

Chapitre 3

Section 3.03

Metrolinx – Adjudication et surveillance des marchés de construction des transports en commun

Suivi par le Comité permanent des comptes publics de la section 3.09 du *Rapport annuel 2016*

Le 21 février 2018, le Comité permanent des comptes publics (le Comité) a tenu une audience publique sur notre audit de 2016 de l'adjudication et de la surveillance des marchés de construction des transports en commun. En mai 2018, le Comité a déposé à l'Assemblée législative un rapport découlant de cette audience. Le rapport complet est accessible à l'adresse Internet www.auditor.on.ca/fr/content-fr/standingcommittee/standingcommittee-fr.html.

Le Comité a formulé 12 recommandations et a demandé à Metrolinx de faire un suivi d'ici septembre 2018. Metrolinx a présenté une réponse officielle au Comité le 31 août 2018. Certains points soulevés par le Comité étaient similaires aux observations de l'audit que nous avons mené en 2016 et dont nous avons effectué un suivi en 2018. L'état de chacune des mesures recommandées par le Comité est indiqué à la **figure 1**.

Nous avons effectué des travaux d'assurance entre le 1^{er} avril et le 30 juin 2019, et Metrolinx nous a remis une déclaration écrite selon laquelle, au 1^{er} octobre 2019, il nous avait fourni une mise

à jour complète sur l'état des recommandations figurant dans le rapport du Comité.

Conclusion globale

Au 30 juin 2019, toutes les mesures recommandées par le Comité avaient été pleinement mises en oeuvre.

État détaillé des recommandations

La **figure 2** montre les recommandations et donne des précisions sur l'état des mesures, qui sont basées sur les réponses de Metrolinx et notre examen des renseignements communiqués.

Figure 1 : Résumé de l'état des mesures recommandées dans le rapport de mai 2018 du Comité

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

APERÇU DE L'ÉTAT DES RECOMMANDATIONS						
	Nombre de mesures recommandées	État des mesures recommandées				
		Pleinement mise en oeuvre	En voie de mise en oeuvre	Peu ou pas de progrès	Ne sera pas mise en oeuvre	Ne s'applique plus
Recommandation 1	1	1				
Recommandation 2	1	1				
Recommandation 3	1	1				
Recommandation 4	2	2				
Recommandation 5	2	2				
Recommandation 6	2	2				
Recommandation 7	1	1				
Recommandation 8	1	1				
Recommandation 9	1	1				
Recommandation 10	1	1				
Recommandation 11	1	1				
Recommandation 12	1	1				
Total	15	15	0	0	0	0
%	100	100	0	0	0	0

Figure 2 : Recommandations du Comité et état détaillé des mesures prises

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Recommandation du Comité	État détaillé
Recommandation 1 <ul style="list-style-type: none"> Que Metrolinx communique au Comité ses plus récents résultats, y compris ceux de 2016-2017 et 2017-2018, concernant les coûts additionnels engendrés par les erreurs et les omissions des consultants en conception. État : Pleinement mise en oeuvre. 	<p>Le 30 août 2018, Metrolinx a fourni au Comité ses plus récents résultats, y compris ceux de 2016-2017 et 2017-2018 sur les coûts additionnels engagés par Metrolinx en raison d'erreurs ou d'omissions de conception commises par les experts-conseils. Depuis la publication du <i>Rapport annuel 2016</i> de la vérificatrice générale, il y a eu deux projets avec des éléments de preuve de rendement médiocre d'experts-conseils que contestait Metrolinx, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> un retard au calendrier concernant une station de transport en commun rapide par autobus, causé par le rendement de l'expert-conseil en conception. Metrolinx a réglé le différend et les sommes facturées par l'expert-conseil n'ont pas été payées. une incidence sur les coûts reliés à une station Go, ce qui tenait à un défaut d'exécution de l'expert-conseil en conception. Metrolinx avait entrepris un processus de recouvrement des sommes auprès de l'expert-conseil.

Recommandation du Comité	État détaillé
<p>Recommandation 2</p> <ul style="list-style-type: none"> Que Metrolinx communique au Comité les résultats de ses évaluations et l'énoncé des leçons retenues du projet pilote de passation de marché avec la gestion du rendement des fournisseurs (GRF), projet censé être achevé en mars 2018. <p>État : Pleinement mise en oeuvre.</p>	<p>Le 30 août 2018, Metrolinx a remis au Comité les résultats de son évaluation et des leçons tirées du projet pilote de passation de marché avec la gestion du rendement des fournisseurs.</p> <p>De décembre 2017 à avril 2018, Metrolinx a mené deux projets pilotes en utilisant les données sur la note d'évaluation du rendement du fournisseur (ERF). Cette note représentait 5 % du total de l'évaluation matricielle des soumissions et de l'attribution de nouveaux contrats. Pour un projet, le soumissionnaire retenu avait les meilleures capacités techniques ainsi que la note d'ERF la plus élevée; le marché lui a donc été attribué. Pour le deuxième projet pilote, l'ERF a eu une faible incidence sur le processus d'évaluation et le soumissionnaire le moins-disant a obtenu le contrat.</p> <p>Par la suite, Metrolinx a mené un examen des leçons tirées des projets pilotes. L'examen a révélé que les méthodes et procédures établies pour les appels d'offres pilotes étaient efficaces dans l'ensemble, et aucun problème majeur n'a été relevé lors du cycle d'appel d'offres et de passation de marchés pour les projets pilotes. À la lumière de l'examen des leçons tirées, Metrolinx a préparé des mises à jour de la documentation et de la formation qui ont été fournies au personnel.</p>
<p>Recommandation 3</p> <ul style="list-style-type: none"> Que Metrolinx remette au Comité un résumé indiquant le nombre de manquements à la sécurité qu'elle a relevés dans ses audits effectués sur les chantiers des entrepreneurs durant l'année dernière. <p>État : Pleinement mise en oeuvre.</p>	<p>Le 30 août 2018, Metrolinx a remis au Comité un résumé du nombre de manquements à la sécurité repérés dans ses audits des entrepreneurs sur les chantiers de construction entre juin 2017 et juin 2018.</p> <p>Au cours de cette période, Metrolinx a effectué 629 audits d'entrepreneurs sur les chantiers de construction de 23 projets d'immobilisations essentiels, et a recensé un total de 1 250 manquements à la sécurité que les entrepreneurs ont été tenus de corriger.</p>
<p>Recommandation 4</p> <p>Que Metrolinx communique :</p> <ul style="list-style-type: none"> une mise à jour sur ses initiatives de formation en gestion de marchés, <p>État : Pleinement mise en oeuvre.</p> <ul style="list-style-type: none"> notamment sur l'élaboration de sa stratégie normalisée d'inclusion de dommages-intérêts déterminés dans ses marchés de construction. <p>État : Pleinement mise en oeuvre.</p>	<p>Le 30 août 2018, Metrolinx a signalé au Comité qu'il avait organisé en mai 2018 une séance pilote de formation en gestion de marché, d'une durée de deux jours. En s'appuyant sur la réussite de ce projet pilote, un cours a été lancé en juillet 2018, qui comporte deux volets : les fondements de la gestion des marchés (donné par le tiers fournisseur) et une mise à jour sur les procédures (donnée par le personnel de Metrolinx).</p> <p>Le 30 août 2018, Metrolinx a signalé au Comité que les exigences visant les dommages-intérêts déterminés dans certaines conditions sont maintenant intégrées aux marchés de construction. Metrolinx a également signalé que la question des dommages-intérêts déterminée est abordée lors des travaux du comité d'examen des appels d'offres avant l'affichage du marché d'approvisionnement.</p>

Recommandation du Comité	État détaillé
<p>Recommandation 5</p> <p>Que Metrolinx fournisse au Comité :</p> <ul style="list-style-type: none"> • une liste des projets achevés au cours de l'an dernier, avec l'indication du temps qu'il a fallu pour corriger les défauts dans chaque projet; État : Pleinement mise en oeuvre. • lorsqu'il y a eu manquement à la norme du secteur, soit deux mois, pour la correction de toutes les défauts, une explication des raisons de ce manquement. État : Pleinement mise en oeuvre. 	<p>Le 30 août 2018, Metrolinx a fourni au Comité une liste des 12 projets achevés entre août 2017 et juillet 2018, avec l'indication du temps qu'il a fallu pour corriger les défauts dans chaque projet.</p> <p>En ce qui concerne 6 des 12 projets achevés pour lesquels il y a eu manquement à la norme du secteur (2 mois) pour corriger toutes les défauts, Metrolinx a fourni au Comité une explication des retards. Dans la majorité des cas, les défauts portaient sur les travaux d'asphaltage et d'aménagement paysager, qui ne pouvaient être exécutés en hiver.</p>
<p>Recommandation 6</p> <p>Que Metrolinx communique au Comité :</p> <ul style="list-style-type: none"> • une mise à jour sur sa procédure d'exécution et de clôture des marchés et sur sa procédure d'achèvement substantiel, État : Pleinement mise en oeuvre. • explique en quoi ces procédures l'ont aidé à fermer les projets à l'intérieur du délai de deux mois prescrit par les normes industrielles. État : Pleinement mise en oeuvre. 	<p>Le 30 août 2018, Metrolinx a fourni au Comité une mise à jour sur sa procédure d'exécution et de clôture des marchés et sur sa procédure d'achèvement substantiel.</p> <p>Metrolinx a signalé au Comité qu'il procédait à la mise en oeuvre d'un nouvel ensemble de procédures et de méthodes ainsi que des systèmes informatiques connexes afin d'améliorer la gestion des marchés dans l'ensemble du programme d'immobilisations. Ainsi, la procédure d'exécution et de clôture des marchés a été approuvée en décembre 2016 et celle sur l'achèvement substantiel, en avril 2017. Par la suite, le 30 juin 2019 (soit pendant notre audit), Metrolinx nous a annoncé que ces deux procédures ont été mises à jour et mises en oeuvre en février 2019.</p> <p>Metrolinx a expliqué au Comité que la procédure d'achèvement substantiel prescrit l'obligation de dresser une liste des défauts, qui doit être conservée jusqu'à ce que toutes les défauts soient corrigés. Le processus d'exécution et de clôture des marchés peut ensuite être amorcé conformément à la procédure pertinente. Ces deux procédures, ainsi qu'une troisième visant les réclamations et le règlement des différends, instaure une approche normalisée et cohérente de gestion des marchés aux étapes finales des travaux prévus au contrat, notamment la période entre l'exécution substantielle et l'achèvement du marché, afin de s'assurer que les protocoles de transfert pertinents sont réalisés conformément aux exigences du marché.</p>

Recommandation du Comité	État détaillé
<p>Recommandation 7</p> <ul style="list-style-type: none"> • Que Metrolinx communique au Comité les résultats d'analyse de son service d'approvisionnement concernant le type de procédure ou de clause qui sera intégrée aux marchés pour éviter la sous-traitance d'une part trop importante des travaux. <p>État : Pleinement mise en oeuvre.</p>	<p>Le 30 août 2018, Metrolinx a fourni au Comité les résultats d'analyse de son service d'approvisionnement concernant le type de procédure ou de clause qui sera intégrée aux marchés pour éviter la sous-traitance d'une part trop importante des travaux. Metrolinx a affirmé au Comité que cette analyse a mené à la formulation d'une recommandation visant à autoriser un entrepreneur principal à sous-traiter 90 % de ses travaux. En d'autres mots, au moins 10 % des travaux doivent être réalisés par l'entrepreneur principal.</p> <p>Metrolinx a mentionné au Comité qu'il discutait du seuil de 10 % avec l'Ontario Road Builders Association et l'Ontario General Contractors Association afin de recueillir la rétroaction de l'industrie sur cette recommandation. Metrolinx a également annoncé au Comité que les résultats de ces discussions mèneront à l'ajout de clauses sur les exigences minimales dans les gabarits d'appels d'offres en matière de construction dès septembre 2018.</p> <p>Par la suite, au cours de notre audit, Metrolinx nous a informés qu'au 30 juin 2019, la clause d'exigence minimale de 10 % n'avait pas été mise en oeuvre. Metrolinx nous a expliqué avoir mené de multiples séances de mobilisation avec deux principales associations de fournisseurs, soit l'Ontario Road Builders Association et l'Ontario General Contractors Association, afin de comprendre les répercussions possibles sur la chaîne d'approvisionnement de la mise en oeuvre de nouvelles limites sur le recours à des sous-traitants, comme le prévoit la recommandation. À la lumière de cette rétroaction, Metrolinx poursuit son dialogue avec l'industrie aux fins de l'élaboration de sa politique. Dès qu'une solution acceptable pour la direction et peu susceptible de nuire à la capacité de Metrolinx d'obtenir des services du marché de façon économique et efficace sera trouvée, elle sera ajoutée à la documentation du gabarit de contrats en matière de construction. Metrolinx cherche à régler cette question d'ici août 2019.</p>
<p>Recommandation 8</p> <ul style="list-style-type: none"> • Que Metrolinx communique au Comité son évaluation des avantages d'instaurer un processus de présélection des sous-traitants de grande taille. <p>État : Pleinement mise en oeuvre.</p>	<p>Le 30 août 2018, Metrolinx a informé le Comité qu'entre juin et juillet 2018, il avait mené une évaluation des avantages d'instaurer un processus de présélection des sous-traitants de grande taille.</p> <p>Metrolinx a découvert par cette évaluation que selon les pratiques exemplaires de l'industrie et la norme de l'industrie relative aux documents sur les marchés de construction, la sélection et le rendement des sous-traitants relèvent de l'entrepreneur général. L'entrepreneur général est le mieux placé pour gérer le risque lié à la sélection des sous-traitants avec lesquels il souhaite travailler pour assurer la réussite d'un projet. L'entrepreneur général est la seule personne-ressource avec laquelle Metrolinx collabore pour assurer la réussite du projet. Avec la présélection des sous-traitants, le risque serait transféré à Metrolinx ce qui annulerait tous les avantages potentiels. Metrolinx entend n'exiger que dans des cas très limités et pour des travaux hautement spécialisés que l'entrepreneur principal fasse appel à des sous-traitants préqualifiés et sélectionnés par lui, par exemple des entrepreneurs assurant l'entretien des voies ferrées et de la signalisation pour les corridors ferroviaires.</p>

Recommandation du Comité	État détaillé
<p>Recommandation 9</p> <ul style="list-style-type: none"> Que Metrolinx communique au Comité une mise à jour de ses négociations avec le CP pour l'inclusion du droit d'auditer les factures du CP. <p>État : Pleinement mise en oeuvre</p>	<p>Le 30 août 2018, Metrolinx a fourni au Comité une mise à jour de ses négociations avec le Canadien Pacifique (CP) pour l'inclusion du droit d'auditer les factures du CP. Depuis 2016, Metrolinx ajoute à ses nouvelles ententes avec le CP une clause prévoyant un droit d'audit. Cette clause permet à Metrolinx d'auditer les factures du CP pendant la durée de l'entente et au cours des cinq années subséquentes. Metrolinx a indiqué au Comité qu'il avait incorporé cette clause à deux nouvelles ententes de construction conclues avec le CP, soit l'entente relative à la station de Mount Dennis, signée le 1^{er} août 2017, et celle relative à la station de Cooksville, signée le 3 avril 2018.</p>
<p>Recommandation 10</p> <ul style="list-style-type: none"> Que Metrolinx communique au Comité une mise à jour de son examen et de sa renégociation du contrat-cadre de construction avec le CN. <p>État : Pleinement mise en oeuvre.</p>	<p>Le 30 août 2018, Metrolinx a fourni au Comité une mise à jour de son examen et de sa renégociation du contrat-cadre de construction avec le Canadien National (CN). Le 22 mai 2018, le CN a convenu avec Metrolinx qu'il était nécessaire de modifier le contrat-cadre en vigueur et a mis sur pied un groupe de travail chargé d'examiner toute modification qu'il convient d'y apporter. L'approche actuelle consiste à modifier le contrat-cadre existant en se concentrant sur des éléments essentiels afin de mieux refléter la relation actuelle, de même que sur les pratiques exemplaire d'exécution des travaux d'infrastructure convenus sur les terrains appartenant au CN.</p> <p>Au 30 juin 2019, Metrolinx poursuivait activement la négociation avec le CN, au niveau de la haute direction, et l'on prévoit conclure ces efforts au cours du deuxième semestre de 2019. Par ailleurs, Metrolinx a recommencé à tenir des réunions commerciales mensuelles avec le CN et avec le CP au niveau des projets et des programmes; ces réunions régulières permettent de régler les interactions au niveau des projets et des programmes.</p>
<p>Recommandation 11</p> <ul style="list-style-type: none"> Que Metrolinx communique au Comité une mise à jour des résultats des examens par un tiers des projets du CN et du CP <p>État : Pleinement mise en oeuvre.</p>	<p>Le 30 août 2018, Metrolinx a fourni au Comité une mise à jour des résultats des examens des projets du CN et du CP menés par une tierce partie de janvier 2017 à août 2018.</p> <p>Les examens ont confirmé que dans l'ensemble, les travaux menés par le CN et le CP l'ont été conformément à l'étendue des travaux et au devis. En ce qui concerne les quelques exceptions relevées, Metrolinx a signalé au Comité que les travaux non exécutés ont été portés à son crédit par le CN et le CP.</p>
<p>Recommandation 12</p> <ul style="list-style-type: none"> Que Metrolinx remette au Comité, une fois terminées les négociations avec le CN et le CP, son bilan annuel des coûts de fonctionnement résultant des 20 % des lignes qu'il exploite sur les réseaux du CN et du CP. <p>État : Pleinement mise en oeuvre.</p>	<p>Le 30 août 2018, Metrolinx a annoncé au Comité qu'il poursuivait activement les négociations avec le CN et le CP et qu'il n'était donc pas en mesure de lui remettre son bilan annuel des coûts de fonctionnement résultant des 20 % des lignes qu'il exploite sur les réseaux du CN et du CP.</p> <p>Metrolinx a expliqué au Comité que la diffusion de cette information rendrait publics des renseignements confidentiels sur ses plans et stratégies de négociation, ce qui mettrait en péril sa position de négociation et ses intérêts financiers.</p> <p>Metrolinx a envoyé une lettre au Comité le 19 juin 2019. Dans cette lettre, Metrolinx faisait état de ses coûts annuels de fonctionnement résultant des 20 % des lignes qu'il exploite sur les réseaux du CN et du CP en 2017-2018 et en 2018-2019.</p>