

Formules de financement

Plus qu'une question d'argent

En octobre 2011, le gouvernement fédéral a annoncé la construction d'une infrastructure pour remplacer le pont Champlain. D'après le plan prévu par Ottawa, le nouveau pont, qui devrait entrer en service dans une dizaine d'années, sera réalisé selon la formule du partenariat public-privé (PPP), assorti d'un péage.

Par Gilles Drouin

« Les PPP sont une tendance mondiale, dans le contexte où plusieurs États sont lourdement endettés, ce qui incite les gouvernements à se tourner vers un financement privé, remarque François Plourde, ingénieur et vice-président Transports chez CIMA+. Lorsque les conditions de financement sont favorables, c'est-à-dire quand les taux d'intérêt sont compétitifs, le financement du privé est intéressant. »

Jusqu'ici, CIMA+ a participé à cinq PPP à titre de représentant du propriétaire, notamment pour la construction du pont de l'autoroute 25. La firme était aussi du consortium BCDE (pour BPR, CIMA+, Dessau, Egis), qui a réalisé des études sur les scénarios de remplacement du pont Champlain.

« La principale motivation qui incite les donneurs d'ouvrage à privilégier le PPP est le financement privé, estime François Plourde. C'est aussi une question de transfert des risques vers le secteur privé. » (Voir l'encadré « Quatre modes de réalisation ».) À la base, résume l'ingénieur, il s'agit essentiellement d'un projet clés en main dans lequel les ingénieurs et les constructeurs travaillent ensemble avec un financement d'origine privée, généralement en provenance de grandes institutions financières mondiales.

PLUS QU'UNE QUESTION DE SOUS

Toutefois, l'entente PPP ne se réduit pas à une simple volonté d'obtenir du financement et n'a pas comme conséquence de diminuer les coûts de construction. « Pour un grand projet, il peut y avoir des économies d'échelle, mais, en général, un PPP n'est pas synonyme de coûts moindres », indique François Plourde.

L'ingénieur Guy Leclerc, professeur et responsable de la maîtrise en gestion des projets d'ingénierie civile de l'École Polytechnique de Montréal, croit lui aussi que PPP ne rime pas nécessairement avec économie. « Je ne pense pas que le PPP permette d'économiser de l'argent. Peu importe la formule, la seule façon de réduire les coûts d'un projet est de faire preuve de rigueur et d'imagination. Lorsqu'on construit une infrastructure, on a d'abord comme objectif de terminer le travail dans les délais requis, de répondre aux attentes du client et à celles des utilisateurs. »

Guy Leclerc nous ramène sur terre. « Il n'y a aucune firme privée qui va se lancer dans un projet avec l'intention de ne pas réaliser des gains financiers, dit-il. Je ne suis pas un expert en financement de projet, mais j'ai l'impression qu'on ne fait pas un PPP pour économiser de l'argent. On le fait pour d'autres raisons. »

C'est d'autant plus vrai que le PPP s'accompagne d'une lourdeur juridique

difficile à surpasser. « Il y a beaucoup de rigueur dans la démarche juridique, mentionne François Plourde. Les contrats sont très complexes. » Dans un PPP, le contrat définit clairement à qui appartiennent les risques. « Les contrats sont précis et tiennent compte, par exemple, du fait que le gouvernement reprendra la totale possession d'un hôpital 30 ou 40 ans après son achèvement, qu'une société de la Couronne récupérera un pont, et ainsi de suite », signale Guy Leclerc. Le propriétaire ultime ne veut évidemment pas récupérer une infrastructure dont l'entretien aura été négligé au cours des dix années précédentes.



François Plourde, ing.

LIVRAISON ET RESPECT DES ÉTAPES

Mais quelles sont les autres raisons qui peuvent motiver le recours au PPP ? « La valeur ajoutée se trouve dans le partenariat entre concepteurs et constructeurs, ainsi que dans les délais de livraison, dans l'échéancier des travaux », estime François Plourde.

Dans un projet plus traditionnel, explique-t-il, le donneur d'ouvrage fait d'abord un appel d'offres pour trouver une firme qui sera chargée des avant-projets ; il fait ensuite un autre appel d'offres pour choisir une firme qui fera la conception, puis un autre appel d'offres pour sélectionner un entrepreneur. « Le tout se fait de façon séquentielle »,



souligne François Plourde. Dans un projet clés en main réalisé en PPP, plusieurs activités se font en parallèle. L'ingénierie peut démarrer plus tôt, la construction de certaines parties peut commencer tandis que l'ingénierie se poursuit ailleurs. Au total, les délais sont réduits et il est possible de livrer un projet plus rapidement. « Par exemple, ajoute l'ingénieur, le pont de l'autoroute 25 a été construit en quatre ans, ce qui est quand même assez rapide pour un projet de cette envergure. »

Cependant, le PPP n'autorise pas à brûler les étapes. « On n'accomplit plus les grands projets comme il y a 30 ou 40 ans, fait remarquer François Plourde. Il faut faire des études d'avant-projet, consulter la population, faire des études d'impact environnemental, et ainsi de suite. Nous prenons en considération de multiples critères, qui ne se limitent pas aux coûts de construction. Nous tenons compte des effets sur l'environnement, sur les émissions de gaz à effet de serre, sur la population autant que sur la fonctionnalité et la durabilité de l'ouvrage. Il y a beaucoup de choix à faire avant de démarrer le chantier. Dans un projet comme le nouveau pont Champlain, la construction proprement dite s'étalera peut-être sur cinq ans, alors qu'il en faudra autant pour effectuer toutes les études préliminaires. »

D'ailleurs, François Plourde est d'avis que l'approche PPP se prête bien au domaine du transport. « Nous sommes dans un secteur



« AUCUNE FIRME PRIVÉE NE VA SE LANCER DANS UN PROJET AVEC L'INTENTION DE NE PAS RÉALISER DES GAINS FINANCIERS... ON NE FAIT PAS UN PPP POUR ÉCONOMISER DE L'ARGENT. ON LE FAIT POUR D'AUTRES RAISONS. »



LA QUÊTE DE L'EXCELLENCE

CIMA+ est fière d'avoir joué un rôle important et d'avoir contribué au succès de plusieurs projets en PPP de grande envergure.

Notre participation, à titre de représentant du client, pour le parachèvement des autoroutes 25 et 30, la nouvelle salle de concert de l'Orchestre symphonique de Montréal et les méga-hôpitaux du CHUM et du CUSM nous a permis de solidifier notre position en tant que chef de file dans la réalisation de grands projets de génie au Québec.

CIMA+
Partenaire de génie

www.cima.ca

assez normalisé. Nous appliquons des principes rationnels et nous respectons des normes dimensionnelles, alors que dans le domaine du bâtiment, il y a des volets comme la performance de la ventilation, du chauffage, et d'autres éléments du même genre. Lorsqu'on construit une route, les principales exigences concernent la fonctionnalité, la durabilité et la sécurité pour les usagers. On ne va pas à l'encontre des normes. L'économie sera dans la façon de faire.»

UNE FORMULE PROPICE À L'INNOVATION

Pour les PPP, on a souvent recours à des méthodes de travail qu'on ne met pas en œuvre dans les projets traditionnels. «Les projets traditionnels sont linéaires, note Guy Leclerc. Les projets clés en main, en gérance et en PPP permettent d'adopter le mode de construction par phases. Il est alors possible d'intégrer les concepteurs, les entrepreneurs, bref tous ceux qui vont participer à la réalisation, dès le départ. Cette façon de faire peut être très intéressante pour ce qui est de l'innovation. Les réalisateurs d'un projet seront appelés à se questionner davantage sur tous les aspects du projet, sur les moyens d'être plus productifs.»

Ces conditions favorisent donc l'innovation, la recherche de moyens pour améliorer l'efficacité. Par exemple, pour le pont de l'autoroute 25, les ingénieurs ont conçu une jetée dans la rivière avec un pont roulant pour réaliser les voies d'approche. «Le pont roulant sur rail permettait une installation plus rapide des traverses en acier, précise François Plourde. Il a fallu planifier et penser davantage ces opérations en amont, mais une fois conçue, l'approche procure des gains importants de productivité. Ce contexte permet aussi de confier chaque tâche aux personnes les plus aptes à la faire. Il y a des redéfinitions de rôle qui créent des gains d'efficacité.»

Dans un projet en PPP, les partenaires doivent également tenir davantage compte d'éléments qui auront des répercussions à long terme, comme le choix des matériaux et des techniques ainsi que la facilité d'entretien. «Le PPP n'est pas une panacée, déclare Guy Leclerc, mais il ne doit pas être rejeté du revers de la main, ne serait-ce que pour ce climat favorable à l'innovation qu'il met en place.»

Le professeur de Polytechnique déplore que, dans bien des projets, seul le coût d'investissement est considéré. «Nous oublions trop souvent les frais d'entretien et d'exploitation qu'il faudra assumer au cours des prochaines années.» En faisant l'exercice comptable au complet, le client pourrait opter pour un investissement initial plus important afin de réduire les frais subséquents (par exemple, une route en béton ou en asphalte ?). Il n'y a pas de recette magique. Le choix repose davantage sur ce que le promoteur veut payer aujourd'hui, demain et après-demain, et ultimement dans 30 ou 40 ans.



SOLENO

La maîtrise de l'eau pluviale

TRAITEMENT

SOLUTION EFFICACE ET FACILE D'ENTRETIEN

Solution répondant aux pratiques de gestion optimales du guide de gestion des eaux pluviales du MDDEP.



AQUA-SWIRL®

Permet d'éliminer efficacement plus de 80% des MES en plus de récupérer les huiles et les débris flottants.

AVANTAGES ET BÉNÉFICES :

Installation simple et rapide, entraînant des économies importantes.

Sans pièces mobiles et parfaitement étanche.

SOLENO.COM

TRADITIONNEL, CLÉS EN MAIN, PPP... QUEL RÔLE PEUVENT JOUER LES INGÉNIEURS DANS CES DIVERS MODES DE RÉALISATION DE PROJETS?

« Peut-être que la formule PPP nous amène à voir les vrais prix d'une infrastructure, avance Guy Leclerc. Par exemple, nous ne connaissons pas exactement le coût global du réseau d'aqueduc d'une ville comme Montréal. Si c'était une entreprise privée qui en avait la gestion, elle connaîtrait ce coût, parce qu'elle doit y ajouter sa marge de profit. »

LES RÔLES DE L'INGÉNIEUR

Traditionnel, clés en main, PPP... quel rôle peuvent jouer les ingénieurs dans ces divers modes de réalisation de projets? « L'ingénieur peut jouer divers rôles, croit François Plourde. Il peut être du côté du donneur d'ouvrage, de l'entrepreneur, des concepteurs et même être un ingénieur indépendant qui évalue la conformité technique des ouvrages ou encore agir à titre d'arbitre. » Dans un projet PPP, le gouvernement peut reprendre possession de l'ouvrage après une période déterminée dans un contrat. Dans quel état sera-t-il? Est-ce que le concept retenu tiendra la route pendant une longue période? « Les bailleurs de fonds ont besoin de savoir que le projet est valable d'un point de vue technique », nous dit François Plourde.

Dans le cas où l'ingénieur se trouve du côté de l'entrepreneur, il cherchera des solutions pour terminer le projet dans les délais et même avant. Par exemple, le fait de mettre en opération un pont à péage six mois ou un an plus tôt que prévu signifie que les revenus entreront aussi plus tôt que prévu. L'inverse est aussi vrai : un retard se traduira forcément par une perte de revenu. Le transfert de risques prend alors tout son sens. □

Quatre modes de réalisation

La création d'Infrastructure Québec s'inscrit dans l'esprit d'une démarche entreprise par le gouvernement en 2009 afin de mettre en place un cadre de gestion pour les grands projets, qui repose sur un processus de planification rigoureux et sur les meilleures pratiques dans le domaine, de façon à assurer un contrôle optimal des coûts et des échéanciers.

Quel que soit le mode de réalisation du projet, Infrastructure Québec conseille et guide à titre d'expert les organismes publics dans la planification de leur projet. Cela leur permet de déterminer la pertinence de réaliser le projet et d'envisager toutes les options possibles afin de répondre à leurs besoins, tout en prenant en considération le caractère fonctionnel, durable et harmonieux de l'infrastructure projetée, de même qu'en se plaçant dans une perspective de saine administration des deniers publics.

« Selon le partage des risques et des responsabilités, nous distinguons quatre modes de réalisation prévus par la Politique-cadre sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure publique. » :

- Mode traditionnel : les plans et devis sont achevés avant de procéder au lancement d'un appel d'offres public visant à confier la réalisation à un seul entrepreneur.
- Mode en gérance : l'organisme public, ou son mandataire, confie la réalisation à plusieurs entrepreneurs (après avoir achevés les plans et devis détaillés des divers lots).
- Mode « clés en main » : l'organisme public confie à une entreprise (ou à un regroupement d'entreprises) la préparation des plans et devis ainsi que la réalisation de l'infrastructure publique.
- Mode en partenariat public-privé : l'organisme public s'associe avec un partenaire privé (avec ou sans financement de la part de ce dernier) pour la conception, la réalisation et l'exploitation de l'infrastructure publique.



Karla Duval

Pour en savoir plus, consultez le site www.infra.gouv.qc.ca

