



ASSOCIATION OF CONSULTING
ENGINEERING COMPANIES | CANADA

ASSOCIATION DES FIRMES
DE GÉNIE-CONSEIL | CANADA

Consultations prébudgétaires en prévision du budget de 2021

Infrastructure :
Des investissements judicieux pour une reprise stable et prospère

Présenté par :
L'Association des firmes de génie-conseil | Canada

Résumé des recommandations

1. Accorder la priorité aux investissements favorisant la prospérité économique, la productivité et une reprise stable
2. Utiliser les pratiques exemplaires en matière d'approvisionnement afin de viser la qualité, l'innovation et des économies à long terme
3. Rétablir le *Guide national pour des infrastructures municipales durables*
4. Harmoniser les processus d'approbation du fédéral et des provinces afin de réduire les délais et d'apporter des éclaircissements
5. Mettre en place un corridor national comportant de nombreux actifs d'infrastructure

Introduction

- L'infrastructure publique est une activité essentielle du gouvernement, vitale pour la prospérité et la stabilité économique du Canada, et ce, en tout temps, mais surtout en cette période d'incertitude provoquée par la pandémie de COVID-19.
- L'investissement en infrastructure stimule l'économie, renforce et relie nos collectivités et protège notre environnement.
- Les études successives montrent qu'il y a un lien entre les investissements en infrastructure et la performance économique.
- L'engagement en faveur des investissements dans les infrastructures doit être stratégique, prévisible et continu pour que les projets d'infrastructure restent sur la bonne voie malgré les blocages ou d'autres éventuelles épidémies de COVID-19.
- Depuis 2006, les investissements en infrastructure au Canada ont représenté en moyenne 3,4 % du PIB, contre 2,5 % de 2001 à 2006.
- Toutefois, même avec les récents programmes et initiatives du gouvernement, les investissements sont nettement inférieurs aux investissements que le pays a connus dans les années 1950 et 1960, qui représentaient 6 % du PIB.

Infrastructure : Des investissements judicieux pour une reprise stable et prospère

1. Donner la priorité aux investissements favorisant la prospérité économique et une reprise stable

L'Association des firmes de génie-conseil – Canada estime que les infrastructures peuvent constituer un investissement efficace dans notre qualité de vie sociale et économique, d'autant plus que nous nous efforçons actuellement de nous remettre de la crise provoquée par la COVID-19. Le plan *Investir dans le Canada* du gouvernement fédéral cherche à tirer parti des investissements dans les infrastructures afin d'améliorer les collectivités et créer des débouchés à long terme pour un plus grand nombre de Canadiens. Toutefois, étant donné les effets de la pandémie de COVID-19 sur l'économie, le plan devrait favoriser une plus grande souplesse dans la sélection des projets et donner la priorité immédiate aux infrastructures de base qui font croître l'économie, créent des emplois et revigorent les communautés locales. La croissance de l'économie est un facteur important de la viabilité à long terme des investissements supplémentaires dans les infrastructures communautaires et sociales. À court terme, en cas de nouvelles épidémies, la croissance de l'économie favorisera aussi la stabilité du secteur de la conception et de la construction.

À cette fin, le gouvernement fédéral devrait investir dans des initiatives comme celles qui sont recommandées par la Chambre de commerce du Canada dans son rapport, **Pris dans le trafic pendant 10 000 ans : Des problèmes canadiens pouvaient être résolus par des investissements en infrastructure.**

Des infrastructures suffisantes et bien entretenues créent de la richesse. On a constaté que chaque dollar dépensé pour les infrastructures peut augmenter le PIB de 1,20 dollar. En revanche, le sous-investissement dans les infrastructures coûte chaque année à l'économie canadienne 1,1 % du PIB réel et réduit la rentabilité à long terme des entreprises canadiennes de 20 % en moyenne. Ce sont les investissements judicieux dans les infrastructures qui auront la plus grande incidence sur la croissance, car les entreprises et les collectivités canadiennes se positionnent en vue de la reprise économique.

Récemment, le directeur parlementaire du budget a signalé que le Canada était juste en dessous de ses projections pour le plan *Investir dans le Canada*, avec un déficit de 2 milliards de dollars dans les dépenses de projets. En ce moment, le gouvernement doit s'assurer que les fonds circulent et l'AFGC lui recommande vivement de stimuler l'économie en accélérant les investissements prévus plus tard dans le plan. À l'heure actuelle, le plan *Investir dans le*

Canada prévoit des investissements surtout dans les dernières années du programme. Il serait prudent et pratique sur le plan budgétaire d'investir, en 2021-2022 et 2022-2023, de 5 à 10 % des versements prévus dans les dernières années du programme.

2. Adopter des pratiques exemplaires en matière d'approvisionnement afin de miser sur la qualité, l'innovation et les économies à long terme

Le soutien aux infrastructures du Canada représente un investissement important de l'argent des contribuables. Les décisions initiales en matière de marchés publics ont un effet important sur le coût et la qualité des phases de conception et de construction, mais aussi sur l'exploitation et l'entretien des infrastructures. Le génie et les autres services professionnels ne représentent généralement que 6 à 18 % des coûts d'investissement des projets d'infrastructure et 1 à 2 % des coûts totaux sur le cycle de vie de l'actif. Pourtant, ces services ont un effet considérable sur tous les aspects de la réussite financière et opérationnelle des infrastructures pendant des décennies.

L'acquisition de services de génie et d'autres services professionnels devrait reposer sur la Sélection Basée sur les Compétences (SBC) afin de garantir le meilleur résultat possible et la meilleure valeur pour les contribuables. La SBC est recommandée par l'*InfraGuide : Guide national pour des infrastructures municipales durables* (une collaboration de la Fédération canadienne des municipalités, du Conseil national de recherches du Canada, *et coll.*), dans sa publication intitulée [*Sélection d'une société d'experts-conseils*](#).

La SBC mise sur les qualifications de l'équipe de projet et sa compréhension des objectifs du projet. La SBC permet d'établir un cahier des charges, un calendrier et un budget de projet qui sont réalistes et équitables et responsables sur le plan commercial. Ceci permet de réaliser des projets de grande qualité dont la durée de vie est plus longue, ainsi que des économies importantes sur le coût du cycle de vie.

La SBC favorise et récompense également les projets novateurs. Les pratiques actuelles en matière de marchés publics découragent, voire pénalisent l'innovation de la manière suivante : en supposant que le prix le plus bas est le meilleur prix; en transférant unilatéralement tous les risques au promoteur; et en ne respectant pas la propriété intellectuelle des prestataires de services.

En 2018, Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC), avec le soutien de l'AFGC, a mis en œuvre un projet pilote de SBC à petite échelle. Ainsi, dans le cadre de quatre projets publics, la passation de marchés de services de génie a reposé sur la SBC. Dans le cadre de cette initiative, on continue à cerner les projets susceptibles de bénéficier de cette pratique d'approvisionnement. L'AFGC encourage le gouvernement fédéral à étendre la portée de ce projet pilote à des projets d'infrastructure à grande échelle afin de garantir la meilleure valeur et le meilleur résultat possible aux contribuables.

3. Rétablir le *Guide national pour des infrastructures municipales durables*

Le [*Guide national pour des infrastructures municipales durables*](#) mentionné ci-dessus, également appelé l'*InfraGuide*, a été élaboré par le secteur public pour le secteur public. L'*InfraGuide* a été utilisé de 2001 à 2008, dans le cadre d'un partenariat entre la Fédération canadienne des municipalités, le Conseil de recherche du Canada et Infrastructure Canada. Le réseau national d'*InfraGuide*, composé d'experts du secteur public et privé provenant de l'ensemble de la communauté des intervenants, publiait des études de cas, des rapports sur les pratiques exemplaires et des outils d'apprentissage virtuels dans l'optique d'aider les municipalités à se doter d'infrastructures durables. Il offrait ainsi ce que l'expérience et le savoir-faire canadiens avaient de mieux à offrir. Fait intéressant, l'*InfraGuide* est tout à fait conforme à la politique actuelle du gouvernement fédéral relative aux avantages sociaux, économiques et environnementaux des investissements stratégiques en infrastructure. Par conséquent, l'AFGC estime qu'il serait opportun de rétablir ce programme, ou d'en créer un semblable, afin d'offrir des ressources, des outils et des occasions de renforcement des capacités aux municipalités, aux organismes publics et aux intervenants.

Pendant près d'une décennie, l'*InfraGuide* a fourni aux municipalités un recueil de plus de 50 pratiques exemplaires et d'autres outils pour mieux informer le personnel et les décideurs sur la gestion des infrastructures et les investissements. Cependant, il y a un peu plus de dix ans, cette initiative a été mise de côté pour économiser des coûts, et ce, bien que le gouvernement et l'ensemble du secteur s'appuient sur son lexique et ses principes directeurs communs. Bien que le matériel existe toujours, les informations devraient être mises à jour, rendues plus facilement accessibles et promues afin de fournir aux décideurs dans le domaine des infrastructures les meilleures ressources possibles sur la gestion des actifs.

L'*InfraGuide* est le fruit d'une collaboration entre des responsables municipaux, des conseillers techniques fédéraux et des experts du secteur, qui ont jeté les bases de la planification des investissements. Les projets comprenaient des initiatives municipales prioritaires qui restent essentielles pour les décennies à venir, alors que le Canada continue de s'urbaniser et qu'il faudra réaliser des projets publics porteurs d'immenses défis.

La mise à jour et la promotion de l'*InfraGuide* aideront les municipalités et leurs parties prenantes à bâtir des infrastructures qui répondent aux besoins et aux objectifs des gouvernements locaux et fédéraux. Auparavant, le Conseil national de recherches du Canada a servi de secrétariat pour cette initiative, et nous pensons que ce rôle devrait être rétabli. Nous estimons que le lancement du programme, la mise à jour des principaux documents et la mobilisation des parties prenantes coûteront 2 millions de dollars par an au cours des cinq prochaines années. Le rétablissement de cette initiative aura l'avantage de rendre les investissements fédéraux en infrastructure plus efficaces et de donner des ressources améliorées aux municipalités cherchant à assainir et à bâtir de nouveaux actifs communautaires.

4. Harmoniser les processus d'approbation du fédéral et des provinces afin de réduire les délais et d'apporter des éclaircissements

Pour que les promoteurs de grands projets, tant dans le secteur public que privé, prennent des décisions commerciales éclairées, il est important qu'ils aient confiance dans les régimes d'approbation réglementaire. Les promoteurs de projets appuient les évaluations environnementales rigoureuses fondées sur la science à condition que le processus soit clair et efficient, et que le chevauchement et le double emploi entre les diverses administrations soient réduits au minimum.

Pour les promoteurs du secteur privé et du secteur public, comme pour leurs consultants et leurs entrepreneurs, il est extrêmement difficile de planifier les ressources et de les mobiliser quand les retards ne sont ni raisonnables ni prévisibles. Ces retards peuvent aussi déstabiliser le marché du travail et le marché des matériaux, et provoquer une augmentation des coûts du projet – ce qui peut être ruineux pour le promoteur. Les retards inutiles sont aussi à l'origine de pertes d'opportunités économiques. De plus, ils retardent les effets positifs d'un projet sur la société et l'environnement. Les retards et l'incertitude en matière de réglementation auront une incidence particulièrement aiguë en cette période de crise sanitaire, ce qui pourrait retarder la reprise économique.

L'adage veut qu'un « non » donné au moment opportun soit préférable à un « peut-être » qui s'éternise. Et s'il peut y avoir des cas où il sera dans l'intérêt du public de ne refuser un projet, l'objectif des approbations environnementales ne doit pas être de faire obstruction. L'objectif devrait simplement être de veiller à ce qu'un projet soit mis en œuvre de façon responsable sur le plan social et environnemental.

L'AFGC recommande au gouvernement de travailler avec les parties prenantes pour réviser les processus de financement et d'approbation de projet dans l'objectif d'y apporter des éclaircissements et de les rendre plus efficaces. Il sera ainsi possible de réduire les retards et les coûts d'investissement et de rendre le Canada plus attrayant pour les promoteurs nationaux et étrangers.

5. Mettre en place un corridor national comportant de nombreux actifs d'infrastructure

Dans le contexte de la pandémie de COVID-19, les achats, les chaînes d'approvisionnement et le transport des marchandises sont devenus des facteurs qui pèsent de plus en plus lourd dans la prise de décision des Canadiens. Plus que jamais, les Canadiens reconnaissent que ces domaines contribuent à la stabilité économique et à la santé publique. La planification est essentielle pour que les Canadiens soient approvisionnés de manière soutenue, et il en va de même pour les projets d'infrastructure. Le meilleur moyen de planifier la réalisation cohérente de projets d'infrastructure importants et intergouvernementaux est de créer un corridor national. Il ne s'agit pas d'un actif physique, mais plutôt d'un itinéraire établi à l'avance par les gouvernements fédéral, provinciaux, municipaux et autochtones, fondé sur une planification saine et sur des considérations environnementales, pour réaliser des projets d'infrastructure à grande échelle.

Ce corridor permettrait de relier plus facilement les collectivités du Nord et les collectivités éloignées à des infrastructures essentielles pour l'économie et la qualité de vie. Cette solution serait plus viable du point de vue économique et environnemental. L'approche actuelle, fragmentée et non coordonnée, retarde et décourage la réalisation de projets qui pourraient fournir un accès au marché pour les produits canadiens, favoriser la circulation des biens et des services, fournir de l'énergie aux collectivités et aux marchés, et stimuler l'économie des régions canadiennes.

Il suffirait d'adopter une approche intégrée en matière d'infrastructure pour éliminer les nombreux examens auxquels sont soumis les importants projets nationaux de construction et pour permettre aux gouvernements de mieux consulter les Premières Nations et les intervenants locaux quant à la voie à suivre pour établir les emprises sur lesquelles construire des projets d'infrastructure. Un corridor national aurait l'avantage de laisser une empreinte géographique et environnementale beaucoup moins importante que les projets d'infrastructure réalisés selon une approche fragmentée. Cette solution permettrait aussi d'extraire les ressources naturelles et de les acheminer sur les marchés de manière plus efficace et plus écologique, ce qui stimulerait la croissance économique du Canada.

En juin 2017, le Sénat a publié un rapport intitulé ***Corridor national : Améliorer et faciliter le commerce et les échanges intérieurs***, qui proposait d'établir dans le Nord et le Nord proche du Canada une « emprise » pour les infrastructures nationales. Il s'agirait d'un passage préétabli visant à héberger une vaste gamme d'actifs d'infrastructure, y compris des routes, des voies ferrées, des lignes électriques, des pipelines et des infrastructures de communication. Ce rapport s'appuie sur une récente étude réalisée par l'École de politique publique de l'Université de Calgary qui, elle-même, s'inspirait d'une proposition faite par le général Richard Rohmer lors du centenaire du Canada, en 1967.

L'AFGC recommande au gouvernement fédéral de travailler avec tous les ordres de gouvernement et les parties prenantes concernées pour trouver et acquérir des terrains et pour faciliter l'obtention des approbations requises en vue de créer un réseau de corridors d'infrastructure nationaux. Un tel réseau permettrait de relier toutes les régions du Canada, d'offrir des solutions à des problèmes sociaux et environnementaux et de faciliter la planification, le développement et la mise en œuvre de projets d'infrastructure publics et privés, et ce, à moindres coûts et plus rapidement.