

Mobilité infra Québec

Chronique du 27 mai 2024

Le gouvernement Legault a déposé il y a quelques semaines le **Projet de loi 61** portant sur la création de **Mobilité infra Québec** (Agence MIQ), cette fameuse « **agence** » dont l'on nous a tant parlé depuis plusieurs mois.

L'**Agence MIQ** vise à sortir les grands projets d'infrastructures du bourbier des dépassements de coûts et des échéanciers élastiques qui les caractérisent depuis plusieurs années. Le modèle de référence à cet égard est CDPQ-Infra, une structure légère qui a permis de livrer le REM à des coûts et dans des délais plus que raisonnables (j'en reparle plus loin). Dans un premier temps, trois projets de transport collectif sont visés : le tramway de Québec, le projet structurant de l'Est, le mode structurant de la Rive-Sud.

Que faut-il en penser ?

Coûts des projets et échéanciers

La première chose qu'il importe de comprendre est qu'il est faux de dire que tous les grands projets contemporains explosent leurs évaluations des coûts et leurs échéanciers. À preuve les 5 qui suivent :

- Reconstruction de l'échangeur Turcot (2020);
- Construction du CHUM et de son centre de recherches (2017);
- Construction du Réseau Express métropolitain (REM) (2023-2027);
- Construction du pont Samuel-de-Champlain (2019);
- Prolongement de la ligne orange du métro à Laval (2007).

J'entends certains auditeurs rétorquer : **Le REM n'est livré ni aux coûts ni dans les délais initialement annoncés**. Bien vu ! Mais encore : d'une part, la crise COVID et les explosifs présents dans le tunnel sous le Mont-Royal étaient totalement imprévisibles; d'autre part, même à 9 milliards¹ de dollars (G\$), le REM demeure, et de loin, le mode structurant le moins cher d'Amérique du Nord... pile-poil dans les coûts européens.

Ce même argument de la COVID vaut pour les modestes dépassements de coûts et d'échéancier au pont Samuel-de-Champlain.

¹ Aux 8 G\$ officiellement annoncés par CDPQ-Infra, j'ajoute la construction de la gare aéroport, à la charge d'Aéroport de Montréal, les coûts d'électrification, pris en charge par Hydro-Québec, ainsi que diverses contributions du Gouvernement du Québec.

Ce qui nous amène au « *scandale de l'explosion des coûts du prolongement du métro vers Laval* ».

Comme je l'ai dit à plusieurs reprises à cette antenne, c'est strictement par calcul politique que le coût de ce projet a été initialement annoncé à 169 M\$, porté à 269 M\$ quand l'énigme du kilomètre manquant a été résolu, enfin à 365 M\$ courant 2003 par le ministre des Transports de l'époque, Serge Ménard. Tout le monde au sein de l'industrie du transport collectif, dont votre serviteur, savait à l'époque que ce projet coûterait 750 M\$, parce que c'était à ce moment ce que j'appelle le « **coût international** » de ce type de projet, compte-tenu de la longueur de tunnel et du nombre des stations.

Puisque l'on parle du métro, j'aime revenir sur la construction de son réseau initial. Le **Bureau du métro** fut créé en 1961, sous la direction de Lucien L'Allier. En mai 1967 était inaugurée la ligne Jaune, qui complétait un réseau long de 26 km comptant 26 stations. Réalisez-vous l'ampleur de la prouesse d'avoir construit un tel réseau en tout juste six années ? D'autant que la décision de construire la ligne Jaune ne fut prise qu'à l'été 1963 – elle n'était même pas prévue au moment d'enclencher les travaux, au printemps 1962.

La ligne Verte fut allongée de 15 km à l'occasion des Olympiques de 1976. Puis ce fut au tour de la ligne Orange de gagner 12 km entre 1981 et 1988, au moment même où les 10 km de la ligne Bleue étaient créés. Après une pause d'une douzaine d'années, enfin, la ligne Orange fut prolongée vers Laval :

- En autant que je me souviens, **tout cela fut réalisé sans attermoissements**, sauf en ce qui concerne le faux scandale du dépassement des coûts du projet de Laval;
- Ceci pour dire que de 1961 à 2007, nous avons su construire **de façon pour ainsi dire banale** et à toute fin pratique en continu « *le plus beau métro du monde* ».

Bref, nous avons déjà su mener à bien de grands projets en pleine maîtrise des coûts et des échéanciers, et nous en sommes encore capables comme le prouvent les 5 exemples qui ouvrent cette discussion.

- Considéré à cette aune, le PSE à 36 G\$ tel que proposé par l'ARTM, le tramway de Québec à 8,4 G\$ ou le prolongement du métro vers Anjou à 7 G\$ sont tout à fait incompréhensibles.

Expliquer ces chiffres extravagants

Ces chiffres extravagants résultent d'un mode d'évaluation assez récent, puisqu'il n'était pas encore en vigueur lors du prolongement de la ligne Orange vers Laval.

M'ayant entendu évoquer cette question des coûts, Marco Chitti, associé au **New Cities Lab** du Département de Géographie de l'Université McGill, m'a fait parvenir la très instructive figure produite en page suivante. Cette figure illustre les « innovations » introduites au cours des dernières années... qui ont cette faculté de faire exploser les coûts apparents des projets.

La partie rouge, à laquelle M. Chitti donne une valeur 10 par simple convention, concerne ce qu'il appelle le **coût propre** d'un projet. Ce coût inclut l'ensemble des études techniques, les expropriations et la construction proprement dite de l'infrastructure. Bref, c'est ce qu'aura coûté le projet de ses premiers balbutiements au jour 1 de sa mise en service.

Si l'on conserve l'exemple du métro de Laval, ce **coût propre** était de 750 M\$. Si la politique ne s'en était pas mêlée, c'est ce chiffre qui aurait été annoncé d'emblée. Puisque les études techniques et l'évaluation des coûts de construction avaient été faites de façon impeccable, et que l'on avait eu le souci de minimiser les expropriations, la facture au moment de l'inauguration de cette ligne s'élevait bel et bien à 750 M\$. **Chapeau !**

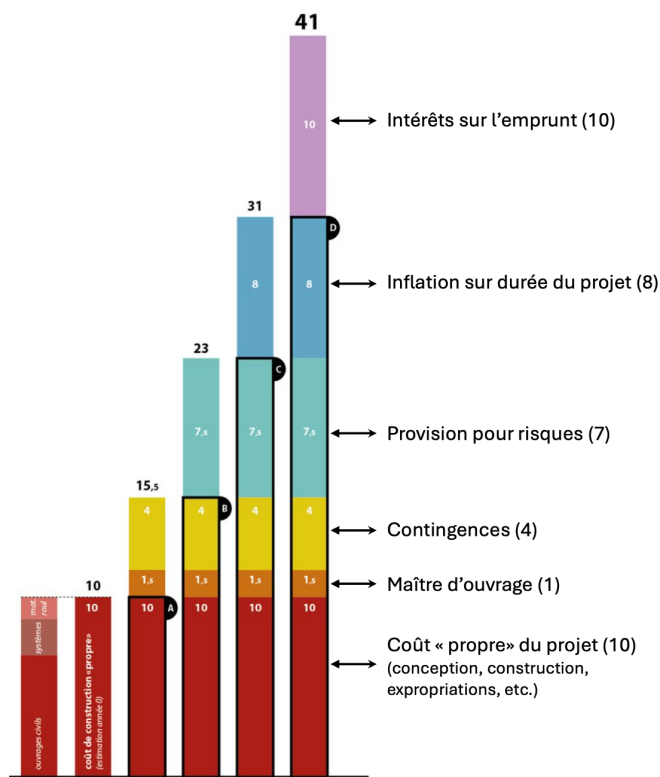
La figure Chitti ajoute une partie orange de valeur 1 portant sur la **maîtrise d'ouvrage**. Dans le cas du métro de Laval, celle-ci fut assumée par l'AMT et la STM sur leurs fonds courants de fonctionnement.

Viennent ensuite les **contingences**, de valeur 4 à la figure. Ce terme est synonyme d'imprévu, de mauvaises surprises, et autres vocables, façon pandémie COVID ou explosifs dissimulés dans un tunnel. De toute l'histoire à ce jour de la construction du métro de Montréal, les « contingences » furent négligeables. Or, une nouvelle règle imposerait de les prévoir jusqu'à **40 % du coût propre** d'un projet (valeur 4 sur valeur initiale 10).

Nous venons de voir que quand les études techniques ont été impeccables et que le ciel ne nous est pas tombé pas sur la tête, façon COVID, les contingences peuvent déjà être qualifiées de négligeables. Dès lors, qu'est-il besoin de prévoir une **provision pour risque** pouvant peser jusqu'à **70 % du coût propre** d'un projet (valeur 7 à la figure).

Viendrait ensuite l'**inflation sur la durée du projet**, de valeur 8 à la figure. Certes, le coût apparent d'un projet s'élève du fait de l'inflation, mais il est simultanément compensé par l'augmentation de la masse monétaire. C'est pourquoi la bonne pratique consiste à fixer une année de référence et évaluer un projet en dollars constants. À mon sens, c'est ni plus ni moins qu'une absurdité théorique que de considérer l'inflation comme un coût.

Figure proposée par Marco Chitti pour expliquer comment sont présentement déterminés les coûts d'un grand projet public d'infrastructures au Québec



Enfin il faudrait apparemment ajouter les **intérêts sur l'emprunt**, de valeur 10 à la figure. Consultez n'importe quel **budget d'opération** de quelque organisme public que ce soit : vous y verrez, en partie **Dépenses**, une ligne **Service de la dette**. C'est là, et là seulement, qu'il est approprié de faire figurer les intérêts sur l'emprunt.

Voilà donc comment un projet dont l'on évaluait les coûts à 10 il y a quinze ans à peine est aujourd'hui évalué à 41. C'est ce que j'appelle **jouer à se faire peur**. Et comme on a peur, on reporte indéfiniment les échéanciers.

Conclusion

Ce n'est pas tout de créer **Mobilité Infra Québec**. Il faudra encore et surtout mettre fin à cette façon folle et totalement contreproductive d'évaluer les coûts de projet et de les présenter à la population.