce n'est pas du développement, c'est de l'entretien.

M. Lévesque: Alors, quand on parle d'un ratio de 80-20, on nous parle depuis le début que ce serait 80 % sur les infrastructures actuelles, 20 %... Ça veut dire que... Pensez-vous que c'est une bonne façon de le voir, qu'on devrait placer 80 % au niveau des infrastructures actuelles, au niveau de notre développement, puis 20 %...

M. Turgeon (Denis): Oui. 80 %, c'est le pourcentage de bon état.

M. Lévesque: ...

M. Turgeon (Denis): 80 %, c'est pour se rendre à 80 % en bon état. Je n'ai pas vu, dans le projet de loi...

M. Lévesque: Non, non, non. Pardonnez-moi. Excusez-moi. C'est parce qu'il y a un ratio de 80-20.

Pour nous, c'est qu'on recherche à avoir 80 % des argents investis dans ce programme-là qui vont servir à la rénovation des infrastructures actuelles et 20 % qui vont servir à de nouvelles infrastructures pour l'ensemble du Québec. Alors, pour vous, trouvez-vous que... Supposons qu'on nous dit que, dans l'enveloppe de cinq ans, il y a 30 milliards d'investis. On prend 80 % de ce montant-là, on s'assure qu'on le met tout de suite aux infrastructures actuelles, dans la rénovation, puis on prend 20 % pour des nouvelles infrastructures.

M. Turgeon (Denis): Pour notre secteur, je vous dirais que c'est adéquat. Par contre, je ne peux pas vous répondre parce que, dans le 30 milliards, vous allez inclure les hôpitaux, vous allez inclure les écoles. Ça fait que je ne suis pas capable de vous répondre là-dessus, je ne connais pas...

M. Lévesque: Quand on parle d'interventions sur les actifs existants et la création de nouveaux actifs, pour nous ça va être important de bien définir le développement d'une deux voies à quatre voies. Est-ce que ça fait partie du 80 %?

M. Turgeon (Denis): Le développement de deux voies à quatre voies, ça fait partie du 20 %.

M. Lévesque: Ça fait partie du 20 %? Ça fait que, dans nos budgets, on devrait en tenir compte comme étant partie du 20 % de nos infrastructures?

M. Turgeon (Denis): Oui.

M. Lévesque: Parfait. En page 9, bon, vous proposez donc d'impliquer davantage les entrepreneurs dans la démarche de la réalisation des grands projets: «...l'ACRGTQ propose un mode de gestion participative lors des grands projets. L'ensemble des représentants des intervenants d'un projet — architectes, ingénieurs, entrepreneurs, syndicats...» Vous orchestreriez ça comment?

M. Turgeon (Denis): À l'aube d'un projet, je crois que... Bien, ça se fait déjà un petit peu avec Hydro-Québec, là, des fois. Ils viennent nous annoncer leurs projets à tous les congrès. On s'assoit avec eux autres, ils vont déterminer l'ampleur des contrats. Ils vont déterminer non seulement l'ampleur, mais le nombre de contrats annuellement ou totalement sur un projet comme Eastmain-1-A. C'est important d'impliquer les syndicats aussi pour savoir le nombre de main-d'oeuvre qu'on a besoin et non pas d'arriver... Il faut le savoir un peu avant l'appel d'offres pour mieux se planifier, pour planifier le travail qui s'en vient au sein de notre industrie.

M. Lévesque: De quelle façon...

M. Turgeon (Denis): Par des rencontres.

M. Lévesque: ...à travers un projet de loi comme ça, qu'on pourrait asseoir tous ces gens-là dans des dossiers de grands projets comme ça puis dire: C'est un travail d'équipe, tout le monde... Comment, la mécanique, vous la voyez un peu?

● (16 heures) ●

M. Turgeon (Denis): Bien, inciter des organismes, des donneurs d'ouvrage qui sont pour... — dans notre cas, les deux principaux, c'est Hydro-Québec puis le ministère des Transports — les inciter à rencontrer les associations impliquées dans leurs travaux avant d'aller en... annuellement et de leur expliquer les travaux qui s'en viennent pour avoir une meilleure planification.

M. Lévesque: Et, si, parce qu'il y a une proposition qu'on développe depuis quelque temps, il y avait un bureau des grands projets qui serait le guichet unique où tous les gens pourraient rentrer à l'intérieur pour venir rencontrer... où que les gens pourraient venir... Mettons qu'on a un grand projet qui sort. C'est le bureau des grands projets qui gère ce dossier-là, puis qui vous écoute, puis qui prend le temps de superviser le projet du début à la fin, comme le demandait le Vérificateur général. Il demandait d'avoir une personne imputable qui suit le projet du début à la fin. Est-ce que vous penseriez que ça pourrait être une façon...

M. Turgeon (Denis): Écoutez, personnellement, je travaille avec les deux... C'est deux cultures d'entreprise différentes. Quand vous parlez des donneurs d'ouvrage comme Hydro-Québec, le ministère des Transports, c'est deux cultures différentes. Là, ce que vous parlez, c'est de réunir ça dans un bureau, les grands projets, pour tout planifier ça. Ça va être difficile. Premièrement, c'est déjà deux grandes entreprises. Là, vous allez mettre de quoi par-dessus qui va être encore plus grand.

M. Lévesque: Le pourquoi, c'est d'avoir une expertise du gouvernement. On prend l'expertise du gouvernement pour s'assurer que, dans des grands dossiers comme le CHUM ou quoi que ce soit, il n'y a pas de dépassement de coûts et qu'on puisse avoir tous la même... Parce que, quand c'est un recteur ou quand c'est d'autres gens qui gèrent ces projets-là, qui n'ont pas l'expertise de grands développements, on pourrait leur offrir cette expertise-là par ce Bureau des grands projets là, et le lien se ferait avec tous les ministères pour s'assurer que toutes les communications, au sein du gouvernement, seront facilitées, plutôt que d'avoir plusieurs paliers. On en reparlera tantôt, des plusieurs paliers, mais c'est un peu l'essence de ce qui est proposé, là.

M. Turgeon (Denis): Vous ne pensez pas que, si vous parlez du CHUM, c'est déjà un grand projet à lui seul? Moi, je pense que la personne qui va s'occuper du CHUM, elle n'aura pas le temps de s'occuper des projets puis des autres grands projets.

M. Lévesque: Mais, un bureau des grands projets, ce serait une personne dédiée par chacun des projets qui relève du bureau. Mais en cela je voulais juste voir un peu votre façon de voir.

J'ai un de mes collègues qui avait une question... une de mes collègues qui avait une question.

Le Président (M. Paquet): Mme la députée de Saint-Jean.

Mme Méthé: Merci. Bonjour, M. Turgeon.

Une voix: Ça, ça va être bon.

Mme Méthé: Je n'ai pas entendu.

Une voix: Ça, ça va être bon.

Le Président (M. Paquet): S'il vous plaît, M. le député de Hull.

Mme Méthé: En fait, à la page 8, vous mentionnez que le coût d'entretien de 1 km passe de 1 000 \$, s'il est âgé de moins de 12 ans, à 80 000 \$ entre 12 et 15 et 250 000 \$ s'il est plus vieux. J'ai de la misère à comprendre pourquoi qu'à 11 ans c'est 1 000 \$ puis, à 12 ans, c'est 80 000 \$, et versus combien ça coûte quand c'est une nouvelle route.

M. Turgeon (Denis): Le prix d'une nouvelle route, Pierre, peux-tu répondre?

M. Tremblay (Pierre): Essentiellement, ces chiffres-là, c'est un peu la règle du pouce, là, on ne se fera pas de cachette. Une route, en principe, quand elle est bâtie en asphalte de façon standard, elle est bâtie pour ne pas avoir à intervenir avant à peu près 10 à 12 ans. Donc, c'est pour ça que, quand on regarde à 11 ans, on peut présumer qu'à 1 000 \$ grosse modo d'intervention c'est pour sceller les fissures, par exemple, c'est pour faire de l'entretien mineur dans le contexte où tout est bien fait, évidemment. Si, on comprendra, cet entretien-là minimal n'est pas fait, au bout d'une dizaine d'années, les fissures étant ce qu'elles sont, l'eau rentre dedans, la détérioration s'agrandit de façon exponentielle, et c'est là qu'on avance des chiffres de 80 000 \$. Et évidemment, 15 ans plus tard, là où on n'a fait aucune intervention, bien on peut s'imaginer qu'on est rendus quasiment à la refaire. Donc, le 250 000 \$ jusqu'à 500 000 \$ du kilomètre, c'est ces chiffres-là qui sont avancés. Donc, on comprend qu'entre à peu près 9 à 15 ans la détérioration se fait de façon exponentielle, ce qui fait grimper les chiffres de façon exponentielle.

Le Président (M. Paquet): Mme la députée.

Mme Méthé: Si on prend, par exemple, après 12 ans, là — c'est ça, vos chiffres, après 12 ans — qu'il faut, par exemple, enlever... — je ne sais pas comment ça fonctionne, je ne suis pas spécialiste — on enlève tout l'asphalte parce que c'est trop abîmé, on en remet d'autre, c'est quoi, la différence entre 15 ans... la refaire au complet? Pour moi, c'est presque pareil. J'ai de la misère à voir que ça passe de 80 000 \$ à 250 000 \$.

M. Tremblay (Pierre): O.K. Parce que le 80 000 \$... En fin de compte, ce que vous mentionnez, c'est un peu ça, c'est effectivement: on enlève la couche d'asphalte, et on arrête à la fondation supérieure, ce qu'on appelle, et on refait juste la partie supérieure de la route, tandis que, quand on est rendus dans l'ordre de 15 ans, où on a vraiment une détérioration majeure, là on est obligés d'aller jusqu'à l'infrastructure. Donc là, ce n'est pas juste d'enlever l'asphalte et la couche supérieure, il faut vraiment aller en profondeur jusqu'à l'infrastructure et quasiment, à la limite, recommencer la route. Donc, on comprendra

que c'est des interventions qui sont beaucoup plus coûteuses que simplement enlever une couche d'asphalte et un peu de gravier puis remettre de l'asphalte.

Mme Méthé: D'abord, ce serait mieux d'en faire une nouvelle, on éviterait de tout démolir l'ancienne, ça coûterait moins cher.

M. Tremblay (Pierre): Bon, ça, c'est les concepteurs... décident ce qu'ils ont à faire en fonction des budgets qu'ils ont. Évidemment, dans certains cas, on peut penser que refaire coûterait moins cher que de tout simplement patcher, en bon français.

Mme Méthé: Alors, c'est fait en fonction des budgets, pas en fonction de ce que ça coûte moins cher.

M. Tremblay (Pierre): L'un va sans l'autre.

Mme Méthé: Merci.

Le Président (M. Paquet): En une minute, un peu moins qu'une minute, M. le député de Lévis.

M. Lévesque: 40 milliards, pour vous c'est-u ça, un grand projet?

M. Turgeon (Denis): 40 milliards ou millions?

M. Lévesque: Millions, excusez-moi. 40 millions, pour vous est-ce que c'est ça, un grand projet?

M. Turgeon (Denis): 40 millions, pour moi c'est un gros contrat, mais ce n'est pas un grand projet.

Une voix: En génie civil.

M. Turgeon (Denis): En génie civil.

M. Lévesque: Puis, pour la supervision qu'on doit lui accorder, pensez-vous que des projets moindres devraient aussi avoir cette supervision-là? Des projets de 20 millions, 30 millions, pour vous, pensez-vous qu'on devrait avoir une supervision du gouvernement dans ces projets-là?

M. Turgeon (Denis): Je ne crois pas. La supervision présentement est adéquate. Qu'elles soient du ministère des Transports ou d'Hydro-Québec, les supervisions sont adéquates là-dedans. Quand vous parlez d'un grand projet, un exemple concret, Eastmain-1-A, c'est un projet de 4 ou 5 milliards. À l'intérieur de ce projet-là, vous avez des contrats de 40, 50, 60, 80 millions. Bon. La supervision qu'Hydro-Québec met là-dessus pour tout superviser son projet, on connaît l'équipe qui est en place, mais politiquement je ne la connais pas. On connaît l'équipe d'Hydro-Québec qui est en place, mais, s'il y a une politique par-dessus ça, ça, je ne le sais pas. Mais présentement je crois qu'Hydro-Québec fait bien ce qu'elle a à faire, le ministère des Transports aussi. Par contre, le ministère des Transports n'a pas de projet de 2, 3 puis 4 milliards. Le ministère des Transports, il a un budget de 1,7 milliard qui se répartit sur l'ensemble de la province, mais ça ne donne pas un grand projet, ça, là. C'est différent.

M. Lévesque: Parfait. Une dernière question?

Le Président (M. Paquet): ...temps dont vous disposiez, à moins qu'il y ait consentement. Est-ce qu'il y a un consentement pour une dernière question? Oui. M. le député de Lévis, avec la bénédiction de la commission.

M. Lévesque: Merci beaucoup. Page 11: «Dans un autre ordre d'idées, vous disiez, à l'article 8 du chapitre III, alinéa 1^o, nous proposons de préciser le type de projet de construction, la première ligne [devrait] alors [être écrite] — mettons — "un nouveau projet de construction"...» Ici, il est marqué «un projet de construction». Pourquoi vous changeriez ces lignes-là?

M. Turgeon (Denis): Le développement versus l'entretien, parce qu'un projet de construction peut être un projet de construction dans l'entretien ou dans le développement, tandis qu'un nouveau projet de construction, ce serait un projet exclusivement dans le développement.

Le Président (M. Paquet): Merci. M. le député de Rimouski.

M. Pelletier (Rimouski): Merci, M. le Président. Bonjour, Mme la ministre, M. le Président, chers collègues. Bonjour et bienvenue à cette rencontre.

Moi, je vais m'en tenir à... En fait, vous êtes l'Association des constructeurs de routes du Québec, je vais m'en tenir aux questions sur ce sujet-là. On ne parlera pas d'hôpitaux, puis d'écoles, et tout ça, je pense qu'on peut en parler dans d'autres circonstances.

Vous commencez votre mémoire, disons, le deuxième paragraphe, vous dites que les entrepreneurs membres de votre association ont acquis et démontré une expertise exceptionnelle lors de la construction d'ouvrages de génie civil et voire du Québec, et tout ça, puis vous continuez votre paragraphe en disant que... Ce que je conclus, c'est que vous travaillez bien, vous êtes capables de tout faire puis vous l'avez bien fait. Je pense que c'est vrai aussi.

Qu'est-ce que vous pensez qu'aller en PPP, par exemple, ça peut changer, ça peut améliorer la situation?

M. Turgeon (Denis): Le travail bien fait?

M. Pelletier (Rimouski): Oui. En expertise, exportation d'expertise, et tout ça.

M. Turgeon (Denis): Un PPP, ça responsabilise l'entreprise qui le fait. Leur niveau de responsabilité est... Comment je vous dirais? Des fois, en mode PPP, s'il y a une lacune, bien c'est tout l'ensemble de l'entreprise qu'il faut qu'il voie à la lacune, il faut qu'il la corrige. En mode conventionnel, bien on a un contrat, on a un donneur d'ouvrage, s'il y a une lacune, ça se règle par avis de changement. Le mode PPP scelle tout ça, donc ça veut dire qu'il faut qu'il fasse une job, il faut qu'il arrive au bout de x temps. Il prend son risque financier, il prend son risque de design, il prend tout ça. Ça scelle tout ça, je comprends ça. Je vous dirais, pour un grand projet, pour des fonds publics, bien c'est plus sécurisant, aller en mode PPP, qu'aller en mode ouvert parce qu'ils savent comment ça leur coûte.

M. Pelletier (Rimouski): Sécurisant pour qui?

M. Turgeon (Denis): Ça sécurise le montant. Ça va-tu coûter moins cher ou pas moins cher? Moi, je pense que ce n'est peut-être pas plus... Je ne peux pas vous parler d'économie... mais une affaire que je suis certain, c'est que ça sécurise le montant, vous savez comment ça vous coûte.

● (16 h 10) ●

M. Pelletier (Rimouski): O.K. C'est parce que Mme la ministre, justement elle a été questionnée, cet après-midi, pas mal, assez fort, je pense, sur l'autoroute 25 justement qui va être donnée ou qui a été donnée en PPP. On a réussi à savoir que ce seraient des intérêts australiens. C'est ça? Non? Oui? Australiens. D'ailleurs, Mme la ministre, j'ai noté...

Le Président (M. Paquet): Mme la ministre.

Mme Jérôme-Forget: M. le Président, ce sont les banquiers, ceux qui fournissent l'argent.

Le Président (M. Paquet): M. le député de Rimouski.

M. Pelletier (Rimouski): O.K. D'ailleurs, vous avez dit — j'ai relaté ça — vous avez dit, Mme la ministre — c'est vrai que c'est sorti du contexte, là: Nous sommes remplis de transparence. Vous avez dit ça. Alors, c'est une organisation, disons, extérieure ou intérieure qui va construire l'autoroute 25 en PPP. C'est sûr qu'ils prennent la responsabilité, et tout ça. D'ailleurs, Mme la ministre nous a dit tantôt: Quand on le construit, on l'entretient mieux. Alors, c'est la notion de transfert de responsabilité envers justement l'organisation qui va le construire, qui va en être propriétaire et qui va le mettre en service à la population.

Quand on dit ça, est-ce que ça veut dire que, dans la méthode conventionnelle, où le ministère des Transports est propriétaire, responsable de la construction, on l'entretient moins bien?

M. Turgeon (Denis): Bien, le ministère des Transports... Premièrement, j'aimerais apporter un rectificatif. Les entreprises qui vont construire l'autoroute A-25, je les connais personnellement, c'est des entreprises du Québec. Bon. La finance va venir d'Australie, on le savait, pour nous ça a sorti dans les journaux ce matin puis ça fait longtemps qu'on sait ça, mais ça va être des entreprises du Québec qui vont la construire.

Outre ça, quand vous parlez d'entretien, bon, le ministère, le budget qu'il faut qui soit consacré à cet entretien de cette autoroute A-25 là, il faut qu'il soit dans le prix qu'ils ont soumis au gouvernement, tandis que, quand vous faites un pont, que ce soit un pont ou bout de route, pour le ministère des Transports, le ministère des Transports paie l'entrepreneur pour ce qu'il a fait, mais son budget d'entretien, il est annuel puis il est déterminé politiquement. Qu'est-ce que ça a donné, ça a donné aussi que malheureusement il y a un pont qui est tombé dû à un manque d'entretien. Ça dépolitise le débat.

Le Président (M. Paquet): M. le député de Rimouski.

M. Pelletier (Rimouski): Aussi, justement à la période de questions, lorsqu'on parlait de transfert d'expertise, qu'on importe de l'expertise, c'est normal parce qu'il faut être contents, nous, lorsque Bombardier, par exemple... C'était la réponse qui avait été donnée. Lorsque Bombardier exporte de l'expertise à l'étranger, on est contents, c'est de l'exportation.

Je vous repose un peu la question: Quelle expertise qu'on peut aller ou qu'on doit aller chercher à l'extérieur pour construire des ponts et des routes au Québec?

M. Turgeon (Denis): Bien, écoutez, ça dépend. Dans le cadre des ponts haubanés, au Québec, dans le cadre de l'autoroute A-25 ou dans le cadre de la 30, il va y avoir des ponts haubanés. Ça fait longtemps qu'il ne s'en est pas fait au Québec, des grands projets de pont haubané. Je crois que c'est normal qu'on aille chercher un peu d'expertise à l'extérieur. Mais souvent ça se fait au travers de boîtes d'ingénieurs-conseils qui sont d'ici, qui engagent par consultation des experts qui viennent hors de notre contrée, mais la balance se fait au Québec. Les travaux se font au Québec, l'ingénierie se fait au Québec, sauf quelques experts qui viennent appuyer nos experts.

M. Pelletier (Rimouski): Des experts de l'extérieur.

M. Turgeon (Denis): Oui. Nous, on peut exporter...

Je vais vous dire un exemple: on peut exporter notre savoir-faire en électricité, en hydroélectricité, je pense qu'on est bons là-dedans. Nos ingénieurs sont bons là-dedans parce qu'on en fait. Malheureusement, on a arrêté d'en faire pendant 10 ans, puis là on a recommencé à en faire, ça fait qu'on va essayer de ne pas la perdre, notre expertise. Mais, quand tu arrêtes de faire un genre de travail, bien c'est normal que tu perdes ton expertise, tu n'en fais plus.

M. Pelletier (Rimouski): O.K. On va continuer maintenant page par page. À la page 4 de votre document, vous dites qu'en 2007 on était rendus à 52,9 % qui étaient jugées en bon état. Ça, c'étaient les infrastructures, je pense...

Une voix: Les structures.

M. Pelletier (Rimouski): Les structures. Alors, 52,9 %, qu'ils étaient rendus en 2007, et puis, à ce moment-là, le Conference Board disait que ça coûterait 18 milliards pour retaper ça, sur une période de 15 ans. On est rendus à combien aujourd'hui?

M. Turgeon (Denis): En pourcentage?

M. Pelletier (Rimouski): En pourcentage, ça doit être l'équivalent de 52,9 % encore, là. Mais, je veux dire, ça coûterait combien, là, pour... Parce que, eux autres, ils disent 18 milliards en 2003...

M. Turgeon (Denis): C'est pour les infrastructures municipales.

M. Pelletier (Rimouski): Pour les structures?

M. Turgeon (Denis): Les infrastructures municipales. C'est pour les réseaux d'aqueduc et d'égout puis les ponts municipaux. Ils doivent inclure aussi là-dedans, là, tous les systèmes d'aqueduc et d'égout.

M. Tremblay (Pierre): Oui. Juste une précision. Le 52,9 % qu'on a retiré du rapport annuel du ministère des Transports concernait les structures du ministère des Transports. Donc, le 52,9 % concernait les 4 500 structures sous responsabilité du ministère. Le 18 milliards qui est à la dernière ligne considérait, via le Conference Board, tout le réseau municipal. Donc, on ne peut pas coller le 18 milliards aux 52,9 % qui sont là.

M. Pelletier (Rimouski): Vous avez raison. Maintenant, pour les infrastructures... pour les structures puis les chaussées, ça coûterait combien sur 15 ans de ramener ça à 80 %? Parce que vous avez beaucoup de chiffres dans vos documents...

M. Turgeon (Denis): On parlait de 2 milliards par année pendant 10 ans.

M. Pelletier (Rimouski): Pardon?

M. Turgeon (Denis): On parlait de 2 milliards par année pendant 10 ans.

M. Pelletier (Rimouski): 2 milliards par année pendant 10 ans.

M. Turgeon (Denis): Oui.

M. Pelletier (Rimouski): Ça fait 20 milliards.

M. Turgeon (Denis): Oui.

M. Pelletier (Rimouski): Autrement dit, vous prenez tout le budget pour... c'est-à-dire pour avoir un autre budget, après cinq ans, pour continuer.

Mme Jérôme-Forget: ...c'est 50 milliards pour le cinq ans.

M. Pelletier (Rimouski): 50 milliards?

Une voix: 30.

Mme Jérôme-Forget: 30 milliards, pardon. 30 milliards pour cinq ans. Donc, il faut multiplier, espérons, pendant 15 ans.

M. Pelletier (Rimouski): Dont 20 milliards dans l'entretien, mise à normes, et ça, ça inclut tout, là. Ce n'est pas seulement les routes.

Le Président (M. Paquet): 80 %.

Mme Jérôme-Forget: C'est ça que ça va faire en 15 ans.

M. Pelletier (Rimouski): O.K.

Mme Jérôme-Forget: La totalité.

M. Pelletier (Rimouski): Ensuite, je continue à la page 5. À la page 5, bien on parle de la différence entre l'entretien des infrastructures et le développement. Moi, je pense que votre questionnement est intéressant, parce qu'on comprend bien qu'est-ce que c'est, l'entretien, puis qu'est-ce que c'est, le développement. Vous avez fait des exemples tout à l'heure, je pense qu'on est tout à fait d'accord avec ce que vous dites. Mais, pour que le projet de loi soit plus transparent, ce serait possible de spécifier, lorsqu'on parle d'entretien des infrastructures, peut-être spécifier, entre parenthèses, l'intervention sur des actifs existants, et puis le développement, bien c'est création de nouveaux actifs. Ce serait clair, là, d'après vous?

M. Turgeon (Denis): Oui.

M. Pelletier (Rimouski): Je ne sais pas si ce serait possible de le faire, mais d'après vous ce serait clair.

M. Turgeon (Denis): Oui.

M. Pelletier (Rimouski): Toujours à la page 5, se rendre à 80 % sur 15 ans, c'est probablement réaliste, pour vous?

M. Turgeon (Denis): Oui.

M. Pelletier (Rimouski): En autant qu'on y met les dollars qu'il faut?

M. Turgeon (Denis): Oui.

M. Pelletier (Rimouski): Ensuite, à la fin, vous dites... bon, bien, vous donnez une suggestion d'une mise aux normes de 1,8 % par année. C'est un peu une méthode «straight-line», là. Mais vous ne pensez pas qu'on pourrait avoir une méthode dégressive? Étant donné que l'état du réseau routier et des structures est très détérioré, on ne pourrait pas avoir une méthode dégressive, c'est-à-dire mettre plus la première année puis aller en dégressif sur 15 ans?

M. Turgeon (Denis): Je comprends ce que vous voulez dire.

M. Pelletier (Rimouski): Donner un bon coup en partant, autrement dit.

Le Président (M. Paquet): M. Turgeon.

M. Turgeon (Denis): Oui? C'est à moi à parler?

Le Président (M. Paquet): Vous pouvez répondre, oui.

M. Turgeon (Denis): Bien, je pense que, si vous dépensez 1,7 milliard, c'est déjà un bon coup en partant, là. Il faut se rappeler que présentement vous dépensez aux environs... En 2001-2002, on était à 500, 600 millions.

Une voix: Oui, à peu près, un petit peu...

M. Turgeon (Denis): À peu près. On a atteint 1 milliard, 1,2 milliard cette année. Vous parlez de 1,7,

1,8, 1,9 milliard sur un horizon de deux, trois ans. Commençons par atteindre ça. Commençons par mettre ça tout en place. Ils nous ont parlé d'une nouvelle structure pour tous les ouvrages d'art, ce n'est pas en place encore. Il va falloir que ça se mette en place. Moi, je pense que, si le gouvernement respecte ce qu'il a dit, ça va déjà être bien. Si on est capables d'aller plus vite, on le verra après.

M. Pelletier (Rimouski): D'ailleurs, à la page 6, vous suggérez 10,5 milliards sur cinq ans, c'est-à-dire 3,9 pour les structures, 3,2 pour les chaussées, puis 2,3 pour le développement, puis 1,1 pour l'amélioration. Ça, d'après ces chiffres-là, pour vous on pourrait être toujours dans l'objectif de se rendre à 80 % sur 15 ans.

M. Turgeon (Denis): Oui. Oui, oui, oui.

M. Pelletier (Rimouski): Ensuite, peut-être une petite dernière, là.

Le Président (M. Paquet): Oui.

M. Pelletier (Rimouski): Oui? Je peux y aller? Merci.

Le Président (M. Paquet): Il vous reste 1 min 30 s, M. le député.

M. Pelletier (Rimouski): Peut-être à la page 8, simplement une éducation rapide, là. Page 8, dernier paragraphe, vous suggérez que les argents inutilisés soient conservés pour les réseaux routiers et non pas transférés en santé, en éducation. Vous ne pensez pas que vous menottez un peu le gouvernement, en fait? Parce que ça peut évoluer dans le temps, là, puis il peut y avoir des besoins criants ailleurs, puis l'argent n'est pas là, puis on a de l'argent en banque dans le réseau routier. Vous ne pensez pas que...

M. Turgeon (Denis): C'est ce qu'on veut, menotter, mon cher monsieur. Ha, ha, ha!

M. Pelletier (Rimouski): Ah oui?

● (16 h 20) ●

M. Turgeon (Denis): On veut que les budgets qui sont annoncés dans notre secteur demeurent dans notre secteur, c'est le but de l'exercice.

M. Pelletier (Rimouski): À la page 9, vous dites à la fin du premier paragraphe: Cette loi... Vous louangez la loi n° 32. D'ailleurs, la première partie de la loi n° 32, je pense que tout le monde est d'accord que c'est une très bonne loi. Ouh, nous, on accroche un petit peu, c'est quand on tombe dans les PPP et surtout la lourdeur des processus pour les projets qui, par l'Agence des PPP, ne seront pas construits en PPP. Par contre, vous dites: «De plus, nous sommes convaincus que les partenariats public-privé et le projet [...] n° 32 représentent une solution efficace pour le Québec.» Donc, vous incluez les deux. Donc, pour vous, les PPP, c'est une solution efficace pour le Québec.

M. Turgeon (Denis): Pour ceux que ça va en PPP.

M. Pelletier (Rimouski): Oui.

M. Turgeon (Denis): C'est efficace, oui.

M. Pelletier (Rimouski): Oui? O.K. Il n'y a pas de problème, là, de...

M. Turgeon (Denis): De quoi?

M. Pelletier (Rimouski): De problème, je veux dire, de perte d'emplois ou de transfert d'expertise, et tout ça.

M. Turgeon (Denis): Je ne comprends pas votre... Il n'y aura pas de transfert d'expertise. Ce qu'il nous manque comme expertise au Québec...

M. Pelletier (Rimouski): Non, non, je sais, il n'y en aura pas, de transfert. C'est ça que vous...

M. Turgeon (Denis): Mais ce qu'on va importer comme expertise, ça va être des experts pour faire des ponts haubanés ou des ponts suspendus.

M. Pelletier (Rimouski): Bon, ça, c'est un transfert d'expertise.

M. Turgeon (Denis): Ça, c'est une importation, ce n'est pas une exportation.

M. Pelletier (Rimouski): Oui, oui, oui, c'est une importation d'expertise. O.K.

M. Turgeon (Denis): Mais c'est la seule chose, la balance va se faire au Québec.

M. Pelletier (Rimouski): C'est ça, c'est ça que je voulais que vous me disiez, que vous... Oui, c'est ça.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. Pelletier (Rimouski): Oui?

Le Président (M. Paquet): À moins qu'il y ait consentement pour une dernière question... Est-ce qu'il y a consentement?

M. Pelletier (Rimouski): Non, je pense que ça va, M. le Président.

Le Président (M. Paquet): Ça va? D'accord. Bien, alors, je vous remercie beaucoup. Je remercie M. Turgeon, M. Bourque... Mme Bourque, pardon, excusez-moi, M. Tremblay et M. Croteau, de l'Association des constructeurs de routes et de grands travaux du Québec, pour leur participation à nos travaux.

Je suspends très brièvement les travaux de la commission, et nous entendrons, de consentement — je crois bien qu'il y a consentement — nous entendrons M. Roger Miller, de l'École polytechnique, par la suite.

(Suspension de la séance à 16 h 22)

(Reprise à 16 h 25)

Le Président (M. Paquet): À l'ordre, s'il vous plaît! Alors donc, la commission reprend ses travaux. Donc, de consentement unanime, tel que convenu avant la suspension, il y a quelques minutes, nous allons entendre maintenant M. Roger Miller, chercheur à l'École polytechnique et chercheur associé au CIRANO. Alors donc, vous disposez d'environ 15 minutes pour faire votre présentation, suivie d'une période d'échange avec les membres de la commission. M. Miller.

M. Roger Miller

M. Miller (Roger): Oui. Ça va?

Le Président (M. Paquet): Oui.

M. Miller (Roger): Oui. Alors, disons, je ne m'étais pas préparé pour une présentation, mais c'est très facile, c'est parce que ça fait plusieurs années que j'étudie les grands projets. Alors, disons, ce que je vais dire là, ça se base sur l'étude de 60 grands projets d'infrastructures dans le monde, donc des projets hautement compliqués, comme Orlyval par exemple à Paris, et en fait une quarantaine de projets d'infrastructures informatiques. Alors, ça a mené à plusieurs publications, dont un livre, chez MIT Press, sur les grands projets.

Alors, pourquoi les grands projets souvent deviennent-ils des catastrophes? Il faut se poser la question. Bon, d'abord, c'est que la complication physique du projet, à cause de toutes sortes de pressions sociales, se transforme en complexité émergente, puis là, souvent, ce qui se passe, c'est: il y a une déchéance du projet, premier point. Le deuxième point, c'est qu'on part avec de la fausse information. On n'a pas fait son travail comme il faut et on dit que ça va coûter 300 millions, mais on devrait dire que ça va coûter 800 millions. Mais on n'a pas l'information ou, pire, on l'a puis on la cache. Donc, fausse information. Donc, ici, c'est qu'on pêche par omission.

Ensuite, les intérêts ne sont pas alignés, et là il y a des jeux politiques qui se mettent en branle. On n'a pas assez investi pour faire sortir l'information au point de départ. C'est-à-dire, un projet compliqué, pour avoir l'heure juste, il faut investir, mettons, 2 % à 3 %, un projet qui n'est pas compliqué. Donc, une centrale thermique de 800 millions, tu investis jusque, mettons, entre 16 et 25 millions pour décider si tu vas le faire ou non. Mais les projets compliqués, ça peut aller jusqu'à 30 %, 40 % du projet avant de décider si on va le faire, et ça, évidemment, pour l'entreprise, ça ne pose pas de problème, mais, pour les gouvernements, ça pose un problème de dire qu'on a investi 100 millions et qu'on a décidé de scraper le tout. Par contre, ce qu'on ne dit pas, c'est que ça nous évite des catastrophes de plus ou moins des centaines de millions de dollars.

Cinquième raison: il y a de la turbulence imprévue, et ça, ça vient de toutes sortes de domaines, hein? Ça peut être une loi, qui est passée dans un pays, qui affecte les conditions, ça peut être un des partenaires qui fait faillite, je peux vous en nommer des centaines. Donc,

une turbulence imprévue qui toujours engendre un mouvement de difficulté. Et il faut se rappeler que, les grands projets, on appelle ça des grands projets parce que ce n'est pas comme des projets d'innovation, par exemple, où on peut dépenser 50 000 \$, 100 000 \$, 200 000 \$. Mais, un projet d'un pont, ou bien tu le construis... mais tu ne peux pas dire: Je ne prendrai pas de risque, j'en construirai la moitié, c'est impossible. Il y a des pressions d'indivisibilité et d'irréversibilité.

Alors, dans ces études-là, j'ai essayé de comprendre qu'est-ce qui fait qu'un projet est un succès par rapport à un échec. Alors, avec toutes nos études, on a pu faire des équations logistiques qui permettent d'identifier les facteurs puis de prédire succès et échec. Le premier facteur qui influence, c'est un cadre institutionnel. Alors, que ce soit public ou dans l'entreprise, c'est un certain nombre de règles de gouvernance qui forcent à faire sortir l'information et qui forcent à examiner les risques, les enjeux sociopolitiques, et on peut continuer.

● (16 h 30) ●

Ensuite, le deuxième facteur qui influence le succès, c'est les compétences du commanditaire dans le montage du projet. C'est-à-dire qu'une entreprise comme Alcan, par exemple, comme ils construisent peu souvent, les compétences sont montées, puis elles disparaissent. Les compétences sont montées et elles disparaissent. Un des avantages de faire beaucoup de projets ou d'avoir une place où on accumule les connaissances, c'est que les compétences du commanditaire sont toujours fraîches.

Troisième facteur, c'est l'identification à froid des risques. Il faut voir les risques tels qu'ils sont. Il ne faut pas se cacher l'information. Donc, s'il n'y a personne qui vous force à faire l'examen des risques, vous allez facilement, disons, escamoter certains risques possibles, comme des risques sociopolitiques ou comme des... Disons, le risque le plus incroyable d'un point de vue physique, c'est un tunnel, par exemple. Si tu n'as pas investi pour faire des forages pour connaître exactement la roche puis que tu commences à construire ton tunnel, tu risques d'avoir des surprises. Et, des surprises, je peux vous donner des projets comme le boulevard Nord Périphérique de Lyon. Bien, ça a été une catastrophe parce qu'on n'avait pas fait ça, parce qu'on était pressé, puis le maire disait: Je veux avoir un contrat. L'entreprise évidemment s'est protégée en disant: Oui, compte tenu des conditions de la roche... Et c'est arrivé. À un moment donné, le téléphone a sonné, puis ils disent: Oh! le tunnelier commence à fléchir! Et ça, ça veut dire des centaines de millions de coûts supplémentaires. Pourquoi? Parce qu'on n'a pas investi le 1 million ou 2 millions. Ça, c'est le concept de la valeur de l'information. C'est-à-dire, 1 million investi en recherche vous épargne des centaines de millions en échec ou en fait vous permet de performer et de faire des apprentissages.

Quatrième facteur qui explique le succès d'un projet, c'est dans le fond les modes d'acquisition. Et là le mode de PPP ou le mode traditionnel, bien ça dépend des conditions. Il y a des projets qui sont mieux faits en mode traditionnel, il y a des projets qui sont mieux faits en mode PPP. Ce qu'on a pu observer, c'est que le montage d'un grand projet, ça comporte beaucoup d'étapes. Moi, j'appelle ça des épisodes. Et, si je peux vous donner un exemple d'un montage, là — je m'inspire beaucoup du, en fait, projet du pont de la Confédération — c'est-à-dire,

le premier épisode, c'est le ministre qui dit: J'aimerais ça qu'on étudie la possibilité de faire un pont. Alors, qu'est-ce que c'est? C'est une étude où on dépense une couple de millions pour arriver à la conclusion que ouais. Comment ça coûte? Je n'en ai aucune idée. En fait, si on demande à quelqu'un de faire un estimé, ce qu'il va vous dire, c'est que ça peut aller de 200 millions si tout va très bien à 1,5 milliard si tout va très mal. Bon. Alors ça, ce n'est pas de l'information. Présentement, ce n'est que, mettons, une distribution possible.

Le deuxième épisode, c'est: il faut monter le concept initial. Là, l'incertitude commence un peu à baisser, mais c'est plein d'incertitude encore. Là, on va dépenser 4, 5 millions pour arriver à faire un peu de travaux d'engineering, comprendre les pressions sociopolitiques qui se jouent, bâtir le modèle d'affaires. Mais là on n'a pas un pont, on ne peut pas faire un pont avec ce qu'on a là. Tout ce qu'on a, c'est qu'on a compris le modèle d'affaires.

Ensuite, il faut passer à l'épisode suivant, qui est le montage détaillé, où, là, on dit: On a fait ces choix et on peut faire l'engineering détaillé, le financement détaillé. Bon, là, ça, là, ça peut coûter 25, 30 millions, puis on n'a pas encore de pont, là, hein, on n'a pas encore de pont. Ensuite, il y a tout l'épisode d'en fait choisir... Non. On ne peut pas dire aux fermiers, aux pêcheurs, aux gens qui sont affectés par le projet: Vos problèmes seront réglés dans 10 ans. Il faut qu'on les règle tout de suite. Donc, ici, il y a toute une série d'investissements qui doivent être faits pour obtenir l'approbation sociale du projet.

Bon, dans le cas du pont de la Confédération, c'était du travail environnemental, c'était la négociation de toutes sortes de contrats avec les parties. Exemple, dans un projet que j'ai examiné à Vienne, le projet a coûté 1,5 milliard. 500 millions ont été investis avant de prendre la décision de construire parce qu'il fallait faire les études et il fallait surtout faire toutes les corrections environnementales qui s'imposaient. Donc, le pont de la Confédération, on voit toutes les étapes. Et ce n'est pas un projet compliqué dans le fond parce que les revenus étaient clairs, hein? Tu avais, bang! une décision du gouvernement fédéral en disant — je ne me rappelle plus du chiffre exact: 33 ou 43 millions ad vitam aeternam. Ça, évidemment ça rend le projet bien moins compliqué, hein, le modèle d'affaires est déjà réglé. O.K.? Mais, dans les projets le moins compliqués... Et ce n'est pas 40 millions ou 50 millions qui est le barème, si on pouvait construire un indice de complexité pour s'aider à décider si un projet devrait être mis ou non selon le système de gouvernance.

Donc, on m'a demandé d'aider le Conseil du trésor à construire un système de gouvernance. Bon. Alors, on s'est dit: On ne peut pas faire trop compliqué parce qu'il va y avoir des oppositions à faire un système compliqué. Mais il faut que ce soit quand même un système qui fasse sortir l'information, premier critère. La deuxième des choses, c'est: On ne voulait pas créer une grosse bureaucratie centrale, mais on prenait pour acquis que c'étaient toujours les ministères responsables puis les agences qui étaient les monteurs de projets. Au Conseil du trésor, ce qu'il y avait, c'était un certain nombre de règles qui imposent des études pour que l'information soit révélée et juste. O.K.?

Alors, on a examiné beaucoup de systèmes, à la fois dans l'entreprise privée, où c'est beaucoup plus compliqué, dans des pays qui ressemblent à peu près à

nous, là — j'ai pris la Norvège — mais dans toutes sortes de juridictions, et ce qu'on a fait, c'est un système dans le fond où on rajoute deux grands moments de décision. L'opportunité de décider si on fait un projet ou non, ça, elle s'impose par elle-même, donc ce n'est pas... Ça, peu importe la méthode, il faut décider ça. Les deux grands moments en fait de décision, c'est le concept initial, où, là, on va décider: oui, ça vaut la peine d'investir pour monter le projet, et là on peut décider d'investir 5 millions, 2 millions, 4 millions, 20 millions pour monter le projet. Et ce n'est qu'après ça qu'il y a un engagement formel de l'État à faire le projet. Mais, tant qu'on n'est pas rendu à cette étape où on peut dire un engagement formel, la meilleure des choses, c'est de ne pas trop parler parce que, ce qui va se passer, on ne le sait pas. Donc, on a intérêt à ne pas trop annoncer les chiffres avant ce moment où on a assez d'information.

Ce qu'ont fait les Norvégiens — et on l'a copié — c'est qu'ils ont eu tellement de projets qui ont eu des dépassements de coûts phénoménaux qu'ils ont installé... Ils ont commencé par développer un certain nombre d'experts dans leur pays qui pouvaient évaluer les projets et ils faisaient faire, à cette étape-là, une évaluation par des experts indépendants. Donc, qui sont les experts indépendants? Ce sont des cadres d'entreprise qui ont fait beaucoup de projets. Ça peut être des employés des ministères, mais ces gens-là ont intérêt à ne pas trop mentir quand ils font leurs études parce que dans le fond cette information-là va éventuellement entrer dans le domaine public.

Alors, un investissement minime en planification dans la phase de montage stratégique évite des erreurs catastrophiques. Ensuite, elle permet justement de mieux apprendre de nos succès. Ce n'est qu'en faisant sortir l'information qu'on peut s'éviter les surprises, parce que, les grands projets, hein, ce dont il faut se rappeler, c'est: le temps passe, et les décisions qui ont été prises au temps T0 ne tiennent plus au temps T1 nécessairement. Si les conditions ont changé, il faut recommencer. Et souvent les projets, parce que ça prend du temps, on ne peut pas prendre pour acquis ce qui a été décidé au temps 0 ou au temps T1, il faut recommencer.

J'ai parlé combien de temps, là?

● (16 h 40) ●

Le Président (M. Paquet): 15 minutes à peu près. Si vous pouviez conclure, s'il vous plaît, pour qu'on puisse passer à la...

M. Miller (Roger): Bien, j'ai fini.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup, M. Miller. Alors, Mme la ministre.

Mme Jérôme-Forget: Je n'aurai pas beaucoup de questions, mais, vous savez, M. Miller, d'abord je veux vous remercier de vous être déplacé aujourd'hui. Je suis très reconnaissante parce que j'ai pensé que peut-être des collègues apprécieraient que vous fassiez la présentation parce que, dans ce domaine-là, vous êtes une grande autorité.

Vous avez dit qu'il fallait que les politiciens ne parlent pas trop — c'est beaucoup leur demander, je peux vous dire ça — pour ne pas annoncer un projet. Dans un deuxième temps, mon collègue va probablement vous

poser la question, je vais lui laisser le plaisir de poser la question au niveau d'un bureau.

Le Président (M. Paquet): M. le député de Lévis.

M. Lévesque: Alors, justement, quand on parle des étapes des grands projets, ici vous avez: le ministre veut un pont, après ça il y a une étude d'ébauche d'idées, après ça on parle de concept initial, engineering, un modèle d'affaires, après ça montage détaillé, financement, engineering, après ça on doit obtenir l'approbation sociale — je vais y revenir tantôt parce que j'ai une question là-dessus — après ça, bien, si on suivait, parce que vous avez arrêté là, mais il faut aussi répondre aux lois des ministères, et, entre autres, dans ces lois-là, bien, on propose un plan stratégique qui doit être soumis au ministre, puis après ça le ministre va au Conseil du trésor, après ça ça prend l'autorisation du Conseil du trésor, après ça on doit faire un dossier d'affaires initial, après ça on doit faire une évaluation par un comité d'experts, après ça le comité d'experts doit transmettre un avis au Conseil du trésor, et le ministre après ça le présente au gouvernement, le gouvernement donne son autorisation, le dossier d'affaires détaillé après ça doit être élaboré par l'organisme, après ça l'évaluation doit être redonnée à un comité d'experts, le comité d'experts doit transmettre un avis au Conseil du trésor, après ça le ministre responsable le présente au gouvernement, et après ça le gouvernement autorise, et après ça on passe à un appel d'offres, après ça ça s'en va au bureau des... tout ça, après ça ça continue.

Vous savez, dans le temps, à un moment donné, on était dans des chaînes de production. Ils ont inventé la chaîne de production pour le modèle T, toutes sortes de choses de même. Avant ça, tout le monde disait: C'était bien, dans ma shop, je faisais mes choses comme il faut, puis après ça on a fait les chaînes de production pour améliorer les choses plus vite, puis tout ça.

Est-ce qu'on ne devrait pas toujours chercher à simplifier les choses plutôt que de compliquer puis de...

M. Miller (Roger): Oui, mais on ne peut pas, d'un coup de main, simplifier les choses compliquées. Bon. O.K.?

M. Lévesque: Non. Je comprends. On cherche des solutions.

M. Miller (Roger): Mais ce qu'il faut bien voir: cette étape où on décide de l'opportunité du projet, de l'opportunité d'investir et de l'inscrire dans la programmation, elle doit être faite. Donc, ce qu'on rajoute, c'est deux grandes étapes supplémentaires, c'est deux grandes décisions, et, pour prendre une décision, il faut avoir l'information sur les besoins, sur les coûts, sur l'acceptabilité sociale. Ce ne sont pas des étapes supplémentaires, ce sont des composantes de la décision holistique qui est de dire: Oui, ça vaut la peine de commencer à monter ce projet-là. Et ensuite, dans le montage, là, il faut regarder les plans, le modèle d'affaires, les budgets. C'est-à-dire que c'est une autre décision holistique. Ce ne sont pas des étapes, c'est pris dans... Si on n'a pas ces informations-là, ce qu'on fait, c'est une décision non informée. Alors, on ne peut pas, sous prétexte de complication, dire: Nous

allons gaiement prendre des décisions mal informées. On ne peut pas faire ça.

J'ai assisté souvent, là, dans l'entreprise privée, à des évaluations de projets en cours de route. Bien, c'est autrement plus compliqué que ce qu'on propose ici et c'est souvent beaucoup plus... les conséquences sont beaucoup plus grandes pour les cadres qui ont fait des erreurs, en tout cas. Non, ce que l'on propose là, c'est une approche simple de gouvernance.

M. Lévesque: Ouf!

Le Président (M. Paquet): M. le député de Lévis.

M. Lévesque: Oui. Pour vous, c'est quoi, la simplicité?

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Miller (Roger): Bien, c'est-à-dire qu'on ne peut... La loi... Je ne me rappelle plus du nom de la loi, mais c'est que, pour contrôler quelque chose de complexe, il faut avoir quelque chose qui est plus complexe que la complexité qu'on veut contrôler, sinon c'est elle qui va nous contrôler, hein? Donc, il faut avoir...

Une voix: ...

M. Miller (Roger): Bien, c'est-à-dire que, les grands projets pas compliqués, il n'y a pas de problème. C'est quand ce sont des projets qui vont être compliqués, comme un métro ou comme...

M. Simard: Un hôpital universitaire.

M. Miller (Roger): Ah! bien, oui, une université, parce que ça, il n'y a jamais moyen de fermer ça stratégiquement parce qu'il y a toujours quelqu'un qui revient puis qui réouvre le processus. Donc, c'est en perpétuelle mutation, hein? Bon.

Pour contrôler la complexité, il faut avoir soi-même une information qui est aussi complexe que la complexité qu'on veut contrôler, sinon ce qui va arriver: c'est la complexité du projet qui va nous submerger. C'est ça. Donc, il faut avoir les informations adéquates pour au minimum, si on veut faire un projet...

Bien, je vais vous raconter une histoire très intéressante de la complexité. Alors, en 1980, le président d'Electrosur au Brésil fait une grande annonce en disant: Ah! nous allons construire 23 000 MW. C'est formidable pour le Brésil, développement, tout. Deux mois après, ses ingénieurs sont sortis du territoire à coups de mitraillette par les paysans. Mais ils disent: C'est quoi, ça? Bien, ils n'avaient pas examiné, ces gens-là, une réalité bien simple: le long de cette rivière-là, c'est des immigrants italiens qui étaient venus, puis pour eux, avec les familles, évidemment les terres prenaient une valeur très grande. Ils n'avaient pas vu ça. Donc, ils se sont fait submerger par la complexité. Donc, il faut être capables d'avoir des études qui nous permettent de comprendre au moins la complexité à laquelle on fait face parce que sinon ça va vous submerger.

Le Président (M. Paquet): M. le député de Lévis.

M. Lévesque: Si on avait eu...

Une voix: ..

M. Lévesque: Oui. Bon, bien, je vais poser d'abord une autre question rapidement.

Une voix: ...

M. Lévesque: Ha, ha, ha! O.K. Vous la poserez, d'abord, puis j'aimerais ça que vous la posiez. Puis j'ai une autre question, c'est approbation sociale. Dans les grands projets comme Rabaska, comme plusieurs grands projets, le gouvernement dit tout le temps une chose: ça prend l'approbation sociale. Est-ce qu'on est capable de donner une façon d'évaluer qu'est-ce que peut être l'approbation sociale dans un dossier? On va élire un premier ministre avec 35 %, 36 % des voix. Est-ce que l'approbation sociale, ça doit être 50 % plus un? Est-ce que ça doit être 70 %? Est-ce que c'est 80 %? Imaginez-vous un entrepreneur qui veut investir au Québec, ou un grand projet, pour qu'il soit accepté socialement. De quelle façon qu'on pourrait l'évaluer?

M. Miller (Roger): Bon, s'il y avait des méthodes pour le faire facilement, tout le monde les utiliserait. Bon. Oui, mais une des réalités, c'est que l'autorité qui découle, disons, du régime parlementaire, bien, quand elle arrive sur le territoire, elle est mise en cause, hein? Il y a toutes sortes de contestations sociales. Bon, il n'y a pas de méthode parfaite. En fait, ce qu'il faut faire, c'est la comprendre, travailler avec ces gens-là.

Alors, je reprends mon exemple brésilien du projet ITA. C'est-à-dire, une fois qu'ils se sont fait mettre dehors parce qu'ils n'avaient pas compris le problème, là ils se sont dit: Qu'est-ce qu'on va faire? Bien, ils ont engagé un sociologue, et puis ils ont commencé les approches avec la communauté, puis ils ont jaser, puis ils ont discuté, puis éventuellement ça s'est résolu parce qu'ils ont créé un fonds d'investissement pour le... Ils ont travaillé avec la communauté pour gagner l'approbation sociale, O.K., et, dans chaque cas...

Maintenant, si on est dans une société où tout le monde est chialeux, ça va être plus compliqué d'avoir l'approbation sociale que dans une société de gens qui sont plus prêts à accepter le développement économique.

● (16 h 50) ●

M. Lévesque: Mais qu'est-ce que vous faites du 10 % ou 20 % qui jappent fort, puis il en reste 80 % qui, eux, sont pour? Mais il y a toujours 20 % qui sortent dans la rue puis qui...

M. Miller (Roger): Bien, à un moment donné, il faut mettre ses culottes puis décider: Ou bien tu ne le fais pas ou tu le fais, un des deux. Mais il faut avoir tout fait son devoir, par exemple, il faut avoir fait tout son devoir puis être capable d'en parler.

Le Président (M. Paquet): Mme la ministre des Finances, une minute.

Mme Jérôme-Forget: Je voulais tout simplement poser une question parce que le collègue de Lévis a posé à plusieurs reprises l'idée de mettre en place un bureau

des grands projets où se retrouveraient finalement tous les experts pour les grands projets. Bon, je vais être très franche, on y a pensé, à faire ça, parce que ça a l'air séduisant, sauf que l'expertise de la santé, ce n'est pas l'expertise du transport, ce n'est pas l'expertise de l'éducation. Mais qu'est-ce que vous pensez de ça?

M. Miller (Roger): Il y a une expertise qui en fait est sur la gestion de projets puis il y a une expertise qui est carrément sur les modèles d'affaires. Alors, il faut garder les deux parce que l'expertise centralisée, mettons, au Conseil du trésor sur comment gérer des projets ou la formation des cadres, la formation des ministres sur c'est quoi, gérer des projets, ça, il faut garder... Et les Britanniques ont fait développer ça, je dirais, assez bien, compréhension de comment... Et, au niveau de l'expertise, bien on garde ça aux ministères, qui, eux, sont justement des experts dans leurs domaines. Il faut concilier les deux parce que, si on n'a pas l'expertise de gestion de projets à un niveau central, bien ça va être trop d'autonomie au niveau ministériel. Et, bon, l'expérience britannique, c'est qu'avec une approche du genre ils ont réussi à mater la grosse bête des grands projets.

Le Président (M. Paquet): Mme la ministre, oui.

Mme Jérôme-Forget: J'ai terminé, mais je veux juste déposer un document, M. le Président, qui est *Études requises lors de l'élaboration de dossiers d'affaires d'un grand projet d'infrastructure publique* du Conseil du trésor, qui démontre que la proposition actuelle est en trois volets. Peut-être qu'il y a des collègues qui seraient intéressés.

Document déposé

Le Président (M. Paquet): D'accord, j'accepte le dépôt du document du Secrétariat du Conseil du trésor, et il y a des copies donc qui seront distribuées à tous les membres de la commission. M. le député de Richelieu.

M. Simard: Oui. Bon, je vois que... M. Miller, ne vous sentez pas offusqué par le mot que je vais utiliser, là, mais vous sortez comme une boîte à surprise. À la fin de nos travaux, la ministre a décidé de sortir les gros canons, CIRANO et son conseil. Vous avez donc dessiné selon elle le projet de loi. Selon elle, c'est vous qui avez dessiné le projet de loi.

M. Miller (Roger): Non. Moi, ça fait une année que je n'ai pas travaillé là-dessus, là, tu sais. C'est-à-dire que j'ai fait un travail...

M. Simard: Vous ne vous reconnaissez pas nécessairement dans tous les aspects du projet de loi.

M. Miller (Roger): Je?

M. Simard: Vous ne vous reconnaissez pas nécessairement dans tous les aspects du projet de loi.

M. Miller (Roger): Ah oui!

M. Simard: Dans tous?

M. Miller (Roger): Il y a des choses que je changerais, là, mais...

M. Simard: Ah bon! O.K.

M. Miller (Roger): Non, ce n'est pas moi qui ai fait le projet de loi.

M. Simard: Il y a deux voies qui sont privilégiées par le projet de loi, la première qui est un peu «fast track», qui est celle du PPP, vous avez remarqué ça, et une deuxième en mode conventionnel et qui, elle, comporte beaucoup plus d'étapes que mon collègue a, tout à l'heure, définies. Vous avez dit vous-même que, PPP ou pas PPP, la complexité, c'est la complexité, puis l'important dans tout ça, c'est de savoir à quel moment, et je vous cite, «on peut scraper le tout».

Je vous soumets qu'il arrive une étape en PPP où la réversibilité est à peu près impossible parce qu'une fois qu'on a défini assez bien les besoins on signe, un jour, avec une entreprise et là on se met à préciser chacun des détails de réalisation. Et à quel moment, M. Miller, s'arrête-t-on? Par exemple, je vous donne un exemple très concret, actuellement on en est là, au niveau du CHUM à Montréal, et on sait que les prix grimpent chaque jour. Est-ce qu'il y a une possibilité politique, est-ce qu'il y a une possibilité pour un gouvernement, une fois qu'il est lancé dans cette négociation avec un opérateur de PPP, lorsqu'il a choisi.. À quel moment est-ce encore possible de reculer, selon vous, selon l'expérience que vous avez vue ailleurs?

M. Miller (Roger): Bien, c'est-à-dire que, pour un commanditaire qui a besoin d'un système, pour un commanditaire comme un gouvernement qui a besoin d'un système...

M. Simard: Et quel que soit le prix, là.

M. Miller (Roger): ...c'est sûr que, lui, il ne peut pas repousser éternellement la décision. L'entrepreneur qui est imbriqué dans un PPP, il peut toujours tirer ses billes, puis s'en aller, puis prendre sa pilule et puis c'est tout, alors que, le gouvernement, c'est plus difficile de reculer.

M. Simard: Une fois qu'il a le bras dans le tordeur, il...

M. Miller (Roger): Donc, avant de mettre le bras dans le tordeur, il faut qu'il ait fait ses études correctement. S'il n'a pas fait ses études correctement, il va avoir le bras dans le tordeur, d'où en fait l'importance d'investir correctement au début, de savoir qui sont les bons opérateurs ou même qui sont les bons, disons, concessionnaires. C'est le terme qui est... Et, s'il n'y en a pas, bien on peut stimuler des concessionnaires pour venir soumissionner. Mais, une fois qu'il a commencé, c'est surtout à cause de l'irréversibilité. C'est-à-dire que, s'il a besoin du projet, il faut que ce soit livré. Et, comme il y a des périodes de temps assez longues...

Une voix: ...

M. Miller (Roger): Bien ça, il est capable de négocier ces choses, hein, il peut insister sur des approches

innovatrices. C'est ça qui est l'avantage du PPP. Il peut insister sur des approches innovatrices en disant: Si je n'ai pas une performance plus élevée, je ne m'engage pas. Mais évidemment il est poigné parce qu'il faut qu'il ait ses hôpitaux, il faut qu'il ait... Bon, bien, ça, c'est la réalité de la vie, hein?

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. Simard: Vous avez dit tout à l'heure qu'il y a des choses que vous changeriez. Lesquelles?

M. Miller (Roger): Bien, c'est-à-dire que j'aimerais que la décision à l'effet que c'est soit un PPP ou un projet conventionnel, elle soit prise, disons, dans la phase de concept, puis pas trop d'agence des partenariats. Mais ça, c'est vous autres, c'est vous autres, là. Moi, je n'ai rien à faire...

M. Simard: Vous avez des oreilles compréhensives, de ce côté-ci, sur ce sujet.

Dernière question, puisqu'il nous reste peu de temps. La phase de préparation, hein, vous insistez et vous n'insisterez jamais trop sur la nécessité d'investir dans la préparation...

M. Miller (Roger): D'investir dans la valeur de l'information.

M. Simard: ...définition des besoins, travailler avec les gens qui auront à utiliser... prendre tout le temps nécessaire pour arriver à une... Mais vous admettez aussi avec moi qu'il y a des domaines tellement complexes que cette information évolue à mesure du projet. Qu'est-ce qu'on fait dans ces cas-là?

M. Miller (Roger): En fait, gérer des grands projets, c'est qu'on est face à des dilemmes. S'il y avait une équation mathématique...

M. Simard: Il n'y a pas d'équation mathématique.

M. Miller (Roger): C'est toujours des dilemmes. O.K.?

M. Simard: Voilà.

M. Miller (Roger): Un exemple de dilemme, c'est: Est-ce que je peux tout planifier? La réponse, c'est non. On ne peut pas parce que le monde change. Alors, comment est-ce que je fais face à ce dilemme-là? Eh bien, j'ai une équipe de personnes qui ont, disons, des pelles, des pics, ces affaires-là, puis qui sont capables de se rajuster, compte tenu que les conditions ont changé. C'est tous des dilemmes comme ceux-là. Il n'y a jamais... Et c'est ça qui est le grand apprentissage, passer du mode rationnel de faire des grands projets... Le mode rationnel de faire les grands projets, c'est qu'il y a des grands experts qui disent les spécifications, on fait des plans, ça ne coûte pas cher, puis là on crée de la valeur en faisant soumissionner les contracteurs, hein? Ça, c'est le mode traditionnel. Ça, ce mode-là, il est bon tant que tes grands experts sont des grands experts. Mais, s'ils sont à ton emploi pendant longtemps,

ils ne seront plus des grands experts, ils vont décliner en performance.

Le mode de gouvernance, c'est dire: Mettons ensemble les parties qui ont des visions différentes, des expertises différentes, et faisons le montage, l'interaction entre ces parties-là pour arriver à des idées nouvelles, hein? Ça, c'est le mode de gouvernance. Les PPP, ça fait partie de cette vision de la gouvernance qui a émergé durant les années quatre-vingt mais qui est courante dans l'entreprise, qui est courante dans l'entreprise. C'est-à-dire qu'une banque qui décide, par exemple, de monter un système informatique, bien ce que je peux vous dire, c'est que la seule chose qu'ils savent, c'est qu'ils ne savent pas. Donc là, ils sont obligés d'engager IBM pour discuter avec eux, engager CGI, puis tout ça, jusqu'à ce qu'éventuellement, par un processus de négociation, ils sont venus à avoir l'heure juste.

● (17 heures) ●

M. Simard: Le gouvernement, ce n'est pas la même chose, M. Miller.

M. Miller (Roger): Ah bien, j'espère! J'espère!

M. Simard: Ce n'est pas spécifique au privé, là.

M. Miller (Roger): Non. Non, ce n'est pas spécifique au privé.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup. Alors, M. Miller, au nom de la commission, je vous remercie de votre participation à nos travaux.

Je suspends les travaux de la commission quelques instants. Juste auparavant, je demanderais le consentement parce qu'on sait qu'avec les conditions hivernales et les tempêtes que nous avons le Vérificateur général est en route, et il devrait être sur le point d'atterrir, s'il n'est pas déjà atterri. Alors donc, il pourrait y avoir un retard. Donc, je demande le consentement pour qu'on puisse poursuivre après 6 heures, d'accord? Alors, je suspends les travaux jusqu'à ce moment-là, jusqu'au moment où est-ce que le Vérificateur arrive.

(Suspension de la séance à 17 h 1)

(Reprise à 17 h 17)

Le Président (M. Paquet): À l'ordre, s'il vous plaît! Donc, la Commission des finances publiques reprend ses travaux. Nous poursuivons l'audition et nous allons même terminer, ce soir, l'audition sur le projet de loi n° 32. Nous avons le plaisir d'avoir avec nous le Vérificateur général, M. Renaud Lachance, accompagné de M. Samson et de M. Ouellet. Merci beaucoup, M. Lachance, pour avoir bravé... enfin en avion, mais bravé la température aujourd'hui pour vous rendre. On comprend, là, que ce n'est pas des conditions faciles de voyage, mais nous vous remercions d'être présent, d'avoir bien accepté l'invitation et la convocation unanime de l'ensemble des membres de la commission. Alors, merci, M. Lachance. À vous la parole.

Vérificateur général

M. Lachance (Renaud): Écoutez, vous savez que je suis au service de l'Assemblée nationale, et il est

clair que, lorsque l'Assemblée nationale me demande de venir la rencontrer, je viens toujours avec un plaisir, et, comme vous l'avez vu, je suis prêt à braver froid et tempête bien sûr pour respecter la mission que je dois accomplir.

Écoutez, je vous remercie de m'offrir l'opportunité de vous livrer mes commentaires et de répondre à vos questions relativement au projet de loi n° 32, Loi favorisant la gestion rigoureuse des infrastructures publiques et des grands projets. Au cours des dernières années, mon organisation a eu l'occasion de procéder à plusieurs vérifications reliées à des infrastructures publiques.

Tout d'abord, permettez-moi de vous présenter les personnes qui m'accompagnent: M. Marc Ouellet et M. Michel Samson, directeurs principaux.

Il est important de vous mentionner, dans un premier temps, que ma présence est ici un peu particulière. Mon rôle consiste généralement à me présenter devant les membres de la Commission de l'administration publique afin de discuter des rapports découlant de mes travaux de vérification. Il n'est donc pas usuel pour un Vérificateur général de s'immiscer dans le processus de l'adoption d'un projet de loi.

Dans mes rapports, je formule des recommandations demandant que les lacunes soient corrigées plutôt que de suggérer des outils de gestion précis. Ce sont les gestionnaires des entités gouvernementales qui ont la responsabilité première de mettre en oeuvre des outils de gestion efficaces et d'en faire un suivi rigoureux. En conséquence, mon but premier, aujourd'hui, est de vous fournir un éclairage sur le contenu de certains rapports que j'ai déposés à l'Assemblée nationale et qui touchent le domaine des infrastructures publiques. Ainsi, j'aborderai les principales lacunes contenues dans le rapport de vérification particulière sur le prolongement du réseau de métro sur le territoire de la ville de Laval, le rapport sur la vérification de la gestion des projets de construction à la Corporation d'hébergement du Québec et au ministère de la Santé et des Services sociaux, et enfin les résultats de ma vigie relative aux projets de construction de mégahôpitaux de Montréal. Ces rapports ont tous abordé le cadre de gestion et le suivi des grands projets.

La vérification particulière concernant la gestion du projet de prolongement du réseau de métro sur le territoire de la ville de Laval avait comme objectif de s'assurer que ce projet était géré avec prudence et avec un souci d'économie et d'efficacité. Nos travaux, qui se sont déroulés de décembre 2003 à mai 2004, ont touché plusieurs volets: la planification du projet, la gestion des coûts et de l'échéancier, la gestion des risques, la gestion des contrats, l'éthique et la gouvernance.

Nos travaux ont révélé des failles majeures dans le processus de planification du projet, tant lors de sa détermination que pendant les études de faisabilité et d'avant-projet qui ont précédé sa réalisation. Nous avons aussi constaté des manquements dans la gestion des coûts, de l'échéancier, des risques et des contrats qui n'ont pas facilité le déroulement du projet et ont eu des effets néfastes sur la prise de décision.

● (17 h 20) ●

En ce qui concerne le rapport portant sur la gestion des projets immobiliers de construction dans le réseau de la santé et des services sociaux, que nous avons déposé, en juin 2006, à l'Assemblée nationale, notre vérification avait pour but de nous assurer que le ministère a mis en

place un cadre de gestion favorisant la réalisation efficiente des projets de construction. Ensuite, nous voulions évaluer dans quelle mesure la planification des projets contribue à leur saine gestion et permet de respecter les budgets autorisés.

Les principales lacunes que j'ai soulevées dans ce rapport sont les suivantes: d'abord, les besoins actuels et futurs en matière d'immobilisations ne sont pas regroupés dans une planification à long terme; le cadre de gestion des immobilisations dans le secteur de la santé n'établit pas clairement le rôle et les responsabilités des différents acteurs et ne prévoit pas la nomination d'un gestionnaire de projet qui serait responsable de la planification et de la supervision du projet, et ce, du début à la fin. Quant au rôle de la Corporation d'hébergement du Québec, il demeure imprécis. Ainsi, elle analyse les documents produits à la fin des principales étapes, mais une action plus rapide faciliterait la prise en compte de ses recommandations.

Par ailleurs, notre examen de neuf projets de construction terminés montre que le coût réel des projets dépasse ceux annoncés lors de la mise à l'étude. Les principales raisons de ces dépassements sont les suivantes: d'abord, des changements importants dans la portée des projets et dans les budgets y afférents qui se sont produits durant la planification et l'exécution de la plupart d'entre eux, et certains dépassements sont reliés notamment à une mauvaise définition des besoins des établissements, à l'utilisation d'estimations incomplètes ou à une analyse insuffisante des risques, donc des plans fonctionnels et techniques incomplets.

Le dernier dossier sur lequel j'aimerais attirer votre attention concerne ma vigie effectuée auprès des grands projets de construction des centres hospitaliers universitaires de Montréal, qui a fait l'objet d'un rapport déposé à l'Assemblée nationale, en décembre dernier. L'ampleur des investissements en cause, estimés à 3,6 milliards de dollars, justifie que nous informions régulièrement les parlementaires du déroulement de ces projets. Notre objectif est d'obtenir l'assurance que les conditions devant être remplies pour assurer le succès des grands projets sont respectées.

Ce rapport souligne, entre autres, que tous les projets immobiliers sont constitués de trois éléments étroitement liés et qui sont en interaction entre eux: il s'agit de la nature et de l'ampleur des travaux, de l'estimation des coûts, et de l'échéancier. Ces trois paramètres sont interdépendants et ne doivent pas être traités séparément. Une des conditions de base à satisfaire pour réussir un projet, c'est la détermination adéquate des besoins, des objectifs visés ainsi que des cibles à atteindre.

Concernant le projet de loi que vous examinez actuellement, je souhaite donc vous soumettre quelques éléments qui ont particulièrement retenu mon attention à partir des vérifications que je vous ai présentées. Bien entendu, ces réflexions sont le fruit d'une lecture et d'une prise de connaissance des documents en lien avec ce projet de loi et aussi des discussions avec mon équipe, en lien avec nos vérifications antérieures. Mes principaux commentaires sont donc les suivants.

Premièrement, je suis heureux de constater que le projet de loi aborde la question de l'entretien des infrastructures publiques et celle des déficits d'entretien. Nous avons abordé ces éléments dans des vérifications

antérieures, particulièrement dans nos rapports sur la vérification de la gestion des immeubles dans le réseau de la santé, qui ont été déposés à l'Assemblée nationale, dans le tome I, pour l'année 1999-2000, et aussi la gestion des ponts en 2002-2003. Il est intéressant que ces sujets soient abordés parce qu'ils ont souvent été négligés dans le passé, malgré leur importance. Il en est de même pour tout ce qui touche la reddition de comptes, de l'utilisation qui est faite à l'égard des budgets d'investissement.

Deuxième commentaire, je suis aussi d'avis que l'étape de planification des grands projets est une étape cruciale, qui mérite une attention particulière. Trop souvent, nous avons constaté que cette étape a été escamotée, ce qui a eu des conséquences néfastes par la suite. Je considère qu'à cette étape il est de toute première importance que les décideurs puissent compter sur des dossiers étoffés et complets. Une telle façon de faire favorise la prise de décision éclairée. Je constate que le projet de loi incite à une meilleure documentation et à une plus grande rigueur à cet égard, ce qui vient diminuer les risques liés au projet.

Bien sûr, toute planification, aussi rigoureuse soit-elle, ne peut à elle seule éliminer l'ensemble des risques liés à un projet d'investissement de grande envergure. C'est d'ailleurs pourquoi, dans notre vérification relative à la gestion du projet de prolongement du métro sur le territoire de la ville de Laval, nous avons fait une recommandation au gouvernement d'adopter un cadre de gestion pour les grands projets publics, appuyé sur un processus de planification rigoureux et sur les meilleures pratiques dans le domaine, afin non seulement d'encadrer l'approbation, mais aussi la réalisation du projet en soi, son contrôle, sa gouvernance et ses risques. Je remarque que ces aspects sont moins abordés dans le projet de loi, et, sans prétendre que cela devrait être le cas par ce véhicule, il m'importe de rappeler que ces aspects devront être considérés lorsqu'on parle de gouvernance des grands projets.

En conclusion, l'idée de favoriser la gestion rigoureuse des infrastructures publiques et des grands projets par une loi démontre l'intérêt de l'Assemblée nationale à l'importance qu'elle accorde à ces grands projets, et il s'agit là d'un premier pas dans la bonne direction. Je vous remercie. Je suis disponible pour répondre à vos questions.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup, M. le Vérificateur général. Alors, Mme la ministre des Finances.

Mme Jérôme-Forget: Alors, merci, M. le Président. Alors, d'abord, M. Lachance, M. Samson et M. Ouellet, bienvenue à la commission parlementaire. Je suis d'autant plus reconnaissante et je suis sûre que les collègues autour de cette table sont extrêmement reconnaissants que vous ayez pris la peine de vous déplacer même aujourd'hui alors que je sais que vous quittez de Montréal et que vous avez malgré tout rencontré les intempéries de notre climat québécois et canadien.

Ce que je voudrais savoir, M. le Vérificateur général, je voudrais savoir... Il y a plusieurs critiques dans le projet de loi, venant des collègues d'en face, au niveau des étapes qui sont demandées. Bon, mon collègue le député de Lévis lit évidemment la description, sauf que peut-être qu'il n'est pas au courant du nombre d'étapes qu'il y a normalement dans un grand projet. Je lui pardonne. Je lui pardonne.

Ce que nous proposons par ailleurs aujourd'hui, c'est quand même une ou deux étapes de plus, mais principalement une autre étape, à savoir que dans le fond le document de présentation stratégique, un dossier d'affaires initial... Là, on fait venir des experts indépendants pour enlever le biais qu'un ministère pourrait avoir, on veut avoir des gens un peu à l'extérieur, et ensuite on va en mode PPP ou en mode conventionnel. Bon, pour certains d'entre nous ici — ça m'exclut — c'est que ça paraît beaucoup plus compliqué dans le mode conventionnel. On parle même de l'approche PPP comme étant un «fast track», alors que c'est le contraire d'un «fast track», un modèle PPP. Alors, peut-être que vous pourriez nous éclairer à savoir, vous qui avez regardé...

Je comprends que votre position, ce n'est pas de venir dire comment faire, mais, vous, à la lumière des expériences que vous avez connues dans vos évaluations, est-ce que vous jugez que ces étapes-là sont superflues ou qu'il y a une étape qui est superflue pour arriver finalement au bon prix, au bon projet? Parce que vous avez soulevé tantôt les plans fonctionnels et techniques. Par exemple, contrairement à tout ce que le monde peut penser, les plans fonctionnels et techniques du CHUM et du CUSM viennent tout juste, après tant d'années, d'être complétés parce qu'il y avait des arbitrages à faire entre les médecins, entre les différents départements de l'hôpital, et, pour les deux hôpitaux, ça vient tout juste d'être complété. Donc, c'est vous dire l'envergure d'un grand projet, comment ça peut être complexe de déterminer ce qu'on veut.

Est-ce que vous estimez, pour les grands projets, qu'il y a des étapes superflues dans ça? Ça, c'est une première question. Et, dans un deuxième temps, est-ce que vous trouvez que la barre du 40 millions, elle est trop haute ou trop basse?

Le Président (M. Paquet): M. Lachance.

● (17 h 30) ●

M. Lachance (Renaud): Je crois qu'il est important de distinguer entre étapes d'approbation, qui semblent être l'objet de vos discussions, et les étapes dans la gestion d'un projet, qui incluent bien sûr l'approbation. Mais il y a des étapes dans un projet, et la première étape, qui est bien importante et qui a été relevée dans nos vérifications, c'est l'étape de planification, et, à cette étape de planification, dans les vérifications particulièrement dans le cas du métro de Laval et dans le cas des vérifications qu'on a faites au niveau des établissements hospitaliers, il est clair que les experts que nous avons consultés et notre expérience de vérification de ces dossiers montrent qu'on ne prend peut-être jamais assez de temps pour bien documenter les dossiers, pour bien analyser les dossiers.

J'ai regardé les informations qui étaient demandées aux fins d'approbation du projet. Il est clair que la documentation demandée est essentielle au... pour bien concevoir un projet, et les experts que nous avons consultés nous ont montré que c'est à l'étape de la planification que peuvent, je dirais, se prendre bien des décisions qui ont des effets, je dirais, constants par la suite sur la réalisation du projet. Donc, il est nécessaire de prendre l'étape de planification avant approbation, avec, je dirais, là, le temps nécessaire pour bien documenter tout le dossier avant que le projet soit approuvé.

Je cite ici exactement ce qui a été écrit, il y a trois ans, dans le cas du métro de Laval, et c'est les gens

qui ont fait la vérification... À l'époque, il y avait un autre vérificateur général qui avait constaté ceci, et je vous le dis. Il dit, par exemple: «[De] nombreuses failles constatées pendant cette période cruciale [de planification] ne favorisent pas la saine gestion du projet[...]. [En conséquence,] ces lacunes [seront] malheureusement des conséquences néfastes tout au long du déroulement du projet.» Donc, il est clair que l'étape, je dirais, de documentation d'un projet est une étape extrêmement importante au niveau de sa phase par la suite de réalisation.

Je cite un autre: «[Cette phase de planification] n'a pas été faite avec toute la rigueur requise, et la décision du gouvernement, en juin 2000, d'engager des fonds additionnels pour poursuivre le projet a été prématurée...» Donc, il est clair que, dans l'ensemble des étapes que vous regardez, il y a l'étape d'approbation. Et comment se fait cette approbation? Vous rentrez un peu dans le cadre des moyens, et là ça fait partie de votre propre analyse. Mais il est clair que, moi, à partir de l'expérience des vérifications antérieures qu'on a eues dans le dossier, cette étape d'approbation, elle doit se faire après une étape de planification, de documentation, d'analyse des besoins, où il a été démontré qu'elle était cruciale parce qu'elle avait des effets sur toutes les autres étapes du projet.

Quant au seuil, est-ce que 40 millions, c'est un seuil qui m'apparaît approprié? Je crois qu'il est, je dirais, de vos discussions à définir ce seuil. Nous, de notre côté, il est clair que, dans une approche d'analyse d'un projet en tant que tel, l'importance relative, je dirais, influence le jugement qu'on va porter dans une vérification. Donc, si on parle d'un projet, au niveau hospitalier, de l'ordre de moins de 2 millions de dollars, bien, dans notre, je dirais, jugement de vérificateur, on s'attend bien sûr à ce qu'il y ait toujours une documentation à l'appui du projet. Mais la documentation bien sûr va être fonction de l'importance des sommes qui y sont consacrées.

Lorsque vous parlez de la possibilité d'un projet de 40 millions de dollars, pour avoir regardé, je dirais, les informations qui sont demandées pour un projet de 40 millions de dollars, je peux vous dire que j'ai trouvé ce document-là certainement intéressant. Vous savez que je suis en train de vérifier les projets immobiliers de l'UQAM, et je me disais avoir trouvé là un document qui identifiait des besoins en information, qui pouvait nous servir également pour notre vérification à l'UQAM.

Le Président (M. Paquet): Mme la ministre.

Mme Jérôme-Forget: Juste avant vous, M. Miller, vous savez, qui travaille à Polytechnique, qui enseigne à Polytechnique et qui a travaillé beaucoup au MIT également, nous disait justement que la période d'information, avant de commencer à creuser, c'est ça qui est important parce qu'on peut découvrir, en cours de route, qu'on a des problèmes, sauf qu'avant de commencer on est capable de planifier et de peut-être contrer ces difficultés qu'on peut estimer quand on a planifié bien le projet. Alors, je pense que c'est un peu ce que vous recommandez également.

Dans le projet de loi, pour quelqu'un dans le fond qui est au Trésor, là, la première étape du projet de loi, c'est que le ministère ou le ministre arrive avec un projet de loi intéressant. Il vient au Conseil du trésor, et il faut que le Conseil du trésor décide: Est-ce que c'est

un projet qu'on retient ou on ne retient pas? Dans une deuxième étape, là, il développe un dossier d'affaires. On n'a pas pris une décision d'affaires encore. On dit: Oui, ça pourrait être intéressant, c'est un besoin. On détermine si c'est un besoin ou pas. Ensuite, on développe un dossier d'affaires. Là, on vient au Conseil des ministres, mais avant on l'a fait regarder par des gens de l'extérieur, des experts qui vérifient justement les chiffres qui sont donnés par les gens, et là le Conseil des ministres dit: Oui, on devrait avancer plus loin, avancer pour savoir si on va le faire en PPP ou en mode conventionnel.

Là, il y a un dossier comparatif d'affaires de fait, et ensuite ça revient encore au Conseil des ministres. Le comité d'experts regarde encore voir: Est-ce qu'ils ont triché un peu, là? Est-ce qu'ils ont regardé de façon inopportune quelque chose, puis ils ont voulu le pousser davantage? Parce qu'un des problèmes qu'il faut contrer, nous, c'est qu'il y a beaucoup de pression pour aller de l'avant dans des projets. On a une force, là, derrière nous pour aller de l'avant. Alors, il faut toujours, des fois, qu'on mette le frein, des freins pour être sûrs qu'on a l'information, puis ça, tous les gens qui sont en politique, on traverse tous ça, on a tous ça. On a des clients, des citoyens, des maires, des directeurs d'hôpitaux, des recteurs qui nous poussent dans le dos pour arriver avec un projet et là on passe souvent, M. le Président et M. le Vérificateur général, pour des gens, bien, qui se traînent les pieds puis qui ne prennent pas de décision, puis etc. Alors, on a cette pression. Et l'idée dans le moment, là, de la proposition actuelle, qui a l'air complexe mais qui... dans le fond elle permet justement de freiner ces pressions que je dirais politiques que nous avons. Et là on revient au Conseil des ministres et là on va en appel d'offres.

Moi, je ne comprends pas pourquoi tout le monde trouve ça très onéreux, la description. C'est vrai que, dans le projet de loi, je suis d'accord que la description de l'article fait rocambolesque. Pardonnez-moi le mot, là, je vais être très franche. Mais, quand on regarde... Quand on a été au Conseil du trésor, déjà on est constamment... En tout cas, moi, là, je peux vous dire que je regarde. Je dis toujours, M. le Président, que le diable est dans les détails et je suis le diable. O.K.? Donc, il faut qu'on surveille.

Une voix: ...

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Jérôme-Forget: Il le sait, d'ailleurs, il vient de le vivre. Il vient de le vivre. Alors, voilà. Effectivement.

Ce que je disais par ailleurs, c'est que les étapes permettent une information additionnelle en tout temps, jusqu'à ce que la... Même si on a décidé d'aller de l'avant... Prenons, par exemple, le CHUM ou McGill, l'Hôpital de McGill, le CSUM. C'est clair qu'on va les faire, les hôpitaux, mais au moins, avant de commencer, le directeur de l'hôpital va avoir fait les arbitrages dans son hôpital pour déterminer les besoins, le plan fonctionnel et technique. Je vous le dis, ça vient d'être terminé. C'est incroyable, après tant d'années, on penserait que c'était fait. Non, parce qu'il y avait des chicanes, puis je veux ceci, puis je veux cela, puis, non, tu ne peux pas l'avoir. Alors, avant de commencer, parce que très souvent...

Prenez au Lakeshore. Il y a eu 2 000 changements de...

Une voix: Ordres de changement.

Mme Jérôme-Forget: ...ordres de changement — chaque ordre de changement, ça a sept, huit pages — parce que tout à coup les arbitrages n'avaient pas été faits, la chicane prenait, le directeur intervenait. Alors, finalement, ça a l'air très complexe, les propositions qui sont là, mais je peux dire aux collègues que j'ai essayé de les diminuer le plus possible. Mais ce que je voulais, c'est, avant de commencer, de creuser, même si la décision a été prise plus haut, que l'information va être complète, l'information va être la plus complète possible pour être sûr que, quand — pardonnez-moi le discours — la pépîne va arriver, on va savoir ce qu'on a à faire. Je le sais, que mes collègues n'aiment pas quand j'utilise ce mot-là, mais, M. le Président, j'ai fait ma marque de commerce avec ça, avec ce syndrome, que j'appelle, de vouloir commencer à tout prix maintenant, hein? J'appelle ça le syndrome de la pépîne, c'est-à-dire qu'on veut creuser même avant d'avoir fini les plans.

Alors, je ne sais pas ce que vous pouvez dire, M. le... Je sais que, le Vérificateur général, sa mission, ce n'est pas de dire: C'est correct, ce qu'il y a, ou pas. Mais je veux lui poser la question: Est-ce qu'il croit, à la mesure de son information qu'il a de toute la mission de la vérification générale, est-ce qu'il croit qu'il y a des étapes de trop dans ça?

Le Président (M. Paquet): M. le Vérificateur général.

● (17 h 40) ●

M. Lachance (Renaud): Il faut comprendre qu'il existe une étape où il y a une décision qui doit être prise par rapport au PPP ou au mode conventionnel. Le rôle du Vérificateur général par rapport à ceci n'est pas celui d'arbitrer si le choix a été le bon mais de juger, s'il est amené à le faire, si le dossier qui a mené à la décision était suffisamment documenté. Donc, par rapport, je dirais, aux travaux que, nous, on pourrait faire dans un dossier d'une telle analyse, nous allons regarder — et je reviens à mon... de tout à l'heure — si la documentation qui constitue cette analyse et a mené à la décision, elle était suffisante et respectait les saines pratiques de gestion. Donc, c'est le rôle du Vérificateur. Il n'a pas de parti pris pour aucun mode en particulier.

Autre chose, et puis je reviens sur mon rôle. Mes propos d'aujourd'hui sont des propos tirés de nos vérifications, tirés de nos constatations antérieures, tirés de nos recommandations antérieures. Il est clair qu'une des recommandations antérieures que l'on a faites, c'était de dire que, lorsque vous prenez une décision, vous devez avoir les informations suffisantes, et ça vient, je dirais, de nos expériences antérieures dans nos vérifications. Donc, dans le rapport du métro de Laval, nous avons constaté l'élément suivant: que la décision du gouvernement à cette époque ne s'appuie sur aucun document faisant ressortir la justification du projet et de ses coûts, de la localisation des deux stations prévues ainsi que le choix préliminaire du tracé. Et on continue un peu plus loin en disant: «Cet empressement à [débuter] les travaux sans respecter toutes les étapes prévues, [dont les autorisations requises et sans arriver à un consensus sur les coûts prévisibles,] aura des conséquences néfastes [...] notamment sur la gestion des coûts, de l'échéancier, des risques et des contrats.»

Donc, il est clair que notre vérification, dans le contexte du métro de Laval, nous a amenés à faire ces constatations. Donc, dans le projet qui vous est présenté, je reviens sur l'élément de la documentation qui est demandée, et pour nous cet élément répond, je dirais — et puis bien sûr ça resterait à matérialiser — mais répond à l'esprit de la recommandation qui a été faite à l'époque.

Le Président (M. Paquet): Mme la ministre.

Mme Jérôme-Forget: Une autre question: M. le Vérificateur, est-ce que vous croyez que l'idée de faire appel à des experts indépendants, c'est là une formule intéressante ou si c'est dans le fond une approche que vous diriez peut-être superflue et que se baser seulement sur l'expertise que nous avons à l'intérieur de nos ministères, c'est suffisant?

Le Président (M. Paquet): Moins d'une minute, M. le Vérificateur général.

M. Lachance (Renaud): Écoutez, je suis, de par ma loi, une personne qui essaie d'être indépendante dans toutes les situations que l'on doit vérifier. Donc, je suis plutôt favorable à l'arrivée d'une personne indépendante pour analyser un dossier, d'autant plus si cette indépendance pouvait s'accompagner d'une transparence de l'analyse. Je crois que ces deux éléments, je dirais, mis ensemble ajouteraient certainement, je dirais, un élément dans le contexte actuel.

Mme Jérôme-Forget: D'accord, M. le Président.

Le Président (M. Paquet): Merci. M. le député de Lévis.

M. Lévesque: Merci beaucoup. Alors, merci beaucoup d'avoir traversé la tempête pour venir ici, à nous, aujourd'hui, à Québec. C'est un plaisir de vous avoir, chacun de vous, ici.

Savez-vous quoi? Je prends plaisir à chaque fois de lire toutes les étapes à travers lesquelles on doit passer pour ce projet de loi là, puis je vais me faire un plaisir de le revoir avec vous, puis après ça j'ai une petite question qui s'adresse directement à votre fonction.

Premièrement, il faut un plan stratégique qu'on soumet au ministre, après ça le ministre doit aller au Conseil du trésor le présenter, après ça on doit attendre l'autorisation du Conseil du trésor. Après ça, on doit faire un dossier d'affaires initial et on doit le faire évaluer après ça par un comité d'experts. Le comité d'experts doit transmettre son avis au Conseil du trésor. Après ça, le ministre le présente au gouvernement. Le gouvernement doit donner son autorisation. Après ça, on doit faire un dossier d'affaires détaillé, élaboré par l'organisme, on doit en faire l'évaluation par un autre comité d'experts, après ça le comité d'experts doit transmettre un avis au Conseil du trésor, après le ministre responsable le présente au gouvernement, et le gouvernement l'autorise, et après on va en appel d'offres. Après ça, c'est le BSDQ et tout ce qui s'ensuit. On appelle ce projet de loi là la Loi favorisant la gestion rigoureuse des infrastructures publiques et des grands projets.

Dans votre rôle de Vérificateur général, est-ce qu'à chaque fois que le mot «rigueur» était inscrit à

quelque part ça voulait dire «compliqué»? Est-ce que, pour qu'on ait de la rigueur, il faut absolument qu'on ait 13 étapes pour passer à travers cette rigueur-là?

M. Lachance (Renaud): La «rigueur» pour moi n'est pas synonyme de «compliqué» mais est synonyme d'«étouffé», de «documenté» et de «justifié». Donc, dans une démarche où des projets d'importance, je dirais, sont soumis pour approbation, je me mets dans la peau des décideurs, je crois, et, pour évaluer certains projets de vérification où je dois, entre autres, faire un rapport dans le dossier de l'UQAM et regarder le travail des divers décideurs dans le projet, eh bien, je me dis que, quand je regarderai le travail de ces décideurs, je regarderai si ces décideurs ont été rigoureux, au sens qu'ils disposaient d'une information étouffée, documentée, analysée et sérieuse. Donc, c'est dans ce sens-là que, lorsque je regarde l'exigence de documentation... Et je me réjouis parce qu'il y a là certainement, je dirais, une meilleure documentation demandée pour l'approbation d'un projet. Et, lorsque j'aurai à regarder le travail des décideurs dans un projet immobilier, je ne pourrai pas m'empêcher de me dire: Est-ce que, lorsqu'ils ont décidé du projet, ces gens-là ont pris le temps d'avoir toute l'information nécessaire et pertinente pour leur décision?

Donc, quand viendra le temps pour moi de regarder ce qui s'est passé dans le dossier de l'UQAM, j'aurai l'occasion, à travers les documents qu'on va m'apporter, de juger si les gens qui ont engagé les sommes importantes qu'ils ont engagées avaient devant eux la documentation suffisante pour s'engager dans cette voie, une documentation suffisamment rigoureuse venant, entre autres, d'experts dans le dossier, et, à partir de là, je jugerai s'ils ont fait un travail qui était fonction de leur rôle, associé soit à leur rôle d'administrateurs, soit à leur rôle de dirigeants, soit à leur rôle de gestionnaires de projet.

Donc, si je reprends l'exemple du dossier de l'UQAM, ce sont des sommes très importantes. Il est clair qu'actuellement c'est ce que nous faisons: Est-ce que tous les projets immobiliers de l'UQAM ont passé à travers les étapes qui devaient être passées? Lorsqu'ils ont passé dans ces étapes, est-ce qu'ils ont passé dans ces étapes avec une documentation suffisante et étouffée? Puis, je dirais, après l'analyse du dossier, nous aurons l'occasion de faire part de nos recommandations. Donc, il est clair que, lorsque... Je n'avance pas sur mes conclusions du rapport de l'UQAM, vous devinez bien, mais, lorsque je regarde et qu'on m'amène des aspects du dossier de l'UQAM, quand je regarde l'importance financière des sommes qui y ont été consacrées, il est clair que pour moi la rigueur de la documentation qui était présentée à ce projet au niveau, je dirais, de son intégralité, au niveau de sa suffisance, au niveau de son expertise est plus importante que le temps d'approbation qu'on a pu y mettre.

Le Président (M. Dubourg): Merci, M. le député de Lévis. Donc, avant de passer la parole, je voudrais vous saluer, M. le Vérificateur général, ainsi que les gens qui vous accompagnent. C'est un plaisir de vous voir ici. La parole est donc au député de Terrebonne. Allez-y.

M. Therrien: Merci. Bonjour, M. le Vérificateur général. On est ici, je pense, pour faire un travail pour la population puis arriver à des solutions qui sont saines

pour la saine gestion justement des grands projets, et, dans les étapes qu'on parle justement depuis le début de ces consultations, on ne pourrait pas arriver... On parle aussi d'un bureau de grands projets. C'est sur la table, et, à ce moment-là, on pourrait... Je vous demande votre avis. Les étapes de... voyons! des experts, ça ne pourrait pas, par exemple, être sous l'autorité de ce bureau-là, qu'on parle toujours peut-être sous la gouverne du Conseil du trésor ou d'un autre organisme? Et puis sinon, si on n'a pas de fait nouveau au dossier, qui est étouffé à première vue, est-ce qu'il n'y aurait pas des étapes aussi qui pourraient comme aller plus vite, et aussi joindre des délais à tout ça? Parce que, là, on a beaucoup d'étapes, mais, s'il n'y a pas de délai, on peut extensionner ça sur un an, là, passer à travers de tout ça.

Mais ma question principale, là, c'est: Si on n'a pas de fait nouveau à apporter, est-ce qu'on est obligé de retourner deux fois en évaluation ou deux fois au comité d'experts donc s'il n'y a pas de fait nouveau puis si le dossier est déjà assez étouffé, si le travail a été bien fait?

● (17 h 50) ●

M. Lachance (Renaud): Lorsqu'on analyse un grand projet, comme vérificateurs, la première chose qu'on va faire, c'est qu'on va essayer d'aller identifier dans tous les dossiers quelles sont les saines pratiques de gestion, puis on trouve les saines pratiques de gestion en consultant des experts, en consultant la littérature, en allant voir ce qui se fait ailleurs dans d'autres juridictions. Donc, si on se ramène, je vous dirais, dans le dossier des grands projets de construction, qu'on regarde à l'occasion, il est clair que ce que l'on va regarder, c'est: Les gens qui ont pris les décisions, est-ce qu'ils avaient l'information suffisante, je dirais, pour décider?

Quand je regarde la documentation qui est demandée et que je vois... je sors du cadre du mot «étapes», mais je vois plutôt, moi, une documentation, je dirais, se préciser à travers les différents documents — le document stratégique, le document d'affaires initial, le document d'affaires détaillé — je vois plutôt, si vous regardez les diverses composantes associées à ces documents, je vois plutôt ces composantes-là se préciser plutôt que nécessairement s'ajouter aux choses. Donc, au fur et à mesure qu'on avance dans l'analyse d'un dossier — on part avec un document de présentation stratégique — je vois là certains éléments qui sont exigés dans ce document-là et qui reviennent dans le document d'affaires initial, qui reviennent également dans le document d'affaires détaillé. Donc, c'est un document qui se précise au fur et à mesure, je dirais, des démarches qui sont faites vers l'approbation finale. C'est dans ce sens-là.

Vous me parlez: Est-ce qu'un échéancier pourrait accélérer — je dirais — ce raffinement-là des informations? Bon, moi, il est clair qu'en gestionnaire, parfois, dans ma propre organisation, lorsque je mets un échéancier, je dois reconnaître que ça pourrait, je dirais, influencer le rendement du personnel qui m'accompagne, entre autres. Ha, ha, ha! Mais il est certain que ce qui...

Une voix: Les avions n'arrivent pas plus vite.

M. Lachance (Renaud): Les avions n'arrivent pas plus vite. Mais je dirais que, lorsqu'une personne a décidé d'un projet d'immobilisations important, moi, comme vérificateur, dans un dossier où j'arrive à posteriori, la

première chose que je vais regarder, c'est: Est-ce que ce décideur s'était donné le devoir de décider à partir d'une information complète, experte et rigoureuse? Le temps qu'il a mis pour l'obtenir fait référence peut-être un peu au niveau de l'efficacité peut-être des choses, mais il est clair que, l'argent des contribuables que vous tous, je dirais, défendez, eh bien, lorsque le projet est décidé à partir d'une information non exhaustive et puis pas nécessairement toujours avec le niveau de crédibilité qui devrait être, il a des conséquences sur les sous publics assez importantes.

Le Président (M. Dubourg): M. le député de Lévis.

M. Lévesque: Merci beaucoup, M. le Président. Plusieurs personnes qui sont venues nous rencontrer durant cette commission, durant ces audiences nous ont parlé que le projet de loi pouvait créer un certain goulot d'étranglement par la longueur du temps, que ça peut rallonger, et on essaie de voir des pistes de solution dans un contexte d'ouverture, de voir qu'est-ce qu'on pourrait amener. Et vous avez écrit dans votre rapport que «d'abord il est primordial qu'un gestionnaire ayant les compétences requises soit désigné, et ce, dès le début du projet, à savoir lors de l'élaboration de [plan stratégique]. Le fait qu'une seule personne assume la responsabilité de celui-ci permet d'assurer un suivi adéquat de son déroulement et de prendre les décisions qui s'imposent.»

Dans un contexte où on parlerait d'un bureau des grands projets, dans un bureau des grands projets où quelqu'un serait désigné pour faire ce suivi-là pour que les entrepreneurs n'aient pas à rencontrer une multitude de fonctionnaires mais qu'ils pourraient se relier à quelqu'un qui comprend leur milieu, qui est impliqué, qui est, tous les lundis, sur le chantier, qui voit, qui a été mandaté pour faire le suivi, pensez-vous qu'on pourrait réussir à alléger justement... en ayant une personne compétente qui pourrait être imputable aussi des délais, des coûts dans ce dossier-là et qui pourrait prendre en main ce chantier-là? Est-ce que vous pensez que ce ne serait pas une belle avenue?

M. Lachance (Renaud): Lorsqu'on parle d'un projet, on parle, je dirais, là... Quand on regarde un projet dans sa globalité, on va dans l'étape, je dirais, de tout départ, qu'il y ait un peu l'idée... Parlons de l'idée jusqu'à la, je dirais, finition complète du projet et sa mise en application. Donc, il est clair que, dans les vérifications que l'on a faites, nous, on a dit: Il est bien important que chacun comprenne très bien son rôle et ses responsabilités. Je fais référence à la vérification qu'on a faite dans les projets immobiliers, dans le secteur de la santé, où, dans cette vérification, on a constaté que les rôles et responsabilités que vous soulevez, l'identification claire d'un gestionnaire de projet a fait problème. On a même un peu de la difficulté à savoir qui est ultimement responsable du projet dans la vérification que l'on a faite. Et puis, là, il faut parfois s'éloigner de ce qui est écrit officiellement, de ce qui se vit vraiment sur le terrain, ce qui n'est pas un travail de vérification facile nécessairement.

Donc, la définition très claire des rôles et responsabilités, que ce soit à travers un bureau, ce que j'ai compris du projet de loi qui vous est présenté aujourd'hui, c'est

que la responsabilité demeure à l'entité qui va vous soumettre un projet pour fins d'approbation. Ce qu'il est bien important que les gens comprennent, c'est: qui a la responsabilité, c'est une chose, mais que la personne qui en a vraiment le fardeau comprenne qu'elle en a, je dirais, l'obligation de reddition de comptes à la fin, de l'imputabilité qui vient avec, de la récompense s'il a fonctionné et de la sanction s'il n'a pas fonctionné, et c'est ce qu'on a voulu soulever dans nos vérifications. Donc, cette notion-là d'éclaircir les rôles et responsabilités...

Je comprends que, dans le projet de loi qui vous est présenté, vous identifiez comme étant l'entité elle-même qui a un projet comme étant la responsable de son projet. Mais là où le projet de loi s'arrête, c'est qu'une fois qu'il a été approuvé, quand il va venir le temps de le réaliser, ce projet, comment allez-vous, je dirais... comment la responsabilité va être précisée? Bien, comme on l'a soulevé dans nos rapports antérieurs, ça demeure là une question fort importante. Un bon projet peut passer à travers toutes les étapes d'approbation, être approuvé, mais, une fois qu'il va à l'étape de la réalisation, si les rôles et responsabilités, à travers un bureau, ou bien à travers une autre entité gouvernementale quelconque, ou à travers l'entité elle-même... si on tombe dans la confusion, on met en péril le succès du projet.

M. Lévesque: Merci, M. le Vérificateur général. Je pense que, Mme la ministre, c'est quelque chose qu'on pourrait avoir la chance... qu'on devrait peut-être regarder dans le futur.

On parle d'un cas ici, vous avez soulevé un cas, la Résidence Riviera, de Laval, qui devait avoir un coût de 5,6 millions à la base et que les coûts ont grimpé à 17 millions, un bond spectaculaire de 203,6 %. C'est un projet de 5 millions. On parle de projets de 40 millions. Pensez-vous qu'on ne devrait pas avoir un exercice réglementaire même pour les petits projets? Parce qu'on sait qu'à 5 millions, si j'ai 100 projets de 5 millions, j'ai 500 millions de nos capitaux qui appartiennent aux Québécois, qui vont être investis, puis qu'on n'aura pas aucun... bien pas beaucoup de contrôle. Pensez-vous qu'il devrait y avoir un organisme réglementaire pour les projets de moins de 40 millions?

M. Lachance (Renaud): Écoutez, il est clair que, dans la vérification qu'on a faite au niveau des centres hospitaliers, on a montré que, pour même les petits projets, il y avait un problème dans la réalisation de ces projets. Et puis ce qui se passe concrètement, c'est qu'il y a, je dirais, un mélange d'étapes: d'approbation, de réalisation puis de responsabilité. Il y a des entités gouvernementales, la Corporation d'hébergement du Québec qui officiellement a un rôle, je dirais, en tant que gestionnaire des projets. Par ailleurs, on sait que, dans la politique gouvernementale, on laisse chacun des établissements décider s'il veut lui-même gérer son projet ou le transférer à la Corporation d'hébergement du Québec. Donc, certains établissements croient avoir l'expertise ou vont la chercher seulement pour le projet, ne font pas affaire avec la Corporation d'hébergement du Québec. Donc, ce sont, comme vous dites, de plus petits projets, mais cette vérification-là a montré que la confusion des rôles, dans ce dossier, menait, je dirais, à un problème d'imputabilité: Qui est responsable du projet?

Et en plus cette confusion des rôles s'accompagnait d'une mauvaise définition au départ, avant de lancer le projet, du contenu du projet, ce qui fait que le projet, comme on l'a décrit dans cette vérification, bouge constamment. Dans le fond, le projet qui se termine n'a pas été nécessairement le projet qui a été approuvé dans cette vérification-là. Donc, vous avez raison, que le projet soit petit ou grand, lorsqu'il y a confusion des rôles, lorsqu'il y a, je dirais, confusion des diverses étapes, autant l'étape d'approbation que les étapes de planification et réalisation, ça fait en sorte qu'à la fin il est difficile de savoir si le projet a été un succès ou un échec.

● (18 heures) ●

Je termine en disant — et c'est une difficulté qu'on a eue dans cette vérification-là: Vous avez un projet qui a été, je dirais, approuvé à 5 millions, qui termine, par exemple, pour mettre un chiffre, qui termine à 17 millions. Donc, on dit: Ah! 12 millions de dépassement! Nous, la question qu'on s'est posée, c'est: Est-ce que c'est le même projet? Est-ce que c'était le même projet? Dans le fond, est-ce que ce projet-là, qui a coûté 17 en bout de piste, n'est pas un projet qui aurait dû coûter 22 puis qu'on a tellement bien géré qu'il n'en coûte que 17 ou c'est le projet de 5 qui a été mal géré, qui termine à 17?

Et, pour, je dirais, conclure ceci, il faut qu'on se donne un cadre de gestion, autant pour ces petits projets, certainement plus flexible, mais un cadre de gestion pour qu'on comprenne dès le départ c'était quoi, le projet, pour qu'on puisse à la fin évaluer s'il y a eu un problème dans la gestion de ce projet. Et, nous, ce qu'on a écrit dans le rapport, c'est que présentement, pour arriver à ceci, voulez-vous, s'il vous plaît, éclaircir les rôles de chacun? Lorsqu'on commence à laisser chacun des établissements décider, est-ce que c'est la méthode la plus efficace par rapport à transférer ceux-ci à la Corporation d'hébergement du Québec? C'est ce qu'on a soulevé dans cette vérification-là.

Le Président (M. Paquet): Merci. M. le député de Richelieu.

M. Simard: Merci, M. le Président. D'abord, saluer le Vérificateur général et ses collègues. Nous avons le plaisir de nous retrouver très régulièrement à la Commission de l'administration publique. D'ailleurs, on a rendez-vous la semaine prochaine, mercredi, jeudi, sur de très, très beaux dossiers, notamment le CHUM, la vigie du CHUM. Alors, ça risquera d'être très intéressant.

Ce projet de loi est important. Ce projet de loi fait suite à des difficultés que vous avez vous-même observées dans certains rapports et que les Québécois ont été à même de constater. Mais évidemment, par définition, vous avez été appelé en général, pas toujours, mais là où ça va mal. Les dizaines de projets de l'Université de Montréal, de Concordia, d'hôpitaux et d'écoles à gauche et à droite qui ont bien marché, vous n'avez pas eu à vous en mêler. Donc, on peut présumer, dans ces cas-là, que, dans une bonne partie des cas, les projets de la SIQ, par exemple, si on regarde le Palais des congrès, si on regarde d'autres projets comme ceux-là, on peut s'imaginer que, dans ces cas-là, les étapes d'identification des besoins ont été correctement menées, et la planification et les décisions sont arrivées au bon moment, de façon correcte. Ce qui fait problème, c'est qu'il y a eu quelques projets qui ont complètement échappé à tout cela.

Je vous signale, en passant, que, certains de ces projets, l'un en tout cas dont vous vous occupez actuellement, il y aurait eu 50 000 règles, il n'y en a probablement pas une qui a été suivie, hein, vous serez d'accord avec moi, là. On peut écrire le livre ça d'épais de règlements et de processus, vous n'empêchez jamais quelqu'un de jeter le livre à la poubelle et de faire comme il veut. Et, si personne ne l'arrête en cours de route, il va aller jusqu'au bout. Le projet de l'UQAM me semble correspondre à cette réalité-là. Bon.

La loi n° 32, deux parties. La première partie, vous vous félicitez qu'on se préoccupe des infrastructures. Nous aussi, on se félicite de ça. C'est ce qu'entre nous, depuis le début, on appelle la partie tarte aux pommes du projet de loi. La vertu est là. Cependant, là-dessus j'aimerais quand même vous interroger parce que vous êtes responsable aussi... Et, comme Vérificateur général, vous avez fait quelques commentaires très durs, ces dernières années, sur l'administration du gouvernement actuel. La loi sur le déficit zéro, par exemple, loi du même type, une loi qui exige que les gouvernements respectent certaines règles et arrivent à un déficit zéro, vous êtes venu nous dire à quelques reprises que le gouvernement avait trouvé 25 moyens de contourner ça, et finalement le déficit zéro était plus symbolique parfois que réel. Ici, dans ce projet de loi là, la définition, par exemple, de la «mise à jour» et de l'«entretien» semble une définition extrêmement vague, élastique, puisqu'on a appris que le passage de deux voies à quatre voies de la route 175 entre Québec et Chicoutimi, c'était de l'entretien.

Une voix: Ville Saguenay. Ville Saguenay.

M. Simard: Ville Saguenay, pardon. Mais, comme je suis né dans le secteur Chicoutimi de ville Saguenay, tu ne m'enlèveras jamais cette...

Des voix: ...

Le Président (M. Paquet): ...présidence, s'il vous plaît.

M. Simard: Comme on se comprend là-dessus!

Le Président (M. Paquet): Voulez-vous vous adresser à la présidence? Allez-y.

M. Simard: Comme on se comprend là-dessus!

Alors, vous voyez ce que je veux dire. Dans cette première partie là, est-ce qu'il n'y aurait pas un resserrement de définition pour nous assurer qu'il s'agit vraiment de travaux d'infrastructures, d'entretien? Et, deuxièmement, qu'est-ce qui va forcer les ministres des Finances, chaque année, à mettre l'argent, vous qui avez vu les gouvernements passer à côté souvent de la loi sur le déficit zéro?

Le Président (M. Paquet): M. le Vérificateur général. M. Lachance.

M. Lachance (Renaud): Il est vrai que la distinction entre qu'est-ce qu'une dépense d'entretien et une dépense de capital est une distinction qui, dans une certaine zone, je dirais, là, est grise. Il est clair que dans certains cas on peut... En comptabilité, on doit souvent

juger si une dépense est d'entretien ou une dépense de capital parce que son traitement comptable est différent. Donc, il y a des situations où on sait facilement si c'est de l'entretien ou si c'est du capital. Mais il y a une zone grise, et là, pour identifier la zone grise, nous, dans nos vérifications, ce que l'on va faire, c'est que, je dirais, on va bien sûr bien documenter nos dossiers et faire appel aux experts du milieu. Il est assez difficile de trouver une définition d'«entretien» — en tout cas, nous, avec notre expérience en vérification — qui va s'appliquer à l'ensemble des situations possibles. L'entretien d'un hôpital n'a pas la même zone grise que l'entretien d'un pont, que l'entretien d'une route. Donc, nous, ce que l'on va faire dans nos dossiers, c'est qu'on va consulter les experts en cause dans chacune des situations. Mais je suis d'accord avec vous qu'il y a une zone grise, et il y a toujours le défi de préciser ceci.

Ensuite, quand vous me parlez: Bon, comment on peut contraindre?, moi, je vous dis que, nous, dans nos vérifications, ce que l'on a fait dans le passé, c'était de faire la recommandation: Voulez-vous d'abord définir le déficit d'entretien, évaluer ce déficit d'entretien? Parce que, tant qu'il reste une légende urbaine, bien on peut difficilement, je dirais, vérifier la reddition de comptes qui en est faite pour le contrôler. Et puis, dans le dossier, nous, on a fait un suivi récemment dans une de nos vérifications, dans le secteur de la santé, puis on peut dire qu'il y a des pas importants qui ont été faits dans le secteur de la santé pour définir leur déficit d'entretien au niveau de leurs immobilisations. Donc, nous, comme vérificateurs, je dirais, avant de vérifier s'il y a eu, je dirais, correction du déficit d'entretien, nos vérifications nous ont plutôt amenés à dire: Définissons d'abord, estimons ce déficit d'entretien. Et puis, dans un suivi récent, on a constaté que des gestes ont été posés en conséquence.

Le Président (M. Paquet): M. le député de Richelieu.

M. Simard: M. le Président, l'un des deux parcours très distincts dans ce projet de loi, c'est le parcours qui mène vers un projet avec réalisation sur un mode traditionnel, et l'autre qui passe par l'Agence des PPP. Là, on a affaire à beaucoup moins d'étapes de vérification, et de contrôle, et d'adoption, plus d'experts indépendants, le petit groupe, théoriquement. La ministre l'a dit 100 fois, que c'était une douzaine de personnes, l'Agence des PPP. On va finir par le croire. Là, vous avez le cas, et qui va être très difficile pour vous, de comprendre comment les choses fonctionnent, parce qu'avant de déterminer si un projet doit être fait en PPP ou en mode traditionnel il faut comparer les coûts relatifs des uns et des autres. Mais est-ce que vous avez, est-ce que le public, est-ce qu'on a accès aux étapes réelles d'évaluation des coûts traditionnels ou est-ce qu'on ne se retrouve pas, parce que l'agence est là en bonne partie pour faire la promotion des PPP, est-ce qu'on ne se retrouve pas avec une déclaration de l'agence qui nous dit que ça coûte beaucoup moins cher d'aller en PPP sans qu'on puisse jamais vérifier le comparateur? Par exemple, pour le pont de la 25, on nous dit que ça aurait coûté 460 millions, mais je n'ai vu nulle part une démonstration de cela. Le comparateur, il est où pour vous? Et, quand vous ferez l'évaluation de tout ça, vous vous servirez de quoi comme comparateur?

Le Président (M. Paquet): M. Lachance.

● (18 h 10) ●

M. Lachance (Renaud): Comme, je dirais, là, à chacune de nos vérifications, la première chose que l'on va faire, c'est qu'on va d'abord prendre le temps — parfois, les entités trouvent ça très long — mais prendre le temps de comprendre la situation. Par la suite, on va faire appel, je dirais, là, en partant de notre connaissance, on va faire appel à des experts. Comme vous dites, ces experts-là ne sont pas très nombreux. On va chercher des experts dans le secteur qui sont indépendants dans la situation qu'on est en train de vérifier. C'est dans cette démarche-là qu'on va aller au niveau, je dirais, un peu de la technique.

Quand on regarde maintenant la nature du travail que l'on va faire — puis je fais référence à une intervention de tout à l'heure — on va regarder la rigueur de la démarche, et la rigueur de la démarche va vouloir dire deux choses: documentation... Quand vous dites: Un chiffre a été avancé, bien, nous, ce chiffre, nous allons le trouver dans le dossier et puis on va dire: Est-ce que vous avez des documents qui appuient le chiffre que vous avancez? C'est ça, le travail du Vérificateur général. Donc, on va avancer dans un dossier, je dirais, lorsque viendra le temps, d'un PPP en partant d'abord d'une prise de connaissance, je dirais, intensive, je dirais, de consultations auprès d'experts du milieu. Ensuite, nous irons voir le dossier pour le regarder sous deux choses: sous sa documentation et, dans ce qui est documents publics, sous sa transparence. Donc, la rigueur vient de ces deux choses, transparence et documentation, et c'est de cette façon-là qu'on regardera un dossier.

M. Simard: J'ai compris que, pour arriver à cette rigueur et à cette transparence, vous allez faire appel, vous, à des experts indépendants. Le projet de loi ne prévoit pas, pour le parcours PPP, par l'Agence de PPP, quelque expert indépendant qui passe à travers le dossier. Est-ce que vous trouvez qu'il y a là un manque assez clair?

Le Président (M. Paquet): M. Lachance.

M. Lachance (Renaud): Ce que je comprends, c'est qu'il faut ramener un peu le... Ce que j'ai compris du processus, c'est que l'Agence des PPP va analyser un dossier, et, lorsque, moi, je serai amené à regarder un dossier de l'Agence des PPP, c'est là que j'irai faire appel à des experts indépendants.

M. Simard: Très bien. Nous avons parlé à plusieurs reprises, et sans toujours le définir de la même façon — on aura l'occasion, tout à l'heure, en remarques finales, j'espère, de préciser nos pensées là-dessus — on a parlé de bureau des grands travaux. Vous nous avez entendus, mon collègue de Lévis l'a utilisé, je vais l'utiliser, mais en tentant un peu de préciser ma conception des choses. Ce qui préoccupe toujours le VG, depuis très longtemps que je fréquente les vérificateurs généraux, c'est que les processus aient été correctement suivis, c'est que la planification ait été faite, que l'information ait été ramassée, que les étapes aient été réalisées toutes entièrement et de façon correcte. Ça ne garantit pas le succès absolu à chaque fois. En gestion, et vous le savez très bien, vous êtes un professeur de gestion au point de départ,

vous savez très bien que ce n'est pas une science certaine à 100 % et qu'il y a des marges d'erreur possibles. Mais vous avez toujours tenté de vérifier... vous croyez que cette vérification de la réalisation de chacune des étapes est essentielle dans la réalisation à l'intérieur des coûts et à l'intérieur des délais. C'est à la base du travail que vous nous faites régulièrement en Commission de l'administration publique.

Prenons l'hypothèse: si nous avions, dans les travaux d'infrastructures, qu'ils soient de construction ou d'entretien — on n'entrera pas là-dedans — si vous aviez, quelque part dans l'appareil gouvernemental, quelqu'un qui jouit d'une très forte autorité — il pourrait être, comme vous, nommé par l'Assemblée nationale ou être sous votre autorité, qui, vous, êtes nommé par l'Assemblée nationale — et dont le mandat permanent serait de vérifier que, dans chacun des travaux — et ça peut être 40 millions, mais ça peut être 20, ça peut être 10, ça peut être 5 — dans chacun de ces travaux, les processus corrects sont suivis, l'identification des besoins, les projets techniques précis, l'évaluation des coûts, le montage financier, que chacune des étapes soit franchie et qu'il ait à intervenir à étapes régulières pour s'assurer que ces étapes soient franchies, et qu'il serait pour nous la garantie, comme parlementaires — et nous pourrions le recevoir régulièrement — que le suivi des projets se fasse — parce qu'en général, nous, on vous appelle quand il y a eu catastrophe; alors là, bien, vous allez nous expliquer pourquoi il y a eu une catastrophe; alors, je veux juste terminer là-dessus — est-ce que vous seriez ouvert? Enfin, est-ce que vous pensez qu'il y a là une piste intéressante de vérification que l'ensemble des étapes nécessaires, que vous avez vous-même identifiées et qui sont bien connues dans les métiers de la construction, seraient réalisées?

Le Président (M. Paquet): Avec consentement, donc, on va vous laisser répondre, M. le Vérificateur général. Il y a consentement.

M. Lachance (Renaud): D'abord, je voudrais dire que vous dites que vous avez fréquenté beaucoup les vérificateurs généraux dans le passé et conclure que vous avez d'excellentes fréquentations.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Lachance (Renaud): Mais je suis probablement un peu biaisé. Il est clair que ce que vous exprimez est un peu les objectifs que j'ai voulu atteindre de par la vigie que j'ai décidée dans le cadre des grands projets des centres hospitaliers à Montréal. Donc, dès le départ, lors de l'annonce de ces grands projets immobiliers, j'ai choisi de faire sentir ma présence. Je ne suis pas un bureau, je dirais, au sens officiel que vous décrivez, mais j'ai rapidement pris contact auprès du responsable, du directeur exécutif de ces projets, et je l'ai informé de mon intérêt de l'accompagner tout au long des étapes.

Et, comme vous le soulevez très bien, le respect de toutes les étapes n'est pas une garantie à 100 % du succès des projets. Donc, on peut respecter toutes les étapes, et bien sûr ça pourrait ne pas mener nécessairement à un grand succès. Mais les saines pratiques de gestion et la littérature ont montré que, lorsqu'on ne respecte pas les étapes, la probabilité de ne pas avoir de succès était plus importante.

Donc, moi qui ai pris la décision d'assurer une vigie des grands projets d'immobilisations dans le secteur hospitalier, à Montréal, je savais dès le départ, comme je l'ai mentionné au directeur exécutif, que ma présence n'était pas une garantie. Et, même comme Vérificateur général, je veux le dire aux parlementaires aujourd'hui, je ne suis pas une garantie parfaite que ces projets seront réalisés avec succès. Mais c'est une question de gestion des risques. En assurant une présence continue et dès le départ de ces projets, présence indépendante et objective de la fonction que je représente, je crois bien servir les parlementaires et bien servir la population.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup, M. le Vérificateur général. Alors, je comprends qu'on ne sait pas s'il y a une garantie, là, sur le VG, mais on est garantis que vous êtes là et que vous êtes présent pour accompagner les parlementaires. Alors, merci beaucoup, M. Lachance, M. Samson, M. Ouellet, de votre participation à nos travaux.

Je suspends vraiment très brièvement les travaux pour saluer nos derniers témoins, et nous procéderons par la suite aux remarques finales.

(Suspension de la séance à 18 h 17)

(Reprise à 18 h 19)

Remarques finales

Le Président (M. Paquet): S'il vous plaît! Alors donc, nous sommes maintenant rendus à l'étape des remarques finales et, tel que l'ordre de la Chambre le spécifie, nous avons donc 30 minutes, partagées également entre chaque groupe parlementaire. Je reconnais donc, d'abord, le député de Richelieu pour une période de 10 minutes maximale.

M. Sylvain Simard

M. Simard: Merci, M. le Président. Nous avons fait un bon travail, je pense, d'écoute et d'analyse de mémoires et de présentations très diverses et très différentes mais qui pour moi déjà me permettent d'avoir une meilleure connaissance, un meilleur point de vue sur le projet de loi n° 32.

● *(18 h 20)* ●

D'abord, disons, d'entrée de jeu, que les dépassements de coûts des investissements publics, en particulier dans les grands projets, projettent une image de gaspillage et de non-performance du secteur public, alimentent les rumeurs et les soupçons de magouillage et sont largement responsables de la perte de confiance manifestée par la population à l'endroit des dirigeants politiques.

La préparation des Jeux olympiques de 1976 a créé, chez les Québécois, le syndrome du Stade, et chaque nouveau dépassement de coûts d'un projet majeur pèse lourd au bilan du parti au pouvoir. Je pourrais donner bien des exemples. Il n'est jamais question, en campagne électorale, de prendre l'engagement de réaliser les projets en respectant les échéanciers et les budgets, puisque cela va de soi, et le comment apparaît comme étant de nature strictement administrative. Cependant, la réalisation

des grands projets intéresse au plus haut point une grande partie de la population et fait l'objet de représentations d'une foule d'intervenants, notamment chez les professionnels de la construction.

Les partis politiques se sont engagés, ces dernières années, à présenter des budgets équilibrés, à mieux contrôler la dette et surtout à ne recourir aux emprunts que pour financer des projets d'investissement. Dans ce contexte, il est incontournable de se préoccuper de la gouvernance des grands projets et, à l'intérieur de ce cadre, d'aborder les moyens d'évaluer correctement les coûts des grands projets, de respecter les budgets et les échéanciers.

Et d'abord il faut revenir aux choses de base, essentielles. M. Miller les rappelait tout à l'heure, le Vérificateur général les a rappelées, mais tout au long c'était derrière. Il est d'abord capital de préparer, dans tous les projets, qu'ils soient de 2 millions de dollars ou de 100 millions de dollars, un programme de besoins détaillé, de grande qualité. Nombre de projets publics sont annoncés avant même le début de réalisation de cette première phase, qui est essentielle à la détermination des moyens à mettre en oeuvre et à l'élaboration d'une première évaluation des coûts.

Il va de soi qu'en parallèle des études diverses doivent être menées, dépendant de la nature et de l'envergure du projet, et répondre à une série de questions déterminantes sur les coûts: meilleure localisation, capacité portante, contamination des sols, conditions des marchés des matériaux et de la main-d'oeuvre, disponibilité d'équipement très spécialisé, présence, s'il s'agit d'une rénovation, d'amiante. Ces études préliminaires servent à éviter les mauvaises surprises, à mieux planifier les moyens à mettre en oeuvre et à circonscrire tous les éléments de coût. Donc, première étape, nous serons tous d'accord sur cet aspect-là des choses.

La deuxième étape consiste à procéder à une étude de valeur. Cette technique permet de confronter, en présence des spécialistes du domaine, du maître d'oeuvre, du maître de l'ouvrage et des usagers, les besoins, l'agencement des activités, les solutions retenues, les alternatives envisageables, et ainsi de préparer un budget très détaillé. L'étude de la valeur prend un peu de temps, représente un investissement minime mais extrêmement précieux. Cet exercice permet d'éviter les oublis, de corriger les fautes grossières, de choisir les moyens les moins coûteux, les plus efficaces de réaliser un projet.

Tout ce travail de préparation permet également de préparer des devis soignés, réalistes, collés aux réalités qu'auront à vivre les opérateurs. Un programme mal défini, des devis imprécis sont la cause première des dépassements de coûts. Dans le secteur public, la préparation de cette première phase de la construction présente une complexité particulière, liée au grand nombre d'intervenants. Il est donc d'une nécessité absolue que tous les clients concernés aient approuvé par écrit le programme avant d'amorcer les travaux.

La méthode de réalisation. Autrefois, la réalisation de la très grande majorité des projets de construction était confiée à un entrepreneur général. Celui-ci embauchait de la main-d'oeuvre provenant de tous les corps de métiers, réalisait lui-même les travaux. L'entrepreneur général est, aujourd'hui, un passeur d'ordres qui distribue à des sous-traitants les divers travaux à réaliser. Cette formule peut être encore intéressante pour des petits projets mais

présente, pour la réalisation de moyens et de grands projets, des inconvénients majeurs sur le plan du contrôle de la qualité, des temps d'exécution, de la gestion du budget et surtout sur le plan des coûts et de la responsabilité des entrepreneurs.

La méthode maintenant la plus répandue, dans 90 % des grands chantiers, elle est connue sous le nom de gestion en mode accéléré par lots. Il s'agit de diviser l'ensemble du budget des travaux en plusieurs catégories, qu'on appelle des lots, et de procéder à des appels d'offres pour chacun de ces lots. Cette méthode a été utilisée avec succès pour la première fois, dans le secteur public québécois, au début des années quatre-vingt-dix, par la Société de l'assurance automobile pour l'érection de son siège social. La Société immobilière du Québec a, quelques années plus tard, adopté cette façon de faire, et cette méthode permet d'exercer jusqu'à maintenant un contrôle efficace sur les coûts, sur les étapes de réalisation d'un projet. Seule cette méthode permet de bénéficier de réelles concurrences. Parce qu'il ne faut jamais l'oublier, on en a parlé hier, s'il n'y a pas de concurrence, les coûts grimpent.

La formule de design construction, ce qu'on appelle souvent d'ailleurs le projet clés en main, reprend en grande partie les étapes que j'ai décrites plus tôt et peut, dans certains cas, se révéler utile. Cependant, cette formule demande de mettre en place une équipe et des mécanismes de contrôle très importants. Ça équivaut en fait à doubler l'équipe de maîtrise d'oeuvre de façon à vérifier, presque jour après jour, au moyen notamment d'une foule de tests, les spécifications des matériaux, des équipements et des installations. En d'autres mots, vous confiez à quelqu'un... mais il faut constamment vérifier que ce que l'on vous livrera correspondra parfaitement à ce que les contracteurs se sont engagés de faire.

Les partenariats public-privé, je ne vais pas reprendre une polémique là-dessus, ils sont intéressants. Ils peuvent l'être encore davantage, surtout lors de constructions qui peuvent être financées à long terme par des tarifs, surtout si l'on met en compétition réelle les modes de réalisation conventionnels avec ceux d'un financement en partenariat public-privé qui retiennent un élément de partage de risques. Cependant, tous les exemples étrangers l'ont montré, on a essayé de dissimuler, un temps, la réalité de l'endettement réel que procure... Toutes ces expériences démontrent que l'on étouffe les ministères, les régions, que l'on pousse en avant la dette, que l'on charge la carte de crédit pendant que l'endettement du pays se fait, et ça, c'est à mon avis l'un des principaux dangers de trop vouloir se lancer dans tous les projets en formule PPP, ce qui ne veut pas dire que ces projets ne sont pas valables. Cependant, dans leur forme actuelle, la façon dont fonctionne le Secrétariat des partenariats public-privé, la façon dont la ministre, et le gouvernement, en a fait le mode préférentiel de réalisation des projets fait que l'on a perdu de vue qu'il fallait absolument comparer réellement des projets — et je termine bientôt — que l'on réussisse à comparer réellement le coût réel de projets en mode conventionnel ou en mode clés en main avec des modes de partenariat public-privé qui, dans tous les cas, ont leurs avantages et leurs inconvénients, et on ne doit jamais préjuger à l'avance.

En terminant, M. le Président, afin de nous assurer que l'évaluation des grands travaux soit faite dans les règles de l'art — la définition de «grands travaux»,

là, vous savez, moi, j'aurais tendance à dire qu'il y en a beaucoup, de grands travaux, inférieurs à 40 millions, et souvent la complexité est un élément aussi important que le montant en question — il faut nous assurer que cette évaluation tienne compte de tous les aspects d'un projet et réduise presque totalement les risques de dépassement des coûts. C'est pourquoi je propose — et je pense que nous aurons l'occasion d'en discuter — de créer un bureau d'évaluation des grands travaux chargé de garantir que toutes les étapes d'évaluation, dont nous avons abondamment parlé et dont le Vérificateur général vient de nous parler encore une fois, sont respectées et que le gouvernement dispose de données fiables et exactes dans le processus d'évaluation et de décision. La présidence de ce bureau pourrait être nommée par l'Assemblée ou dépendre du Vérificateur général, lui-même nommé par l'Assemblée, mais devrait échapper à toute accusation ou tout soupçon d'ingérence politique de façon à ce que l'objectif premier que j'avais identifié au départ, redonner confiance aux gens dans la réalisation à l'intérieur des coûts et des délais des grands travaux, tout cela puisse se réaliser. Je vous remercie, M. le Président.

● (18 h 30) ●

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup, M. le député de Richelieu et porte-parole du deuxième groupe d'opposition en matière de Conseil du trésor et de rôle de l'État. En exactement 10 minutes, vous avez fait vos remarques finales. Merci. Maintenant, je reconnais M. le député de Lévis, représentant de l'opposition officielle en matière de Conseil du trésor et administration gouvernementale.

M. Christian Lévesque

M. Lévesque: Merci beaucoup. Merci, M. le Président. Alors, j'aimerais remercier tous les intervenants qui ont pris la peine de se déplacer pour ces consultations particulières et qui ont pris le temps de venir nous faire valoir leurs points de vue sur le projet de loi n° 32. Ce furent deux semaines, disons-le, enrichissantes, et nous avons eu l'occasion d'entendre différents groupes d'intervenants. Et, lors de notre remarque préliminaire, nous avions dit que nous pensons qu'il est important de consulter la population et les acteurs dans ce domaine, ceux qui sont sur le terrain et qui connaissent ce qui se passe dans tous les aspects de la réalisation des projets d'infrastructures, et également de rencontrer ceux qui devront vivre avec cette loi au jour le jour.

Comme nous l'avions dit, il semble se dégager un consensus sur la nécessité de réparer les erreurs du passé de nos gouvernements libéral ou péquiste et de réinvestir dans le maintien et dans la mise à niveau de nos infrastructures. Il semble également se dégager un consensus sur la nécessité de mieux encadrer la conception des projets publics afin d'éviter cette apparente épidémie de dépassements de coûts et de retards sur les échéanciers. Alors, M. le Président, l'article 1 de ce projet de loi devrait être adopté sans trop de difficultés.

Par contre, après avoir entendu les différents intervenants, plusieurs difficultés semblent se pointer à l'horizon. Au niveau de l'affectation des fonds, pratiquement tous les intervenants étaient d'accord pour dire qu'il fallait accorder de la priorité à l'entretien et à la rénovation des infrastructures. Alors, nous devons concentrer les efforts

sur cet aspect. Là-dessus, nous sommes contents d'entendre de la ministre qu'elle affectera 80 % du budget à la rénovation. C'est d'ailleurs, comme elle le disait à la première journée des consultations, la seule raison pour laquelle elle a accepté d'aller de l'avant avec un projet de loi.

Ceci dit, il subsiste tout de même quelques réserves. Premièrement, M. Vaillancourt nous parlait d'un programme d'infrastructures partagé entre le provincial et le fédéral, où 80 % des sommes allaient à la réfection et 20 % à un autre volet. Or, en pratique, c'est plus que 30 % des sommes qui allaient à cet autre volet, à cause, comme il le disait, de l'enthousiasme des députés à faire de nouveaux projets. Et aussi on va devoir bien encadrer qu'est-ce qui est du développement, qu'est-ce qui est des nouveaux projets aussi parce qu'on a cru voir que tous les gens ne sont pas tout à fait d'accord sur ces points-là. Face à cet enthousiasme, mentionnons que ce 80-20 n'est pas dans la loi. C'est un paramètre décidé par le Conseil du trésor, si j'ai bien compris. Or, il n'y a aucune garantie que ce paramètre ne pourra être changé à l'avenir. Également, nous sommes quand même convaincus que de l'enchâsser dans la loi ne serait peut-être pas aussi souhaitable, mais quand même il faut garder le 80-20 en tête. Alors, en bref, il reste encore beaucoup de discussions à faire sur ce point.

Le deuxième aspect qui semble soulever consensus, ou du moins d'une large majorité des intervenants, était la lourdeur, la complexité de la nouvelle mécanique introduite dans le projet de loi, mécanique qui a pour but, est-il utile de le rappeler, de contrôler les dépassements de coûts dans les projets. Alors, comme j'ai déjà très souvent eu la chance, pendant ces consultations particulières... je vais m'offrir le plaisir de démontrer la lourdeur de ce processus une dernière fois.

Alors, on doit commencer par un plan stratégique...

Des voix: ...

Le Président (M. Paquet): À l'ordre, s'il vous plaît!

Une voix: Une minute. Il reste une minute.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Lévesque: ...par un plan stratégique qui doit être soumis à la ministre et après ça au Conseil du trésor. Après ça, on doit attendre l'autorisation du Conseil du trésor, qui la transmet au ministre, qui la transmet à l'organisme. Après ça, on doit faire un dossier d'affaires initial élaboré par l'organisme et après ça une évaluation qui va être vue par un comité d'experts. Après ça, le comité d'experts transmet un avis au Conseil du trésor. Après, le ministre présente au gouvernement le dossier d'affaires initial et l'avis du comité d'experts. Après, le gouvernement donne son autorisation. Après, on doit faire un dossier d'affaires détaillé. Après, on doit faire une évaluation du dossier d'affaires détaillé. Après, le comité d'experts transmet un avis au Conseil du trésor. Le ministre responsable le présente au gouvernement, le gouvernement l'autorise, et après nous allons en appel d'offres.

Il y a des gens qui semblent trouver que le temps que je prends à le lire, c'est long. Imaginez-vous dans les faits.

En plus de ça, tout projet doit systématiquement être évalué pour voir s'il y a une opportunité d'en faire un PPP. De plus, si le projet est un PPP, il se sauvera de plusieurs étapes. On a également appris au cours de ces consultations que le critère pour être un grand projet et être soumis à ce processus est un projet supérieur à 40 millions. Quelques intervenants ont d'ailleurs souligné avec beaucoup de pertinence que tous les projets devraient être soumis à un certain contrôle de qualité. Imaginons-nous 5 millions, 10 millions et plus.

Je reviens au Vérificateur général, qui nous parlait ici, bon, qui nous parlait que le Québec gère mal les projets de construction. C'était dans *La Presse*, le 8 juin 2006. *Québec gère mal les projets de construction*. «Le pire [des] cas, la résidence Riviera, de Laval, devait coûter 5,6 millions, mais les coûts ont grimpé à 17 millions, un bond spectaculaire de 203,6 %. Autre exemple: la facture du Centre mère-enfant du Centre hospitalier de l'Université Laval, à Québec[...] — là, on parle d'un projet de plus de 40 millions, mais quand même — 42,3 millions à 85,7 millions, une hausse de [102 %].» On disait aussi dans ce communiqué-là, bien dans cet article de *La Presse*, que «Québec a procédé à l'annonce de projets avant même d'avoir un avis de faisabilité technique».

Puis aussi je me pose la question: Qu'est-ce qu'on fait des projets de 39,5 millions? De quelle façon qu'on va pouvoir juger? Quand on voit aussi les écarts, les dépassements avec ces grands projets là, ils deviennent rapidement des projets de 40 et 50 millions. Qu'arriverait-il si 100 petits projets connaissent des dépassements de coûts de 5 millions? La Corporation des entrepreneurs généraux, hier, nous disait que les pires projets, en termes de pages d'addenda émises, provenaient des petits projets du secteur de l'éducation.

Malheureusement, M. le Président, toutes ces étapes supplémentaires, selon plusieurs intervenants et selon nous, ne s'attaquent pas correctement aux sources du problème de dépassement de coûts. Quelles sont-elles, ces sources de problèmes? Des annonces ministérielles hâtives qui sont souvent basées sur de mauvaises estimations. À ce sujet, d'ailleurs, je cite un extrait du rapport du groupe de travail CIRANO, qui disait: On répète systématiquement l'erreur d'annoncer le budget octroyé à un projet avant même d'en connaître l'envergure, les conditions de succès et parfois même l'emplacement.

Deuxièmement, une mauvaise identification des besoins, des priorités. Plusieurs intervenants ont également mentionné ce fait, et nous n'avons pas meilleur exemple ici que de montrer que, le plan de 30 milliards d'investissement qu'on parle actuellement, annoncé en grande pompe, bien on va devoir décider ensuite où on va mettre cet argent-là. On n'a pas pris le temps de voir avant, peut-être.

Troisièmement, une mauvaise qualité des plans et devis. C'est uniquement sur cet aspect d'ailleurs que ce projet de loi se penche et ce n'est pas nécessairement la meilleure façon qu'il soit. Les causes de la mauvaise qualité de ces plans et devis, selon ce que nous avons entendu ici, sont: multiplicité des organismes donneurs d'ouvrage — il y en aurait plus de 3 000, et, à cause de cela, l'expertise en design et en gestion de projets se trouve très diluée actuellement dans les projets — multiplicité de types de contrats différents — uniformiser la nature de ces contrats figurait d'ailleurs dans le plan de réingénierie libéral, et nous aurions cru pouvoir le voir

dans ce projet de loi — absence d'un gestionnaire de projet sur les chantiers, responsable et imputable, point qui a été soulevé par plusieurs, dont le Vérificateur général, l'existence d'une clause exécutoire dans les contrats, où l'entrepreneur doit exercer les ordres de changement sans même s'être entendu sur les coûts. Il se retrouve souvent à financer ces changements à même sa marge de crédit et, en l'absence d'un mécanisme de règlement des différends, il se retrouve à devoir poursuivre le gouvernement. Et finalement il y aurait des problèmes de concurrence dans les mécanismes d'appel d'offres. Nous avons eu une belle démonstration ici, hier. Est-il utile de rappeler que les meilleures estimations au monde ne seront pas efficaces pour contrôler les coûts si le marché en aval n'est pas parfaitement concurrentiel?

Comme le disait mon collègue du PQ, je pense qu'un organisme, un bureau des grands projets, c'est quelque chose que j'ai soulevé souvent durant ces audiences. Est-ce que ce ne serait pas une des avenues qu'on pourrait travailler ensemble, pour la simple et unique raison qu'on se doit de centraliser notre expertise? Nous avons une expertise qui prend sa retraite. Dans les prochaines années, nous allons voir beaucoup de nos gens quitter pour la retraite. Est-ce que ce ne serait pas une bonne façon de les réaffecter, de pouvoir aussi donner une imputabilité dans nos grands projets, de s'assurer qu'il y a quelqu'un qui suit du début à la fin, qui est sur les chantiers le lundi, qui voit exactement où vont les projets, qui est capable de suivre du début à la fin, qui va faire le lien avec tous les ministères, qui va pouvoir faire le suivi au jour le jour? Ce serait une chose, une avenue à voir ensemble.

Nous nous devons de prendre le temps d'analyser dans un esprit d'ouverture. Puis c'est un objectif louable que d'investir, c'est un objectif louable de trouver des solutions, puis c'est un objectif qu'on se doit de faire ensemble pour nos citoyens, les gens du Québec, puis c'est un objectif parce qu'on s'aperçoit qu'on se doit de se gérer parce que le passé nous a prouvé qu'on ne pouvait pas le faire par nous-mêmes. Alors, trouvons des façons ensemble pour assurer une bonne gestion du futur. Merci.

● (18 h 40) ●

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup, M. le député. Maintenant, Mme la ministre des Finances.

Mme Monique Jérôme-Forget

Mme Jérôme-Forget: Alors, M. le Président, merci. Mesdames et messieurs de la Commission des finances publiques, mes premiers mots seront pour remercier tous les groupes qui se sont présentés devant nous pour apporter leur contribution quant à l'étude du projet de loi favorisant la gestion rigoureuse des infrastructures publiques et des grands projets. Tous les participants aux travaux de cette commission ont fait un effort sérieux et méritoire sur les façons de garantir aux citoyens que les négligences du passé, au chapitre de l'entretien des infrastructures, ne se répéteront pas et de léguer aux générations futures des infrastructures dans le meilleur état possible. Ce faisant, nous avons posé ensemble un geste démocratique de grande signification et porteur pour l'avenir du Québec.

Avant d'aller plus loin, j'aimerais répondre à certains témoignages entendus lors de nos délibérations, qui soulevaient des réserves maintes fois répétées en regard d'une collaboration entre l'État et le secteur privé.

Je rappellerai donc ceci: le privé et le public ne sont pas des adversaires, ils sont essentiels l'un à l'autre. Le cadre de gouvernance des grands projets prévoit des dispositions assurant que l'option de partenariat public-privé sera prise en considération pour réaliser les projets majeurs de rénovation et de modernisation des infrastructures publiques. Il ne s'agit pas ici de faire un PPP avec chaque projet; les PPP constituent simplement un outil de plus dont dispose l'État québécois pour développer ses infrastructures.

D'ailleurs, M. le Président, j'aimerais corriger une information qui a été donnée, à l'effet qu'au niveau des PPP il n'y a pas de transparence. Il y a justement, dans chaque PPP, un vérificateur de processus qui s'assure que chaque étape... Ce sont ou d'anciens juges ou des ingénieurs à la retraite qui vérifient les processus au niveau de la démarche. Comme je le mentionnais dans mes remarques préliminaires, avec l'adoption du projet de loi, peu importe le mode de réalisation retenu, soit en PPP ou en mode conventionnel, le processus de planification et d'évaluation des projets sera réalisé avec rigueur. Dans ce débat comme dans l'ensemble de son action, le gouvernement a toujours eu une action modérée, guidée par la recherche de l'équilibre, la préservation du bien commun, l'équité entre les générations et le progrès à long terme du Québec.

Par ailleurs, les deux groupes d'opposition ont qualifié la première partie du projet de loi en disant, avec une pointe de dérision, que c'est de la tarte aux pommes. Je trouve cette attitude plutôt désinvolte. Pourquoi? En raison des enjeux fondamentaux pour le Québec que nous relèverons avec cette loi. Il est important de les rappeler: l'équité intergénérationnelle — ne pas investir suffisamment correspond à une dette reportée sur les générations futures, que la Coalition pour le renouvellement des infrastructures du Québec a qualifiée de déficit caché — le développement économique — des infrastructures de qualité et en bon état favorisent le développement économique en incitant les entreprises à investir au Québec — la sécurité et la qualité de vie des citoyens, qui utilisent quotidiennement des infrastructures qui ont vieilli et dont la fiabilité est remise en cause.

Je suis heureuse de constater que les participants ont reconnu unanimement qu'il y avait un coup de barre à donner au Québec pour renouveler, remettre à niveau et entretenir nos infrastructures. En effet, le projet de loi obtient un large consensus quant à l'urgence de s'attaquer non seulement au maintien d'actif, mais également à la résorption des déficits d'entretien cumulés ainsi qu'au renouvellement de nos infrastructures.

En ce qui concerne maintenant le cadre de gouvernance, j'ai pris note des inquiétudes soulevées quant à l'utilisation des PPP comme mode de réalisation de grands projets. Je les rassure, oui, nous agissons avec prudence, avec des analyses approfondies. Le Québec en est à ses premières armes au chapitre des PPP, mais nous nous inspirons de plusieurs réalisations étrangères — je pense à l'Angleterre, la France, la Norvège, l'Australie, l'Irlande, des États américains. L'évaluation en mode PPP est définitivement un incontournable. D'ailleurs, M. le Président, aujourd'hui, presque tous les grands projets en Grande-Bretagne, qui, je dois avouer, a une longueur d'avance sur nous, se font en PPP.

Même le gouvernement fédéral a décidé de l'intégrer à ses programmes d'aide aux infrastructures

par l'entremise de Chantiers Canada. Tous les projets de plus de 50 millions et plus seront analysés en PPP pour pouvoir avoir accès à l'argent du fédéral. On ne peut se priver des PPP pour des raisons idéologiques. J'ai déjà dit que le manquement au devoir d'État n'est pas de considérer les PPP mais de s'y refuser. Nous ne serions pas un gouvernement responsable si nous fermions la porte à des solutions nouvelles qui peuvent bénéficier à l'ensemble des Québécois.

J'ai été heureuse d'entendre le président de l'Ordre des ingénieurs du Québec mentionner que ses contacts avec le personnel de l'Agence des partenariats public-privé lui ont permis de constater que rigueur, qualité et expertise sont une réalité à l'agence. L'important en définitive, comme nous le demande le Vérificateur général, c'est d'assurer la qualité du travail, le respect du budget et le respect des échéanciers; en somme, de la rigueur. Voilà les principes du cadre de gouvernance proposé dans le projet de loi. D'ailleurs, que ce soit la visite, aujourd'hui, du Vérificateur général ou de CIRANO, M. le Président, Roger Miller en particulier, je pense que les deux ont bien exprimé le souhait de voir la démarche suivie, que nous avons proposée, et je pense, en tous les cas, avoir compris qu'ils n'estimaient pas que la démarche était aussi laborieuse et aussi onéreuse, surtout quand il s'agit de grands projets. Il réfère à des pratiques de gestion et de contrôle — je parle toujours du Vérificateur général — qui ont fait l'objet d'une vaste consultation auprès des grands donneurs d'ouvrage public et des représentants de l'industrie. Là aussi, les pratiques retenues s'inspirent des expériences étrangères les plus significatives.

Les principes soutenant le cadre de gouvernance proposé ont donc reçu l'aval de nombreux participants, notamment la Coalition pour le renouvellement des infrastructures du Québec, l'Ordre des ingénieurs du Québec, l'Association de la construction du Québec et l'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec. Les craintes et les revendications des autres groupes ainsi que des groupes d'opposition ont surtout porté sur le processus ou la mécanique à implanter pour en arriver à nos fins. Par contre, il est essentiel de mieux planifier avant de commencer à creuser. À ce chapitre, j'aimerais corriger les dires de mes collègues de l'opposition, qui voient un processus en six, 10 ou 13 étapes. Il ne faut pas voir d'écueil là où il n'y en a pas. Le processus comporte trois étapes décisionnelles:

1° un document de présentation stratégique doit être soumis au Conseil du trésor;

2° le dossier d'affaires initial élaboré par l'organisme public doit être approuvé par le gouvernement;

3° le dossier d'affaires détaillé présenté par l'organisme public doit être autorisé par le gouvernement.

À chacune d'elles, le gouvernement sera en mesure de prendre des décisions éclairées, notamment par les avis d'experts indépendants. D'ailleurs, que ce soient le Vérificateur général et, encore là, Roger Miller, de CIRANO et de l'École polytechnique, les deux ont dit que l'avis d'experts indépendants constituait une démarche fort souhaitable. En vertu de quoi? Parce que chaque dossier aura été documenté et justifié, parce que des experts externes en auront analysé toutes les facettes, parce que les alternatives auront été qualifiées et finalement parce que les coûts de réalisation auront été établis avec un minimum de risques. Ainsi, les dépassements de coûts

de 19 % à 204 % constatés, en 2005-2006, par le Vérificateur général lors de son examen de neuf projets dans le secteur de la santé et des services sociaux pourront être évités. Par ailleurs, le risque quant à la multiplicité d'addenda pour éclaircir les documents de soumission, tel que l'ajout de 110 pages en moyenne dans les établissements universitaires, pourrait être grandement atténué.

L'Ordre des ingénieurs du Québec recommande que soit institué un organisme indépendant chargé, entre autres, d'évaluer les plans d'intervention des donneurs d'ouvrage. Par ailleurs, le député de Lévis, bien qu'il décrive le processus comme étant d'une lourdeur administrative, n'est pas réfractaire à l'idée de mettre en place un bureau des grands projets. Peu importe le mécanisme retenu, le regroupement de l'expertise quant à la planification, la gestion et l'autorisation des projets rejoint la préoccupation de plusieurs intervenants.

Je retiens également une proposition de l'Association de la construction du Québec, à l'effet de mettre en place un système de gestion interne entre les ministères afin de favoriser l'étalement et la coordination des mises en chantier, d'où la nécessité d'une planification globale. Il est également envisageable de discuter d'une mécanique permettant d'informer les acteurs majeurs d'un projet d'un éventuel dépassement de coûts. Planifier mieux, réaliser mieux et moduler mieux les projets sont définitivement des atouts du cadre de gouvernance.

Un aspect qu'il faudrait probablement mieux définir dans la loi est celui de la reddition de comptes, dont l'efficacité passe nécessairement par un suivi rigoureux des projets, dont le Vérificateur général nous a fait part, et en rendant public l'avis des experts indépendants consultés après la signature des contrats. Au terme de nos travaux, M. le Président, nous partageons avec les participants ces éléments importants qui définissent le contexte du projet de loi à l'étude. Nous voulons tous régler définitivement le problème de sous-investissement du maintien en bon état des infrastructures publiques. Il faut absolument favoriser une planification et un suivi rigoureux des projets d'infrastructures afin notamment de diminuer les risques de dépassement de coûts.

Le mode de réalisation des projets en partenariat public-privé fait partie de la solution, mais il ne s'agit pas d'une solution miracle. Ce n'est ni un dogme ni une panacée, c'est un outil additionnel dont dispose l'État. Un cadre de gouvernance des grands projets alliant rigueur et transparence s'impose de soi pour tous les grands projets, qu'ils soient en mode conventionnel ou en PPP.

● (18 h 50) ●

Nos travaux ont permis de faire des progrès importants dans la compréhension de la problématique spécifique aux infrastructures. Ils ont aussi mis en évidence des aspects sensibles. J'accorde énormément d'importance aux discussions que nous avons eues et j'ai le plus profond respect pour celles et ceux qui ont fait l'effort de venir jusqu'à nous pour éclairer la réflexion du gouvernement ainsi que pour l'institution qui a accueilli leurs témoignages. Nous allons tenir compte des commentaires des citoyens du Québec. Merci, M. le Président.

Mémoires déposés

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup, Mme la ministre. Alors, d'abord, je remercie la ministre,

mais je veux maintenant déposer les mémoires des personnes et des organismes qui n'ont pas été entendus, celui de la Fédération des chambres de commerce du Québec ainsi que celui de M. Jean-Pascal Foucault, qui avait communiqué avec la commission.

Document déposé

J'aimerais aussi déposer les réponses qui ont été fournies aujourd'hui, qu'on vient de recevoir de l'Association de la construction du Québec suite à leur comparution ici, en commission.

Et, avant de conclure, donc, je voudrais remercier les membres de la commission pour cette participation, bien sûr tous les gens qui ont participé à nos travaux en soumettant des mémoires et en témoignant à la commission pour échanger avec les parlementaires. Je remercie les parlementaires pour l'esprit constructif dans lequel se sont déroulés nos travaux. Je voudrais remercier aussi les gens du Conseil du trésor qui accompagnaient la ministre et toutes les personnes qui s'occupent de la diffusion des travaux, le secrétariat de la commission, qui nous accompagne aussi pour nous aider, et pour les photocopies et tout le travail qui se fait, là, d'appui. Sans eux on ne pourrait pas bien sûr faire notre travail, et je pense que c'est unanime.

Très rapidement, M. le député.

M. Simard: Simplement me faire l'interprète, je pense, de tout le monde autour de cette table pour vous remercier de la façon avec laquelle vous avez mené nos travaux.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup. Alors, la commission ayant accompli son mandat, j'ajourne les travaux sine die.

(Fin de la séance à 18 h 52)