

Legislative  
Assembly  
of Ontario



Assemblée  
législative  
de l'Ontario

---

# COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

## **ENTRETIEN DU RÉSEAU ROUTIER PROVINCIAL**

(Rapport annuel du vérificateur provincial 2004, section 3.14)

1<sup>re</sup> session, 38<sup>e</sup> législature  
54 Élisabeth II

Legislative  
Assembly  
of Ontario



Assemblée  
législative  
de l'Ontario

Bruce Crozier,  
Vice-président de l'Assemblée législative

Monsieur le vice-président,

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son rapport et le confie  
à l'Assemblée.

Le président du comité,

Norman Sterling

Queen's Park  
Août 2005

COMPOSITION DU  
COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS  
1<sup>re</sup> SESSION, 38<sup>e</sup> LÉGISLATURE

NORMAN STERLING  
Président

JULIA MUNRO  
Vice-présidente

LAUREL BROTEN

RICHARD PATTEN

JIM FLAHERTY

LIZ SANDALS

SHELLEY MARTEL

DAVID ZIMMER

BILL MAURO

---

Susan Sourial  
Greffière du comité

Ray McLellan  
Recherchiste

## TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	1
Réponse du Ministère au rapport du Comité	1
1. CONTEXTE	1
2. OBJECTIFS ET CONCLUSIONS DE LA VÉRIFICATION	2
2.1. Conclusions globales	2
CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION	3
3. GESTION DE L'ENTRETIEN	3
Administration des contrats (surveillance et inspections)	3
3.1. Inspection des travaux d'entretien	4
Données pour l'administration des contrats	4
3.2. Mesure du rendement des entrepreneurs	4
Constance des services contractuels	5
3.3. Administration des sanctions	6
Programme d'application amélioré	7
Examen ministériel du protocole des sanctions	7
Questions diverses	8
3.4. Surveillance de l'impact du sel sur l'environnement	9
Gestion de l'utilisation du sel	10
4. PRIORISATION DES DÉPENSES EN IMMOBILISATIONS	11
4.1. Financement des projets d'entretien préventif et de préservation	12
Planification pluriannuelle	12
5. INSPECTION DES PONTS	15
5.1. Conformité et application des lois	15
5.1.1. Ponts du Ministère	15
5.1.2. Ponts municipaux	15
5.2. Mesure et déclaration de l'état des ponts	15
Entretien des ponts	16
Ponts municipaux	17
6. MESURE ET DÉCLARATION DU RENDEMENT	20
6.1. Mesures du rendement actuellement déclarées	20
6.2. Mesures du rendement à prendre en considération	20
Poids des véhicules et dommages routiers	21
6.3. Autres renseignements pour la prise des décisions	22
Priorisation des investissements dans le réseau routier	23
7. VÉRIFICATION INTERNE DE LA CONSTRUCTION ROUTIÈRE	24
7.1. Qualité du travail des consultants en conception	25
Système d'évaluation du rendement	25
8. LISTE DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ	27
NOTES	29

## **PRÉAMBULE**

Le vérificateur général a présenté un rapport sur le système d'entretien du réseau routier provincial du ministère des Transports à la section 3.14 du *Rapport annuel 2004*. Le Comité permanent des comptes publics (le Comité) a tenu des audiences sur ce rapport de vérification le 31 mars 2005 auxquelles ont pris part des représentants du ministère des Transports (le Ministère ou MTO). Le Comité appuie les conclusions du vérificateur général\* et recommande que le Ministère mette en œuvre les recommandations formulées à la section 3.14.

Le Comité tient à remercier le sous-ministre et les fonctionnaires du Ministère de leur présence aux audiences. Il est par ailleurs reconnaissant de l'aide qui lui a été apportée au cours des audiences par le Bureau du vérificateur général (le vérificateur), le Greffier du Comité et le recherchiste de la Direction des services de recherches et d'information de la Bibliothèque de l'Assemblée législative de l'Ontario.

Chaque section du présent rapport contient de l'information initiale tirée du rapport du vérificateur, suivie d'un aperçu des audiences accompagné des recommandations du Comité.

## **Réponse du Ministère au rapport du Comité**

Le Comité demande que le ministère des Transports transmette au Greffier du Comité une réponse complète par écrit au présent rapport dans les *120 jours civils* suivant son dépôt auprès du président de l'Assemblée législative de l'Ontario. Si le Comité estime que le Ministère aura besoin de plus de temps pour répondre à une recommandation donnée, il indiquera un autre délai dans la section concernée. En dernier lieu, le Comité apprécierait que le Ministère tienne le Greffier informé de la progression de sa réponse au rapport.

## **1. CONTEXTE**

Le ministère des Transports (le Ministère) est responsable de la construction et de l'entretien du réseau routier et des structures liées aux transports de la province telles que les ponts et les installations d'entreposage du matériel. La valeur actuelle (le coût de remplacement moins la détérioration) du réseau routier provincial s'élevait à quelque 39 milliards de dollars en juin 2004.

Les programmes routiers du Ministère comprennent les travaux d'entretien ainsi que les petits et grands projets d'immobilisations. Les dépenses au titre de l'entretien dépendent de différents facteurs, principalement les conditions météorologiques et les accidents. En 2003-2004, le Ministère a consacré 241 millions de dollars à l'entretien des routes et 1 milliard de dollars au programme d'immobilisations routières.

---

\* Vérificateur général : auparavant le vérificateur provincial.

## **2. OBJECTIFS ET CONCLUSIONS DE LA VÉRIFICATION**

La vérification visait à évaluer l'efficacité des procédures employées par le ministère pour s'assurer que :

- les routes de la province sont entretenues de manière sécuritaire, rentable et conforme aux lois et politiques;
- son rendement en matière de gestion du réseau routier provincial est mesuré et déclaré de façon adéquate.

La vérification était terminée en avril 2004. Les points saillants de la vérification interne récente de l'administration ministérielle des grands projets d'immobilisations étaient également inclus dans le rapport.

### **2.1. Conclusions globales**

Le Ministère avait certes mis en place des systèmes et des procédures lui permettant de s'assurer que les entrepreneurs possèdent les compétences requises et que les services sont acquis en régime de concurrence, mais il n'avait pas de procédures lui garantissant la rentabilité de l'entretien du réseau routier. Plusieurs exemples de lacunes ont été relevés sur le plan de la mesure et de l'évaluation du rendement des entrepreneurs dans les projets d'entretien, de la priorisation des projets d'immobilisations offrant le meilleur rapport coûts-avantages et des mesures qui auraient dû être prises pour s'assurer que les ponts sont inspectés au moins une fois tous les deux ans et que les municipalités s'acquittent de leurs obligations en matière d'inspection.

L'évaluation ministérielle de l'état des ponts et chaussées indiquait qu'environ 32 % des ponts provinciaux et 45 % des routes devront être remis en état ou remplacés d'ici cinq ans. Les niveaux de financement antérieurs ne permettent pas d'assumer ces coûts.

Le vérificateur est arrivé à la conclusion que le Ministère ne rendait pas compte de façon satisfaisante de son rendement et a noté plusieurs indicateurs utiles du rendement qui devraient faire l'objet d'une évaluation et d'un compte rendu. Au moment de la vérification, le Ministère mettait en œuvre un cadre de gestion intégrée de l'actif (Asset Management Business Framework) dans le but de remédier aux lacunes sur le plan de l'information sur le rendement pour la prise de décisions et le compte rendu d'ici 2007. Dans un rapport connexe sur la gestion des projets de construction routière, la Direction des services de vérification interne du Ministère notait des lacunes dans la conception des projets, la surveillance exercée durant la construction, les essais relatifs à la qualité de la chaussée et l'administration des garanties. Globalement, ces lacunes réduisent le contrôle ministériel de la qualité des projets de construction routière.

---

## CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

### 3. GESTION DE L'ENTRETIEN

Le Ministère a imparti la plupart des travaux d'entretien des routes et des ponts provinciaux au secteur privé entre 1996 et 2000; il est toutefois resté responsable de la qualité et de la réalisation des travaux en temps opportun en vertu des contrats d'entretien régionaux (CER) et des contrats de sous-traitance gérés (GSC). Dans le premier cas, il s'agit de contrats portant sur toutes les activités d'entretien tandis que dans le second cas, on parle de contrats séparés pour chaque activité.

D'après les données fournies par le Ministère, le coût d'entretien total des routes par kilomètre pour la période de 1996-1997 à 2003-2004 a augmenté de façon générale, moyennant certains écarts. Le vérificateur a constaté que le Ministère appliquait des contrôles appropriés aux processus de sous-traitance et de paiement, tout en étant confronté à une hausse des coûts. Le Ministère ne détermine pas la source des principales hausses annuelles des coûts d'entretien, alors que cette information mettrait en relief les aspects sur lesquels la direction doit concentrer ses efforts de contrôle des coûts.

Les contrats d'entretien contiennent des spécifications détaillées et des normes de rendement pour les services fournis par les entrepreneurs. Les coordonnateurs des services d'entretien du Ministère vérifient le respect de chaque contrat (par exemple, pour le déneigement); les entrepreneurs qui ne remplissent pas leurs obligations se voient imposer des sanctions, lesquelles comprennent des amendes et, dans le cas d'infractions graves et répétées, la résiliation du contrat.

#### **Audiences du Comité**

##### *Administration des contrats (surveillance et inspections)*

Le vérificateur général a souligné l'importance d'assurer une gestion efficace des contrats d'entretien<sup>1</sup>. À cet égard, les lignes directrices du Ministère aident les coordonnateurs, par exemple, à assurer une surveillance uniforme et impartiale<sup>2</sup>. Les responsables de l'administration des contrats doivent suivre une formation complète et les responsables de la surveillance des contrats devront suivre des cours de perfectionnement sur les processus exigés<sup>3</sup>. Le Ministère améliore continuellement la gestion des entrepreneurs responsables de l'entretien au moyen de lignes directrices précises sur les inspections<sup>4</sup>.

#### **Appel d'offres**

Le Comité s'est penché sur le processus d'appel d'offres même s'il ne s'agissait pas d'un sujet de préoccupation précis dans le rapport de vérification<sup>5</sup>. Le Ministère a indiqué que le succès de l'impartition repose sur la concurrence et que les processus d'appel d'offres et d'attribution des contrats font l'objet d'un contrôle.

Pour favoriser la concurrence, les contrats sont de durée variée afin de permettre aux entreprises d'amortir le coût des biens, y compris le matériel, sur la durée des contrats<sup>6</sup>. De plus, une stratégie de regroupement est appliquée pour les contrats d'entretien, ce qui permet aux entrepreneurs de soumissionner au sein d'un groupe pour un ou plusieurs contrats. D'après le Ministère, plusieurs entreprises soumissionnent en général pour les contrats, ce qui garantit un environnement concurrentiel<sup>7</sup>. Le vérificateur s'est dit satisfait du recours au processus d'appel d'offres<sup>8</sup>.

### **3.1. Inspection des travaux d'entretien**

Le vérificateur a constaté que les lignes directrices fournies par le Ministère aux coordonnateurs des services d'entretien ne sont pas assez détaillées pour les tenir responsables de la conformité aux directives en matière d'inspection (p. ex., l'heure et la fréquence des inspections). De plus, les données sur les inspections sont consignées dans le registre quotidien du coordonnateur plutôt que dans un système informatique; par conséquent :

- il est difficile pour la direction de contrôler les activités d'inspection et d'assurer une surveillance efficace des contrats;
- le Ministère ne peut pas organiser et comparer les données issues des inspections, des rapports d'activité soumis par les entrepreneurs ainsi que des plaintes, des accidents et des demandes d'indemnisation, pour évaluer le rendement des coordonnateurs et des entrepreneurs.

Selon le vérificateur, une meilleure information aiderait le Ministère dans plusieurs domaines, notamment pour intégrer le risque au processus d'inspection et évaluer le rendement des entrepreneurs ainsi que la qualité du travail d'inspection effectué par les coordonnateurs.

### **Audiences du Comité**

#### *Données pour l'administration des contrats*

Le vérificateur a recommandé la mise en œuvre d'améliorations pour la gestion et l'analyse des données (p. ex., inspections, infractions, plaintes et demandes d'indemnisation des usagers de la route). En février 2005, le Ministère instaurait une nouvelle technologie et de nouveaux systèmes pour la gestion et l'analyse des données<sup>9</sup>. Par exemple, il a mis à l'essai un système de positionnement global et des journaux électroniques mobiles fonctionnant sur Internet pour fournir rapidement les données sur les contrats<sup>10</sup>.

### **3.2. Mesure du rendement des entrepreneurs**

Les inspections effectuées par les coordonnateurs des services d'entretien servent à déterminer si les normes de rendement contractuelles sont respectées; toutefois, l'information recueillie ne permet pas de repérer les pratiques exemplaires ou de récompenser le rendement largement supérieur aux normes. Le vérificateur a suggéré des mesures que le Ministère pourrait utiliser, par exemple, le temps



requis pour dégager complètement la chaussée après une tempête de neige, le délai d'intervention pour l'enlèvement des débris et l'aspect général d'un bien.

D'après le rapport de 1999 du vérificateur, le Ministère convenait que des mesures d'évaluation du rendement des entrepreneurs s'imposaient, mais cette question n'avait toujours pas été réglée en 2004.

### **Audiences du Comité**

#### *Constance des services contractuels*

Le Comité a remarqué que la qualité des services d'entretien n'est pas constante d'un contrat à l'autre, par exemple, sur le plan du déneigement des voies publiques. Le Ministère a toutefois établi des normes de rendement tant pour les contrats d'entretien régionaux que pour les contrats de sous-traitance gérés (p. ex., délais d'épandage de sel à la suite d'une tempête et d'enlèvement de la neige)<sup>11</sup>. En ce qui a trait à la norme de « dégagement complet de la chaussée » après une tempête de neige, les entrepreneurs ont respecté cette norme dans 96 % des cas en 2003-2004, alors que l'exigence était de 90 %<sup>12</sup>.

Le souci primordial est la sécurité des conducteurs sur les routes de l'Ontario, laquelle dépend en partie de la constance des services d'entretien assurés d'un contrat à l'autre sur les sections attenantes d'une route. Conformément à ce qui a été souligné, il y avait des écarts de service manifestes du côté des contrats d'entretien<sup>13</sup>.

### **Recommandation du Comité**

#### Normes d'entretien

Le Comité a conclu que toute incohérence dans la prestation des services requiert une attention immédiate au moyen de mesures du rendement et de l'élaboration de pratiques exemplaires<sup>14</sup>. Il est d'une importance primordiale d'assurer un niveau de sécurité élevé sur les routes provinciales<sup>15</sup>.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

**1. Le ministère des Transports fait rapport au Comité permanent des comptes publics des taux de conformité des entrepreneurs, accompagnés des mesures du rendement par région et d'une explication de tout écart important. L'élaboration des pratiques exemplaires à inclure dans les nouveaux contrats est fondée sur les données du rendement.**

**Le Comité demande que le Ministère transmette au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.**

### 3.3. Administration des sanctions

Les coordonnateurs des services d'entretien du Ministère signalent les infractions aux responsables, lesquels évaluent la gravité des infractions et envoient des lettres d'avertissement ou imposent des pénalités aux entrepreneurs concernés. Le vérificateur a relevé plusieurs points préoccupants relativement à l'administration des sanctions :

- les infractions n'étaient pas évaluées et les sanctions n'étaient pas administrées de manière juste et cohérente; par exemple, des sanctions différentes étaient imposées pour une même infraction;
- il n'y avait pas de registres détaillés des infractions contractuelles, ce qui signifie que le Ministère ne disposait pas de renseignements sur chaque infraction, tels que la date de l'infraction et la justification des décisions.

Le vérificateur est arrivé à la conclusion qu'un système informatique adéquat permettrait à la direction de surveiller les mesures prises à l'endroit des infractions, de s'assurer que les évaluations du rendement des entrepreneurs sont pertinentes et cohérentes et d'éliminer la nécessité de tenir des registres en double au bureau régional et à l'administration centrale.

Pour gérer les fournisseurs de services d'entretien de façon plus efficace, le vérificateur a recommandé que le ministère :

- fournisse aux coordonnateurs des lignes directrices plus précises pour les aider à faire leurs inspections de façon efficace;
- mette en œuvre des systèmes de gestion et d'analyse des données concernant les inspections, les infractions, les plaintes et demandes d'indemnisation des usagers de la route, ainsi que les niveaux de service offerts;
- exige des employés qu'ils signent chaque année un code de conduite régissant leurs relations avec les entrepreneurs qu'ils gèrent;
- prenne des mesures, comme l'examen des procédures et des dossiers régionaux par l'administration centrale, afin d'assurer l'équité et l'uniformité à l'échelle de la province des sanctions imposées aux entrepreneurs ayant commis des infractions.

Le Ministère a établi des lignes directrices pour assurer une surveillance uniforme et impartiale. Un examen des lignes directrices est prévu dans le but d'apporter des précisions supplémentaires quant à la fréquence des contrôles et à la récapitulation des résultats. De plus, le Ministère met à l'essai une nouvelle technologie (p. ex., les écrans tactiles) dans ses véhicules sous la forme de journaux électroniques pour améliorer la consignation et l'analyse des données, ce qui remplace les rapports manuels et permet d'analyser les tendances, par exemple<sup>16</sup>. Grâce à ce système, le personnel peut déterminer en direct et en temps réel l'emplacement des véhicules sur le réseau<sup>17</sup>. Le Ministère s'est engagé à poursuivre l'examen des possibilités d'amélioration des systèmes pour faciliter l'intégration et l'analyse des données et assurer ainsi une surveillance plus efficace des contrats.

Le Ministère s'est doté d'un guide de conduite (*Guide to Business Conduct*) qu'il s'est engagé à respecter pour éviter les conflits d'intérêts. En dernier lieu, le Ministère a indiqué qu'il examinera les directives relatives à l'administration des sanctions et cherchera des moyens d'améliorer le suivi et la surveillance des sanctions.

## **Audiences du Comité**

### *Programme d'application amélioré*

En réponse à la demande du Comité à propos de l'efficacité des sanctions relatives aux contrats, le Ministère a indiqué que le rendement des entrepreneurs était conforme aux normes établies<sup>18</sup>. Par exemple, le Ministère utilise un système de points de démerite pour les sanctions, comme base d'imposition des amendes<sup>19</sup>. En général, le Ministère n'a eu qu'à se féliciter du rendement des entrepreneurs, mais il a aussi imposé des sanctions qui ont donné lieu au paiement d'amendes<sup>20</sup>. Le Ministère assure un suivi auprès des entrepreneurs en ce qui a trait aux correctifs apportés pour prévenir la répétition des infractions<sup>21</sup>. L'option des sanctions est prise très au sérieux et, jusqu'à maintenant, le Ministère n'a résilié aucun contrat ni refusé d'en renouveler<sup>22</sup>.

Il n'y a aucun exemple où la sécurité publique aurait été mise en péril. Toutefois, suivant la rigueur des conditions météorologiques, il est possible, par exemple, que la norme minimale ne soit pas respectée en tout temps à cause de circonstances telles que les faiblesses du côté de la tenue des registres et des délais d'intervention au cours d'une grosse tempête de neige<sup>23</sup>.

### **Applications de gestion améliorées**

Le Comité a remarqué les conclusions du vérificateur concernant l'amélioration de la gestion au moyen de la consignation informatisée des infractions, l'uniformité des évaluations du rendement des entrepreneurs et l'élimination des dossiers en double. D'après le Ministère, les données sont maintenant analysées, des points sont appliqués et les accusations sont indiquées dans le système<sup>24</sup>.

### *Examen ministériel du protocole des sanctions*

Le vérificateur a relevé la nécessité de passer en revue les procédures et les dossiers régionaux dans le but d'assurer une application juste et uniforme des sanctions. Le Ministère fait appel à différentes sources de données pour déterminer la fréquence des inspections et surveiller le rendement contractuel et il met à jour tous les mois sa base de données sur les infractions contractuelles<sup>25</sup>. Les responsables de l'administration des contrats traitent les infractions et imposent les sanctions suivant le protocole établi<sup>26</sup>. Le Ministère a décidé de mener un examen dans le but de renforcer l'uniformité et l'équité de l'application des sanctions dans l'ensemble de la province<sup>27</sup>.

### *Questions diverses*

Le Comité a relevé des préoccupations au sujet de la taille et du poids des véhicules et a demandé si la province devrait se pencher sur ces questions. Le ministère a expliqué que la responsabilité de déterminer les dimensions, la taille et les éléments de sécurité des véhicules relevait du gouvernement fédéral<sup>28</sup>.

Le Ministère impose des critères rigoureux aux transporteurs relativement aux infractions de charge et de circulation et il met en œuvre de nouvelles approches sous la forme du système de saisie des données routières (Roadside Data Capture System) et des contrôles routiers ponctuels, comme suit<sup>29</sup> :

- Système de surveillance électronique/journal électronique – le Ministère implantera le système de saisie des données routières au milieu de 2005. Ce système signalera les contrevenants à risque élevé à des fins de suivi en fournissant de l'information en temps réel aux fonctionnaires sur place (à un certain seuil, une entreprise pourrait être fermée d'après le nombre de condamnations ou d'infractions de la route relatives à la charge)<sup>30</sup>.
- Contrôles routiers ponctuels – Le Ministère travaille avec l'industrie (p. ex., expéditeurs et sociétés groupées qui procèdent au chargement des véhicules) en menant des contrôles routiers ponctuels et en s'assurant que les véhicules sont chargés correctement, ce qui permet de prévenir les dommages à l'infrastructure routière<sup>31</sup>. Dernièrement, le Ministère a autorisé l'installation de pneus cloutés dans certaines localités du nord de la province dans le but de rehausser la sécurité. Le Ministère surveillera les coûts d'entretien associés à cette initiative et à cet usage dans le futur<sup>32</sup>.

### **Recommandations du Comité**

Mise à jour des lignes directrices sur les inspections et cours connexes

Le Ministère s'est engagé à revoir les lignes directrices sur les inspections en 2004 dans le but d'améliorer la fréquence des contrôles et la récapitulation des résultats. En février 2005, un examen était en cours et portait sur les priorités et la fréquence en matière de surveillance, sur la documentation et le compte rendu et sur l'utilisation d'une technologie perfectionnée<sup>33</sup>. En se fondant sur ces renseignements, le Ministère prévoit d'actualiser son manuel de surveillance et d'offrir des cours de perfectionnement d'ici mars 2006 aux responsables de l'administration des contrats d'entretien.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

**2. Le ministère des Transports fait rapport au Comité permanent des comptes publics de l'examen de ses lignes directrices sur les inspections relativement aux priorités et à la fréquence de la surveillance, à la documentation et au compte rendu et à l'utilisation d'une technologie perfectionnée. Le rapport traite du calendrier ministériel pour l'incorporation des résultats au manuel de surveillance, et de la progression des plans d'actualisation des cours à**

---

**l'intention des responsables de l'administration des contrats d'entretien.**

**Le Comité demande que le Ministère transmette au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.**

Examen de la méthode d'application des sanctions

La nécessité de procéder à un examen des procédures et des dossiers régionaux pour l'application des sanctions a été notée dans la vérification, avec accent sur les questions d'équité et d'uniformité. Le Ministère a reconnu la nécessité d'assurer l'uniformité des procédures observées dans l'application des sanctions.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

**3. Le ministère des Transports fait rapport au Comité permanent des comptes publics de son examen de l'administration de la politique d'application des sanctions, en mettant l'accent sur le renforcement de l'uniformité, de l'équité et de l'efficacité. Le rapport donne suite aux conclusions; plus précisément, il énumère les mesures administratives qui seront prises pour assurer un traitement équitable.**

**Le Comité demande que le Ministère transmette au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.**

### **3.4. Surveillance de l'impact du sel sur l'environnement**

En 2001-2002, le Commissaire à l'environnement de l'Ontario a recommandé que le Ministère établisse un programme de surveillance écologique pour évaluer l'incidence de la réduction de l'épandage du sel de voirie. Afin de déterminer et de mieux gérer l'impact du sel de voirie sur l'environnement, le vérificateur a recommandé que le ministère prenne des mesures pour recueillir l'information pertinente, mette au point les outils analytiques nécessaires pour assurer une surveillance adéquate de l'utilisation du sel et travaille de concert avec le ministère de l'Environnement pour procéder à des essais continus et assurer le suivi de l'impact des changements dans l'utilisation du sel sur l'environnement local.

Le Ministère surveille l'utilisation du sel et, au moment de la vérification en 2004, a indiqué qu'il s'employait à l'améliorer au moyen du développement et de la mise en œuvre de méthodes avancées d'entretien hivernal.

En 2004, le Ministère, en collaboration avec le ministère de l'Environnement, a entrepris un projet visant à établir une approche pratique de surveillance environnementale dans le but de démontrer l'impact d'une utilisation réduite de sel sur l'environnement.

### **Audiences du Comité**

#### *Gestion de l'utilisation du sel*

Le Ministère a souligné qu'il est un leader national reconnu en matière de pratiques exemplaires de gestion du sel et qu'il a participé au groupe de travail multilatéral d'Environnement Canada sur la gestion des sels de voirie<sup>34</sup>. Par ailleurs, il est en train de mettre au point un indice des conditions météorologiques hivernales (Winter Weather Severity Index) à des fins de comparaison, en collaboration avec d'autres provinces et les États-Unis. Le but est d'établir un objectif de réduction de l'utilisation du sel de 20 %<sup>35</sup>. Le Ministère a pris plusieurs mesures à cet égard, notamment<sup>36</sup> :

- l'étude de nouvelles technologies d'entretien hivernal pour améliorer la gestion du sel et la sécurité. Le développement et la mise en œuvre d'un système de localisation automatisé des véhicules, par exemple, comprendra l'emplacement des chasse-neige et des épanduses et la quantité totale de sel épandue sur les routes;
- l'élaboration d'un système de rapports automatisés pour améliorer la surveillance de l'épandage du sel;
- le déploiement sur plusieurs années du Système avancé d'information sur les conditions routières et météorologiques, des contrôles informatisés de l'épandage, la préhumidification de différents mélanges épandus sur les routes ainsi que des thermomètres infrarouges qui garantissent un épandage adéquat;
- conformément à ce qui a été souligné en 2004, le ministère de l'Environnement et le MTO participent à un projet de surveillance environnementale de l'utilisation du sel, qui est censé se terminer à l'automne 2005.

### **Techniques de construction**

Des mesures ont été prises pour protéger les ponts contre les dommages causés par le sel, plus précisément les sections exposées de l'infrastructure. Au nombre de ces mesures, on note l'utilisation d'acier inoxydable dans certains cas sur les zones exposées, le scellement des tabliers de pont et un enrobage plus épais des armatures pour réduire la pénétration du sel et les dommages qui en découlent<sup>37</sup>. Parallèlement à ces mesures concernant la construction et l'entretien, le défi à plus long terme consiste à concevoir des ponts à l'épreuve de la corrosion.

### **Recommandation du Comité**

Surveillance de l'utilisation du sel et application de la nouvelle technologie  
Les ministères des Transports et de l'Environnement ont entrepris un projet de surveillance environnementale en 2004 pour démontrer l'impact d'une utilisation réduite de sel sur les routes. Le Comité est arrivé à la conclusion que cette

initiative est d'une importance primordiale pour régler le problème fondamental de l'utilisation de sel et qu'il s'agit d'une priorité.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

**4. Le ministère des Transports fait rapport au Comité permanent des comptes publics de l'étude portant sur la surveillance environnementale de l'utilisation du sel sur les routes et de son incidence sur l'environnement. Le rapport traite notamment, mais sans s'y limiter, des aspects suivants :**

- **le projet conjoint du ministère des Transports et du ministère de l'Environnement, entrepris en 2004 et censé être terminé à l'automne 2005, visant à établir une méthode de surveillance environnementale pour démontrer l'impact d'une utilisation réduite du sel sur l'environnement;**
- **l'incidence des initiatives relatives à l'utilisation de sel (p. ex., le Système avancé d'information sur les conditions routières et météorologiques, le système de localisation automatisée des véhicules et l'indice des conditions météorologiques hivernales).**

**Le Comité demande que le Ministère transmette au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant l'achèvement de ce projet à l'automne 2005.**

#### **4. PRIORISATION DES DÉPENSES EN IMMOBILISATIONS**

Les projets d'immobilisations sont principalement conçus et réalisés par le secteur privé, mais le Ministère se charge encore de certains travaux de conception. Les dépenses en immobilisations se répartissent en trois enveloppes de financement, à savoir les petits projets d'immobilisations, la remise en état/reconstruction et les projets d'expansion. Le Ministère attribue le financement des petits projets d'immobilisations, mais le financement des projets de remise en état/reconstruction et des projets d'expansion doit être approuvé par le Conseil de gestion du gouvernement.

Les petits projets d'immobilisations et les projets de remise en état/reconstruction concernent l'entretien et l'amélioration de l'infrastructure existante, tandis que les projets d'expansion visent à améliorer la sécurité et à réduire la congestion. Les projets de remise en état/reconstruction et d'expansion sont classés par ordre de priorité à l'administration centrale, tandis que l'ordre de priorité des petits projets d'immobilisations est établi au niveau régional.

#### **4.1. Financement des projets d'entretien préventif et de préservation**

La chaussée se détériore naturellement avec le temps; toutefois, les routes de qualité élevée durent environ 17 ans si on ne les entretient pas. Avec des travaux d'entretien et de remise en état appropriés, on peut prolonger jusqu'à 50 ans et plus la durée de vie utile des voies publiques. L'entretien préventif et de préservation est sensible au facteur temps et rentable, tandis que le fait de retarder les travaux d'entretien entraîne des travaux majeurs de remise en état ou de reconstruction. Or, moins de la moitié des projets d'entretien recommandés sont financés chaque année.

Le vérificateur a relevé plusieurs points préoccupants concernant la priorisation et le financement des projets d'entretien préventif et de préservation, comme suit :

- le processus de priorisation était subjectif et mal documenté;
- le processus ministériel d'affectation du financement régional des projets d'entretien préventif et de préservation ne permettait pas de comparer les priorités et les évaluations des projets dans les régions. Par conséquent, rien ne garantissait qu'on accordait la priorité aux projets offrant le meilleur rapport coûts-avantages à l'échelle de la province.

Le vérificateur a attiré l'attention sur la rentabilité de l'entretien préventif et de préservation par rapport aux projets d'expansion des routes. Or, la pratique des enveloppes de financement séparées pour chaque catégorie de dépenses en immobilisation ne permet pas aux projets d'entretien de faire concurrence aux projets d'expansion pour le financement, en raison de leur rentabilité relative.

Pour assurer la meilleure utilisation possible des fonds en immobilisations disponibles, le vérificateur a recommandé que le processus de priorisation du ministère permette aux projets de préservation et de prévention de faire concurrence à tous les autres projets pour le financement sur la base d'une analyse complète de leurs coûts et avantages.

Dans la réponse qu'il a donnée en 2004, le Ministère a indiqué qu'il prévoyait mettre en œuvre d'ici 2007 le cadre de gestion intégrée de l'actif (Asset Management Business Framework), lequel fournit des outils analytiques supplémentaires tels que les analyses coûts-avantages et autres évaluations économiques qui permettront une priorisation plus uniforme des investissements.

#### **Audiences du Comité**

##### *Planification pluriannuelle*

Le financement est accordé selon un plan pluriannuel et prévoit une approbation annuelle du budget d'immobilisations<sup>38</sup>. En vertu du cadre de gestion intégrée de l'actif, la planification commence par une évaluation des biens, respectant les paramètres du modèle budgétaire, qui prend en compte la totalité du réseau routier provincial :



C'est [le cadre de gestion intégrée de l'actif] vraiment un processus intégré suivant lequel nous [le ministère des Transports de l'Ontario] tenons compte d'absolument tout, depuis les plans de corridors de chaque région du réseau routier de la province, segment par segment, pour avoir en main une évaluation de l'état de l'actif et appliquer ensuite différentes mesures intégrées pour déterminer le niveau de remise en état qu'il faut financer et à quel moment. Il nous fournit un portrait global de l'actif à quelque moment que ce soit<sup>39</sup>.

On met en balance les priorités et les compromis à l'aide de l'expertise technique et de la prise en compte d'autres facteurs, tels que les contraintes qu'exerce le commerce canado-américain sur l'infrastructure<sup>40</sup>. Les décisions relatives aux dépenses consacrées au renouvellement de l'infrastructure publique sont prises d'après les priorités dans les autres secteurs, et sont suivies d'une planification annuelle fondée sur les résultats à l'échelle des ministères provinciaux<sup>41</sup>. Le processus budgétaire n'attribue pas au Ministère un montant global qu'il peut répartir à sa guise; la planification fixe plutôt des contributions détaillées et justifiées, par corridor routier, couvrant la planification, la conception et la construction ainsi que les projets d'expansion, de remise en état et d'entretien général<sup>42</sup>.

Le processus (cadre de gestion intégrée de l'actif) comprend la détermination que certaines dépenses permettront de réaliser des économies à long terme<sup>43</sup>. Elle est fondée sur un calcul distinct des coûts durant le cycle de vie des projets individuels et, selon le Ministère, il s'agit d'une méthode de gestion transparente des biens essentiels et de justification de la dépense du Ministère<sup>44</sup>. Cette approche est différente de la gestion des fonds de fonctionnement, laquelle permet les transferts de fonds d'un domaine à l'autre pour répondre aux priorités<sup>45</sup>.

#### Répartition des dépenses en immobilisations – Nouvelles constructions

Le Comité s'est informé des critères employés pour prendre les décisions touchant la répartition des dépenses en immobilisations pour les nouvelles constructions<sup>46</sup>. Les nouvelles constructions sont comprises dans les priorités en matière d'expansion concernant les éléments suivants<sup>47</sup> :

- le volume du trafic routier;
- les corridors économiques clés et les points d'accès frontaliers.

Ces éléments sont examinés à l'échelle du réseau dans le but de déterminer l'affectation la plus efficace des fonds aux fins d'expansion, en priorisant les projets offrant un avantage économique maximum et en favorisant la plus grande réduction possible de la congestion<sup>48</sup>.

### Hausse des coûts d'entretien

Le Comité s'est informé des raisons de la hausse des coûts de l'entretien routier et a demandé si cette augmentation était imputable à des facteurs tels que la privatisation et les conditions météorologiques<sup>49</sup>. Le coût d'entretien total a augmenté d'environ 20 millions de dollars sur une base annuelle, compte tenu de l'inflation et des améliorations<sup>50</sup>. Le Ministère a tiré des avantages du processus d'appel d'offres et a abandonné des dépenses en immobilisations, par exemple, quelque 7 millions de dollars par année en matériel, car ces coûts sont transférés<sup>51</sup>. Le personnel d'entretien du Ministère se compose maintenant de 800 employés alors qu'il en comptait environ 2 400 auparavant.

Même s'il a réduit les coûts au cours des dernières années, le Ministère a indiqué que plusieurs raisons expliquent la hausse des coûts :

- l'amélioration des méthodes d'intervention dans les cas d'urgence;
- les entrepreneurs doivent satisfaire à 11 nouvelles exigences;
- le Ministère a transféré aux municipalités les routes à faible coût et conservé celles à coût élevé; le coût moyen d'entretien par kilomètre a donc augmenté;
- la nouvelle technologie et les nouveaux règlements ont eu un effet sur l'entretien, par exemple sur le plan des méthodes de contrôle de la circulation pendant les travaux routiers.

### Recommandation du Comité

#### Concurrence pour le financement

Le Comité est d'accord avec la recommandation d'une utilisation optimale des fonds en immobilisations disponibles. Pour ce faire, il faut que le processus de priorisation budgétaire du Ministère permette aux projets de préservation et de prévention de faire concurrence aux autres projets pour le financement. En 2004, le Ministère s'est engagé à mettre en œuvre son cadre de gestion intégrée de l'actif (Asset Management Business Framework) d'ici 2007 pour fournir des outils analytiques tels que des analyses coûts-avantages et autres évaluations économiques pour assurer une priorisation plus uniforme des investissements.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

**5. Le ministère des Transports présente au Comité permanent des comptes publics un rapport d'étape sur la mise en œuvre du cadre de gestion intégrée de l'actif.**

**Le Comité demande que le Ministère transmette au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.**

## **5. INSPECTION DES PONTS**

### **5.1. Conformité et application des lois**

#### *5.1.1. Ponts du Ministère*

Les ponts sont censés être inspectés au moins une fois tous les deux ans par des ingénieurs de structure. Les résultats des inspections sont consignés dans un masque de saisie normalisé et téléchargés dans le Système de gestion des ponts (SGP). L'implantation de ce système a débuté en 2002 et est censée être terminée à la fin de 2005; en plus de remplacer les inventaires régionaux alors nécessaires, le système procurera un inventaire exact de tous les ponts appartenant à la province. Au moment de la vérification, on tenait des inventaires régionaux, qu'il fallait mettre à jour pour tenir compte des nouveaux ponts, des démolitions et des transferts aux municipalités de ponts appartenant au Ministère.

Le vérificateur a constaté que le Ministère n'avait pas instauré de procédures pour s'assurer périodiquement que tous les ponts étaient comptabilisés et que le profil des ponts était exact (p. ex., les grands travaux d'entretien ou d'amélioration effectués). De plus, les inventaires ne contenaient pas suffisamment de renseignements sur chaque structure pour faciliter le processus d'inspection (p. ex., les particularités techniques et les risques connexes) ou pour préparer des renseignements sommaires et démontrer la conformité aux règlements. Le SGP peut remédier aux lacunes en matière d'information, mais il n'indique pas automatiquement les inspections en retard.

#### *5.1.2. Ponts municipaux*

La province est responsable de la sécurité des ponts, mais il incombe aux administrations municipales d'inspecter les ponts qui leur appartiennent. Le vérificateur a constaté que le Ministère n'avait pas établi de procédures pour s'assurer que les municipalités respectent la réglementation sur l'inspection des ponts et tiennent des inventaires exacts de leurs ponts. Dans quelques cas de transfert de ponts à des municipalités, les inspections n'avaient pas été effectuées depuis plusieurs années.

### **5.2. Mesure et déclaration de l'état des ponts**

Le Ministère a mis en œuvre une mesure de l'« état des ponts » dans son indice de l'état des ponts (Bridge Condition Index (BCI)), qui évalue l'état de la structure et constitue une base de priorisation et d'établissement du coût des travaux de réparation ou de remplacement futurs. Le BCI comprend une estimation des coûts de remplacement ainsi que le degré de détérioration de chaque élément structurel majeur du pont.

Le Ministère prévoyait d'avoir un indice pour tous les ponts dans le SGP avant la fin de 2004. En mai 2004, même si l'état de tous les ponts n'avait pas été évalué, environ 68 % des ponts évalués ne nécessitaient ni remplacement ni remise en état avant cinq ans, par rapport à l'objectif ministériel de 85 %. Tant que l'évaluation

de la totalité des ponts n'est pas terminée, il est impossible de calculer le coût estimatif associé à la réalisation de cet objectif.

Pour respecter et appliquer le règlement d'application de la *Loi sur l'aménagement des voies publiques et des transports en commun* concernant l'inspection des ponts, le vérificateur a recommandé que le ministère :

- s'assure que son Système de gestion des ponts (SGP) contient les renseignements complets et exacts nécessaires à l'inspection de chaque pont – y compris les détails des récents travaux structurels et d'entretien et les aspects clés de chaque structure à inspecter;
- s'assure que le SGP peut automatiquement produire des rapports sur les inspections en retard à signaler à la direction;
- prenne des mesures, peut-être de concert avec les intervenants, afin d'obtenir une assurance raisonnable que les administrations locales ont mis en place des systèmes et procédures appropriés, dont des inventaires fiables, pour se conformer au règlement exigeant que les ponts soient inspectés tous les deux ans.

En 2004, le Ministère a déclaré qu'il évaluait périodiquement l'efficacité de ses procédures et qu'il améliorera le SGP de façon à recueillir et à fournir de l'information sur les détails structurels et à donner un avertissement si des rapports d'inspection ne sont pas présentés comme il se doit tous les deux ans. De plus, la province continuera de travailler en collaboration avec les municipalités afin de leur rappeler qu'elles doivent inspecter leurs ponts. En dernier lieu, la province collabore également avec le gouvernement fédéral pour aider ses partenaires municipaux, par exemple, au moyen d'une aide financière.

### **Audiences du Comité**

#### *Entretien des ponts*

Plusieurs questions connexes ont été soulevées au cours des audiences, plus précisément, sur le nombre de ponts provinciaux et municipaux en usage, sur les coûts associés à la remise en état et sur la nature du rôle de surveillance du Ministère<sup>52</sup>.

#### **Système de gestion des ponts**

Le Ministère estime que le SGP est un modèle perfectionné et efficace qui fournit des renseignements complets et exacts. Toutefois, un processus d'avertissement s'impose pour déclencher les cycles d'inspection<sup>53</sup>. Au moment des audiences, le SGP faisait l'objet d'un examen afin de le modifier pour répondre aux préoccupations soulevées par le vérificateur<sup>54</sup>.

Le Ministère a entrepris les initiatives suivantes<sup>55</sup> :

- Rapports d'inspection des ponts – en plus du SGP, production automatique de rapports sur les inspections de pont en retard avec téléchargement des données dans le système, et modifications du système pour garantir que des

- avertissements sont émis si les rapports d'inspection ne sont pas produits tous les deux ans<sup>56</sup>;
- Base de données sur la gestion des biens municipaux – la création d'un groupe de travail conjoint, dirigé par le MTO et composé de l'Ontario Good Roads Association, du ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique et du ministère des Affaires municipales et du Logement, pour monter une base de données sur la gestion des biens municipaux pour les routes et les ponts;
  - Responsabilités municipales en matière d'inspection des ponts – le ministère collabore avec le gouvernement fédéral pour garantir qu'une partie du financement disponible dans le cadre du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale Canada-Ontario est affectée au développement de capacités de gestion des biens dans les municipalités. Le but est d'informer les municipalités de leurs responsabilités précises en matière d'inspection des ponts.

Le manuel d'inspection et le manuel des structures du Ministère ont été mis à jour et comprennent des instructions à l'intention du personnel<sup>57</sup>.

Quelques comtés et municipalités utilisent l'indice de l'état des ponts tandis que d'autres emploient des outils de gestion des biens plus courants. À long terme, le Ministère s'attend à ce que l'utilisation du SGP et de l'indice de l'état des ponts se répande à mesure que les administrations se familiariseront avec le système<sup>58</sup>.

### *Ponts municipaux*

La question de la responsabilité municipale des ponts a été soulevée, plus précisément la capacité financière des municipalités relativement aux inspections, à l'entretien et à la responsabilité civile des lésions et dommages<sup>59</sup>. Le vérificateur est arrivé à la conclusion que le Ministère doit s'assurer que les administrations locales ont mis en place des systèmes et procédures appropriés pour assumer cette responsabilité<sup>60</sup>.

Du point de vue légal, les administrations locales ont la responsabilité de s'assurer qu'un pont municipal répond aux normes<sup>61</sup>. La province a pris des mesures pour aider les municipalités, plus précisément au moyen du Système de gestion des ponts, du *Manuel d'inspection de structure de l'Ontario* et d'un programme éducatif.

### Programmes d'aide

Le Comité croit que les municipalités pourraient avoir besoin d'une aide supplémentaire à la suite de la cession de certaines voies publiques au niveau local<sup>62</sup>. Le Ministère fournit aux municipalités les outils nécessaires pour s'assurer qu'elles sont en mesure d'inspecter les ponts et qu'elles disposent d'un plan de gestion des biens pour surveiller les ponts et les réseaux routiers, ce qui permet d'effectuer en temps voulu les travaux de remise en état et d'entretien, et d'éviter les coûts inutiles<sup>63</sup>.

Par ailleurs, de concert avec le gouvernement fédéral, le Ministère s'efforce d'offrir une aide en matière d'expertise et de technologie, conjuguée aux fonds pour l'infrastructure :

En plus d'alléger leur [les municipalités] besoin de dépenser pour mettre au point leur propre technologie de manière à disposer de la technologie nécessaire pour appliquer cet indice à leurs ponts, nous [MTO] avons fourni du financement, précédemment au moyen de l'initiative Développement des collectivités rurales et des petites localités de l'Ontario et actuellement par l'intermédiaire du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale Canada-Ontario, de façon que lorsqu'elles déterminent qu'un pont ou des ponts ont besoin d'être remis en état de façon prioritaire, elles présentent une demande de financement à ces fonds. Sur les 350 demandes reçues cette année, 62 concernaient des projets relatifs à des ponts, et il s'agit des priorités de la collectivité concernée, distinctes peut-être d'une priorité en matière de route ou d'autres priorités en matière d'infrastructure<sup>64</sup>.

L'initiative Développement des collectivités rurales et des petites localités de l'Ontario et le Fonds sur l'infrastructure municipale rurale Canada-Ontario ont accordé aux municipalités une aide financière pour l'entretien de ponts et de routes et pour l'amélioration de voies publiques<sup>65</sup>. Le processus de demande de financement du Fonds d'infrastructure rurale municipale Canada-Ontario indique que la majorité des municipalités requérantes disposaient d'un plan quelconque d'inspection des ponts et de gestion des biens<sup>66</sup>.

### **Recommandations du Comité**

#### **Responsabilité des infrastructures municipales**

Le Ministère a entrepris plusieurs initiatives relativement à l'entretien du réseau de ponts, et le Comité est arrivé à la conclusion qu'il s'agit de mesures proactives qui remédient à certaines préoccupations du vérificateur. De plus, le Comité a relevé le souci du vérificateur que les administrations locales disposent de systèmes et procédures appropriés, notamment des inventaires fiables des ponts, pour se conformer au règlement qui exige que les ponts soient inspectés tous les deux ans. La capacité financière est au cœur de cette question, étant donné que les coûts d'entretien des infrastructures peuvent être lourds pour certaines petites municipalités.

La province a assuré qu'elle collaborerait avec les municipalités pour leur rappeler qu'elles doivent inspecter leurs ponts et qu'elle continuerait à leur procurer une aide financière de concert avec le gouvernement fédéral.

Le Comité est arrivé à la conclusion qu'une définition précise des responsabilités municipales fondée sur un inventaire des ponts s'imposait, en plus des initiatives prises précédemment.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

**6. Le ministère des Transports fait rapport au Comité permanent des comptes publics de la progression de ses efforts :**

- **pour s'assurer que le Système de gestion des ponts contient un inventaire exact des ponts provinciaux, accompagné des besoins d'entretien prévus;**
- **pour obtenir l'assurance que les municipalités disposent de systèmes adéquats pour tenir à jour l'inventaire de leurs ponts ainsi que les besoins d'entretien prévus.**

**Le Comité demande que le Ministère transmette au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.**

Planification de la gestion des ponts

Une aide financière a été prévue pour l'entretien des ponts dans le cadre de l'initiative Développement des collectivités rurales et des petites localités de l'Ontario et du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale Canada-Ontario<sup>67</sup>. Toutefois, conformément à ce qui a été souligné relativement au processus de demande de financement du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale Canada-Ontario, quelques municipalités requérantes n'avaient pas de plan d'inspection des ponts et de gestion des biens<sup>68</sup>. Le Comité est arrivé à la conclusion qu'un plan de gestion complet s'impose pour tous les ponts de la province, y compris la planification financière nécessaire pour assurer un entretien adéquat à long terme.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

**7. Le ministère des Transports fait rapport au Comité permanent des comptes publics des mesures prises pour obtenir l'assurance que les municipalités respectent la réglementation concernant l'inspection de leurs ponts et qu'elles disposent de plans de gestion adéquats des biens, y compris sur le plan du financement, pour entreprendre les projets d'entretien et d'immobilisations nécessaires en temps opportun.**

**Le Comité demande que le Ministère transmette au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.**

## **6. MESURE ET DÉCLARATION DU RENDEMENT**

Le MTO est chargé de la gestion du réseau routier, ce qui comprend la responsabilité de mesurer et de déclarer l'état des biens gérés ainsi que la rentabilité des dépenses, notamment pour les projets d'expansion.

### **6.1. Mesures du rendement actuellement déclarées**

Le dernier plan d'activités du Ministère en 2003 ne contenait que deux mesures du rendement :

- l'accès aux routes – (l'objectif de porter à 93,7 % le pourcentage de la population vivant dans un rayon de 10 kilomètres des principaux corridors routiers de la province);
- efficacité de la construction – le rapport entre les coûts de construction et les coûts d'administration (l'objectif de porter à 80 % le pourcentage des dépenses en immobilisations routières consacrées à la construction proprement dite).

Toutefois, la mesure de l'efficacité de la construction ne se rapporte pas directement à l'« efficacité », c'est-à-dire qu'elle n'examine pas les travaux de construction réalisés par rapport au montant investi. Le vérificateur a dit craindre que ces mesures du rendement incitent les gestionnaires à économiser sur le plan du travail administratif nécessaire (p. ex., études techniques d'avant-projet), ce qui pourrait avoir un impact négatif sur le coût total.

### **6.2. Mesures du rendement à prendre en considération**

D'après la documentation disponible et les pratiques en vigueur dans d'autres administrations, le vérificateur est arrivé à la conclusion que le Ministère devrait rendre compte de plusieurs mesures du rendement chaque année, comme suit :

- Le niveau de service fourni aux usagers de la route : le vérificateur a conclu que le niveau de service fourni au fil du temps devrait faire l'objet d'une évaluation et d'un compte rendu, parallèlement au coût. Les mesures des niveaux de service comprendraient des indicateurs tels que le degré de congestion des routes et les fermetures de voies dues aux travaux d'entretien courant et aux projets d'immobilisations.
- L'impact financier des écarts importants par rapport à la conception : le Ministère ne calcule ni ne déclare les coûts ou économies découlant des écarts négatifs ou positifs de la durée de conception des ponts et chaussées. Cette information permettrait au Ministère d'évaluer le bien-fondé des pratiques et



de déterminer les coûts et les avantages liés au transfert d'une plus grande partie du risque de mauvaise construction aux entrepreneurs au moyen de retenues ou de garanties prolongées.

- L'état des chaussées et des ponts : le vérificateur est arrivé à la conclusion que l'analyse et le compte rendu de l'évolution annuelle de l'indice de l'état des chaussées et de l'indice de l'état des ponts ainsi que d'autres mesures, telles que le reste de la durée de vie utile et la valeur actuelle des biens aideraient à établir le bien-fondé des décisions prises en matière d'investissements en immobilisations et la rentabilité des efforts d'entretien du réseau routier.
- Les coûts du réseau routier par kilomètre : le vérificateur a souligné deux mesures qui aideraient à déterminer si le Ministère dépense ses fonds de façon efficace, à savoir le coût du cycle de vie d'une route par kilomètre de voie et le coût d'entretien courant annuel par kilomètre de voie.
- L'efficacité des efforts de réduction des dommages causés par les véhicules trop lourds : le vérificateur a indiqué que l'analyse de données obtenues auprès du ministère du Procureur général sur le résultat des accusations portées par les agents d'exécution du MTO aiderait le Ministère à évaluer l'efficacité de son programme d'application de la loi.

La surcharge des remorques est avantageuse sur le plan financier pour les transporteurs, ce qui fait que le Ministère s'est doté d'un programme d'application qui prévoit des amendes pour le dépassement des limites de charge. Le vérificateur a constaté que le Ministère néglige de recueillir et d'analyser ces renseignements (p. ex., condamnations des transporteurs et règlement des accusations); par conséquent, son efficacité globale n'a pas été évaluée.

### **Audiences du Comité**

Le Ministère a déclaré qu'il utilise des mesures du rendement pour contrôler les activités par rapport aux normes telles que le temps requis pour dégager complètement la chaussée après une tempête de neige, et l'état des chaussées et des ponts<sup>69</sup>. Les efforts déployés actuellement par le Ministère sur le plan des mesures du rendement comprennent, par exemple, la mise en œuvre du cadre de gestion intégrée de l'actif<sup>70</sup>.

#### *Poids des véhicules et dommages routiers*

Le Ministère a lancé un projet de réforme en quatre étapes concernant le poids et les dimensions des véhicules visant à réduire les dommages considérables causés aux ponts et chaussées par les camions lourds et les semi-remorques. La mise en œuvre des phases initiales du projet a commencé par un passage graduel à des modèles causant moins de dommages à mesure que l'on remplace l'ancien matériel. Le Comité a fait un suivi du projet quant à son incidence au cours des phases initiales<sup>71</sup>. D'après le Ministère, les dommages sont de l'ordre de 300 millions de dollars et le règlement de ce problème est fonction de l'acquisition progressive par l'industrie de nouveau matériel qui soit sécuritaire, productif et moins dommageable pour les routes de l'Ontario. La résolution du problème passe par l'élimination graduelle des anciens véhicules sur une période

de 10 à 15 ans et l'introduction de nouveaux modèles dotés d'essieux actifs ou d'essieux fixes ou relevables. Le projet en est à sa troisième phase et les avantages, sur le plan des dommages à l'infrastructure évitables, ne seront évalués qu'à la fin de la quatrième phase<sup>72</sup>.

### **6.3. Autres renseignements pour la prise des décisions**

Les projets d'expansion du système routier doivent être approuvés par le Conseil de gestion du gouvernement (CGG). Dans les projets que le Ministère soumet au CGG, il n'inclut pas les coûts qu'il prévoit d'engager pour maintenir les nouvelles routes en bon état. Le vérificateur est arrivé à la conclusion que les projets d'expansion soumis devraient comprendre la valeur actuelle des coûts du cycle de vie pour maintenir les voies publiques en bon état.

Pour mieux appuyer la prise de décisions et renforcer la reddition de comptes au public, le vérificateur a recommandé que le ministère :

- mette en œuvre des mesures du rendement relatives à l'état des biens gérés et à la rentabilité de l'utilisation des ressources dans la gestion du réseau routier provincial et présente des rapports annuels sur les résultats obtenus;
- s'assure que les projets d'expansion contiennent des renseignements sur les coûts d'entretien des nouvelles routes.

Le Ministère procède à la mise en œuvre de son cadre de gestion intégrée de l'actif (Asset Management Business Framework) qui l'aidera à gérer ses biens et à établir les priorités pour prendre des décisions judicieuses en matière d'investissement d'après une analyse des coûts du cycle de vie et la prise en compte de toutes les mesures du rendement pertinentes. Après sa mise en œuvre intégrale en 2007, le cadre permettra à la direction de remédier aux lacunes sur le plan des mesures du rendement et de l'établissement des rapports généraux.

Dans sa réponse au rapport de vérification en 2004, le Ministère a indiqué qu'il s'employait à établir un ensemble complet de mesures du rendement axées sur les résultats des investissements en matière de transport. Ces mesures comprennent :

- l'état des ponts et chaussées;
- la valeur des biens;
- la sécurité et la mobilité;
- la rentabilité;
- la comparaison des mesures relatives aux ponts et chaussées avec celles des autres autorités routières.

Le Ministère prévoit d'inclure ces mesures dans son processus de planification annuel. Il est d'accord avec la recommandation d'inclure dans les propositions de projet les coûts du cycle de vie associés aux projets d'expansion, et il le fera au moyen du cadre de gestion intégrée de l'actif.

## Audiences du Comité

### *Priorisation des investissements dans le réseau routier*

Au moment des audiences, le Ministère s'employait à mettre en œuvre le cadre de gestion intégrée de l'actif. Le Ministère a souligné que cette approche est considérée comme le moyen le plus efficace d'évaluer, de traiter et d'entretenir les biens<sup>73</sup>.

### Méthode de gestion de l'actif

Cette méthode permettra au Ministère de mettre en application une approche à long terme uniforme pour la gestion du réseau routier, et de mettre l'accent sur la priorisation des investissements dans un délai donné ainsi que sur la planification du cycle des investissements<sup>74</sup>. Le Ministère se propose d'utiliser cette approche dans le cadre d'une méthode d'établissement des coûts du cycle de vie pour la remise en état des routes : améliorer l'état de l'infrastructure routière en tenant compte de la valeur actuelle de l'actif et de l'état de chaque segment d'infrastructure<sup>75</sup>. Il semble également que cette approche assure une plus grande efficacité et une meilleure justification des dépenses fondée sur de l'information pertinente et fiable et qu'elle renforce l'obligation redditionnelle<sup>76</sup>.

Le Ministère a fourni plus de détails sur cette méthode en faisant référence à des éléments précis, notamment<sup>77</sup> :

- la prise en compte des processus observés pour l'évaluation des biens et la détermination du reste de la durée de vie utile des différents biens;
- la production de rapports trimestriels pour faire le point sur les activités qui auront un effet sur les mesures du rendement du MTO;
- l'élaboration de programmes de formation sur l'utilisation de l'ensemble des outils de gestion de l'actif, y compris les mesures du rendement;
- la réalisation d'un nouveau système de contrôle intégré des inventaires pour permettre une analyse comparative et un compte rendu automatisés et plus à jour;
- la préparation de la documentation à l'intention des responsables de l'administration des contrats d'après les mises à jour annuelles des manuels d'inspection du MTO, des manuels des agents des contrats et du système d'évaluation du rendement des consultants.

D'après le Ministère, la méthode procure de la latitude quant au traitement des biens, et un traitement moins coûteux permet en retour de mettre l'accent plus rapidement sur la remise en état, ce qui contribue à réduire le coût global et à prolonger la durée de vie utile des biens<sup>78</sup>.

### Planification et budgétisation

Le processus de gestion de l'actif est un processus de planification, de gestion et de prise de décisions qui fournira de meilleurs renseignements pour l'établissement des budgets. Actuellement, les fonds sont affectés sur une base

régionale et les dépenses sont consacrées à la préservation et à l'expansion des biens, et on utilise des enveloppes de financement pour assurer le suivi des investissements<sup>79</sup>. Grâce au cadre de gestion intégrée de l'actif, il sera possible de transférer immédiatement des fonds d'une enveloppe à l'autre conformément à la priorité globale de la gestion de l'actif<sup>80</sup>.

### **Recommandation du Comité**

#### **Évaluation complète du rendement**

Le vérificateur a défini un certain nombre de mesures du rendement dans une section précédente du présent rapport, qui faciliteraient considérablement la gestion des biens du Ministère au moyen de l'évaluation et du compte rendu de leur état et de la rentabilité des dépenses. Le Comité a souligné que même si le Ministère rend compte annuellement de certaines mesures du rendement, tout en élargissant son cadre pour y inclure d'autres mesures du genre, il est essentiel qu'il renforce l'ensemble de l'administration et des programmes de construction et d'entretien.

Le Comité a souligné que le Ministère s'est engagé en 2004 à élaborer un ensemble complet de mesures du rendement axées sur les résultats des investissements. De plus, le Ministère a confirmé cet engagement en rapport avec le cadre de gestion intégrée de l'actif.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

**8. Le ministère des Transports fait rapport au Comité permanent des comptes publics de la progression de son engagement d'élargir l'utilisation des mesures du rendement pour présenter des comptes rendus annuels dans des domaines tels que l'état des ponts et chaussées, la valeur des biens, la sécurité et la mobilité ainsi que la rentabilité.**

**Le Comité demande que le Ministère transmette au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.**

### **7. VÉRIFICATION INTERNE DE LA CONSTRUCTION ROUTIÈRE**

Les Services de vérification interne du Ministère ont examiné les grands projets de construction en 2002-2003, plus précisément les procédures de contrôle de la qualité et des coûts.

Des lacunes ont été relevées dans les systèmes et procédures servant à déterminer si les fonds consacrés à la construction ont été dépensés de façon efficace, notamment sur le plan des projets dirigés par les consultants en conception et les responsables de l'administration des contrats, sur le plan de la vérification de la

qualité des nouvelles chaussées et sur le plan des garanties de construction. Le vérificateur se propose d'évaluer les progrès réalisés dans ces domaines dans le cadre d'un rapport de suivi en 2006.

Parmi les aspects examinés par les Services de vérification interne, le rôle des consultants en conception a retenu l'attention du Comité.

### **7.1. Qualité du travail des consultants en conception**

Les Services de vérification interne ont repéré des problèmes concernant la qualité des travaux de conception réalisés par les consultants, plus précisément en ce qui a trait au détail des spécifications des projets et à l'estimation des coûts. Un rapport rédigé par un consultant en février 2004 évaluait la relation du Ministère avec ses fournisseurs de services et soulignait que les travaux de conception étaient de qualité médiocre. Le vérificateur interne s'est dit préoccupé par la rentabilité globale des projets et, plus précisément, se demandait si les consultants en conception comprenaient bien les exigences du Ministère.

Les Services de vérification interne ont recommandé au Ministère de modifier ses processus de gestion régissant la conception des projets et l'estimation des coûts afin de réduire le besoin d'apporter des modifications et des ajouts.

#### **Audiences du Comité**

##### *Système d'évaluation du rendement*

Les consultants du Ministère doivent d'abord se qualifier dans leurs disciplines respectives avant de pouvoir soumissionner<sup>81</sup>. Le Ministère utilise un système d'évaluation du rendement pour étudier chaque soumission d'après différents critères, tels que la qualité globale du projet, le rendement passé et les estimations de coût<sup>82</sup>. Le Ministère a indiqué que le rendement passé est une mesure très importante<sup>83</sup>.

Le Comité s'est penché sur la pertinence d'un processus de présélection qui cernerait les travaux bien conçus réalisés sans demande de modifications et selon les estimations de coût du projet<sup>84</sup>. Le Ministère a noté l'avantage de cette approche et indiqué que le Consulting Engineers of Ontario, par exemple, a reconnu que des contrôles supplémentaires de la qualité<sup>85</sup> s'imposaient. D'après le Ministère, cet organisme collaborera avec le MTO à cette initiative, qui pourrait comprendre des éléments tels qu'un examen par les pairs des travaux de conception<sup>86</sup>.

#### **La conception**

Le Ministère a pris des mesures depuis la vérification interne pour s'assurer de la qualité du travail des consultants en conception, à savoir<sup>87</sup> :

- l'instauration d'un système de gestion des projets techniques pour garantir que les concepteurs disposent de suffisamment de temps pour mener les projets à bien;

- des améliorations des outils d'estimation du Ministère, parallèlement à un cours de perfectionnement/module de formation sur l'estimation à l'intention du personnel du Ministère;
- la mise en œuvre d'un système de suivi des demandes de modifications.

#### Demandes de modifications

Le but est de réduire le nombre de demandes de modifications en s'assurant que les travaux de conception sont de grande qualité. Le Ministère se propose d'avoir en main des estimations de coût finales avant d'attribuer un contrat<sup>88</sup>. Il lui sera ainsi plus facile de réduire les demandes de modifications et de maintenir le coût de construction global dans une marge de 5 à 10 % du coût estimatif<sup>89</sup>.

### **Recommandation du Comité**

#### Surveillance et classement des consultants en conception

Le Ministère a pris des mesures relativement au travail des consultants en conception, au moyen d'un système de gestion des projets techniques, de l'amélioration des outils d'estimation, de la prestation d'un cours sur l'estimation à l'intention du personnel et de l'instauration d'un système de suivi des demandes de modifications. La directive actuelle du Secrétariat du Conseil de gestion sur les services de consultation énonce des principes bien précis à observer pour faire l'acquisition des services de consultation, notamment suivre un processus de mise en concurrence et s'assurer qu'aucun fournisseur ne jouit d'un monopole (grâce à un traitement juste et égal des fournisseurs).

Le Comité reconnaît les mesures prises par le Ministère, mais il arrive à la conclusion que des mesures de contrôle de la qualité supplémentaires sont nécessaires dans le système global d'évaluation du rendement, par exemple, l'idée d'un examen par les pairs.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

**9. Le ministère des Transports expose dans le détail les initiatives prises pour élaborer de nouveaux contrôles de la qualité pour les consultants en conception (p. ex., délai de réalisation du projet, outils d'estimation ministériels, formation du personnel du Ministère et instauration d'un système de suivi des demandes de modifications) en mettant l'accent sur des éléments tels qu'un examen par les pairs.**

**Le Comité demande que le Ministère transmette au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.**

## **8. LISTE DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ**

Le Comité demande que le Ministère transmette au Greffier du Comité une réponse par écrit aux recommandations suivantes dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative, à moins d'indication contraire dans une recommandation.

**1. Le ministère des Transports fait rapport au Comité permanent des comptes publics des taux de conformité des entrepreneurs, accompagnés des mesures du rendement par région et d'une explication de tout écart important. L'élaboration des pratiques exemplaires à inclure dans les nouveaux contrats est fondée sur les données du rendement.**

**2. Le ministère des Transports fait rapport au Comité permanent des comptes publics de l'examen de ses lignes directrices sur les inspections relativement aux priorités et à la fréquence de la surveillance, à la documentation et au compte rendu et à l'utilisation d'une technologie perfectionnée. Le rapport traite du calendrier ministériel pour l'incorporation des résultats au manuel de surveillance, et de la progression des plans d'actualisation des cours à l'intention des responsables de l'administration des contrats d'entretien.**

**3. Le ministère des Transports fait rapport au Comité permanent des comptes publics de son examen de l'administration de la politique d'application des sanctions, en mettant l'accent sur le renforcement de l'uniformité, de l'équité et de l'efficacité. Le rapport donne suite aux conclusions; plus précisément, il énumère les mesures administratives qui seront prises pour assurer un traitement équitable.**

**4. Le ministère des Transports fait rapport au Comité permanent des comptes publics de l'étude portant sur la surveillance environnementale de l'utilisation du sel sur les routes et de son incidence sur l'environnement. Le rapport traite notamment, mais sans s'y limiter, des aspects suivants :**

- **le projet conjoint du ministère des Transports et du ministère de l'Environnement, entrepris en 2004 et censé être terminé à l'automne 2005, visant à établir une méthode de surveillance environnementale pour démontrer l'impact d'une utilisation réduite du sel sur l'environnement;**
- **l'incidence des initiatives relatives à l'utilisation de sel (p. ex., le Système avancé d'information sur les conditions routières et météorologiques, le système de localisation automatisée des véhicules et l'indice des conditions météorologiques hivernales).**

**Le Comité demande que le Ministère transmette au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant l'achèvement de ce projet à l'automne 2005.**

**5. Le ministère des Transports présente au Comité permanent des comptes publics un rapport d'étape sur la mise en œuvre du cadre de gestion intégrée de l'actif.**

**6. Le ministère des Transports fait rapport au Comité permanent des comptes publics de la progression de ses efforts :**

- **pour s'assurer que le Système de gestion des ponts contient un inventaire exact des ponts provinciaux, accompagné des besoins d'entretien prévus;**
- **pour obtenir l'assurance que les municipalités disposent de systèmes adéquats pour tenir à jour l'inventaire de leurs ponts ainsi que les besoins d'entretien prévus.**

**7. Le ministère des Transports fait rapport au Comité permanent des comptes publics des mesures prises pour obtenir l'assurance que les municipalités respectent la réglementation concernant l'inspection de leurs ponts et qu'elles disposent de plans de gestion adéquats des biens, y compris sur le plan du financement, pour entreprendre les projets d'entretien et d'immobilisations nécessaires en temps opportun.**

**8. Le ministère des Transports fait rapport au Comité permanent des comptes publics de la progression de son engagement d'élargir l'utilisation des mesures du rendement pour présenter des comptes rendus annuels dans des domaines tels que l'état des ponts et chaussées, la valeur des biens, la sécurité et la mobilité ainsi que la rentabilité.**

**9. Le ministère des Transports expose dans le détail les initiatives prises pour élaborer de nouveaux contrôles de la qualité pour les consultants en conception (p. ex., délai de réalisation du projet, outils d'estimation ministériels, formation du personnel du Ministère et instauration d'un système de suivi des demandes de modifications) en mettant l'accent sur des éléments tels qu'un examen par les pairs.**



## NOTES

<sup>1</sup> Ontario, Assemblée législative de l'Ontario, Comité permanent des comptes publics, Journal des débats (*Hansard*), 1<sup>re</sup> session, 38<sup>e</sup> Parlement (31 mars 2005) : P-329.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Ibid., P-332.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Ibid., P-333.

<sup>9</sup> Ibid., P-329.

<sup>10</sup> Ibid., P-330.

<sup>11</sup> Ibid., P-336.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Ibid., P-338.

<sup>14</sup> Ibid., P-336.

<sup>15</sup> Ibid., P-338.

<sup>16</sup> Ibid., P-343.

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Ibid., P-331 et P-332.

<sup>19</sup> Ibid., P-332.

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Ibid., P-340.

<sup>25</sup> Ibid., P-330.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Ibid., P-341.

<sup>29</sup> Ibid., P-340.

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Ibid., P-341.

<sup>33</sup> Ibid., P-329.

<sup>34</sup> Ibid., P-330.

<sup>35</sup> Ibid., P-334.

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Ibid., P-335.

<sup>38</sup> Ibid., P-333.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Ibid., P-334.

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Ibid., P-333.

<sup>43</sup> Ibid., P-333 et P-334.

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Ibid., P-337.

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> Ibid.

<sup>49</sup> Ibid., P-337 et P-338.

<sup>50</sup> Ibid., P-341.

<sup>51</sup> Ibid., P-338.

<sup>52</sup> Ibid., P-339.

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> Ibid., P-331.

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> Ibid., P-339 et P-340.

<sup>57</sup> Ibid., P-340.

<sup>58</sup> Ibid., P-342.

<sup>59</sup> Ibid., P-341.

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> Ibid., P-340 et P-341.

<sup>62</sup> Ibid., P-342.

<sup>63</sup> Ibid.

<sup>64</sup> Ibid.

<sup>65</sup> Ibid.

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> Ibid.

<sup>68</sup> Ibid.

<sup>69</sup> Ibid., P-331.

<sup>70</sup> Ibid.

<sup>71</sup> Ibid., P-339.

<sup>72</sup> Ibid.

<sup>73</sup> Ibid., P-333.

<sup>74</sup> Ibid., P-330.

<sup>75</sup> Ibid.

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> Ibid., P-331.

<sup>78</sup> Ibid., P-330.

<sup>79</sup> Ibid., P-333.

<sup>80</sup> Ibid., P-333 et P-334.

<sup>81</sup> Ibid., P-335.

<sup>82</sup> Ibid.

<sup>83</sup> Ibid., P-335 et P-336.

<sup>84</sup> Ibid., P-336.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Ibid.

<sup>87</sup> Ibid., P-335.

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> Ibid.