

**Parachèvement de l'autoroute 30
en partenariat public-privé**

**Rapport
du vérificateur du processus**

Présenté au comité exécutif

Le 6 juin 2008

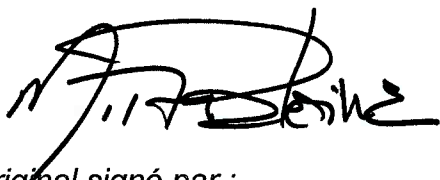
TABLE DES MATIÈRES

I-	Sommaire du rapport.....	4
II-	Le projet.....	5
III-	Le processus de consultation et de sélection	5
	A) Le processus de consultation se compose de deux parties importantes :....	5
	B) L'évaluation des propositions	6
IV-	Mandat du vérificateur du processus	7
V-	Observations et démarches	7
	A) La recevabilité des propositions	8
	B) La conformité des propositions.....	8
VI-	Examen du processus	8
	A) Les demandes de renseignements écrites.....	9
	B) La transparence et l'équité	9
	C) La compétence des personnes mandatées pour l'évaluation	9
	D) Les mesures de sécurité	10
	E) Le choix du candidat sélectionné	10
	F) L'évaluation des propositions	10
	G) La saine concurrence.....	10
VII-	Conclusions	10
	A) Un processus transparent	11
	B) Un processus équitable.....	11
	C) Un processus qui favorise une saine concurrence.....	11
	D) Un processus conforme à l'Appel de propositions	11

AUX MEMBRES DU COMITÉ EXÉCUTIF

Conformément aux sections 1.5, 4.3 et 4.5 de l'Appel de propositions pour la conception, la construction, le financement, l'exploitation, l'entretien et la réhabilitation du parachèvement en mode de partenariat public-privé de l'autoroute 30 dans la région de Montréal, au paragraphe 26 du Décret 438-2007, au Glossaire de l'Appel de propositions et à l'article 5 l'Annexe C de l'Annexe 1.1 du Volume 1 dudit Appel de propositions, en tant que vérificateur du processus, et tel que requis par mes fonctions, je vous sou mets le présent rapport.

Montréal, ce 6 juin 2008,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Patoine', with a large, sweeping flourish above the name.

Original signé par :
Me Marc-André Patoine, avocat,
Vérificateur du processus

I- Sommaire du rapport

Le 5 novembre 2006, les premiers ministres et des ministres des gouvernements du Canada et du Québec annonçaient le lancement de l'Appel de qualification pour la conception, la construction, le financement, l'exploitation, l'entretien et la réhabilitation du parachèvement en mode de partenariat public-privé de l'autoroute 30 dans la région de Montréal.

Le 8 novembre 2006, les avis de l'Appel de qualification étaient publiés.

Le 18 février 2007, les trois candidats invités étaient annoncés. Le processus de sélection s'est terminé par la rencontre des candidats pour expliquer les forces et faiblesses de chacun.

Le 20 juin 2007, l'Appel de propositions était lancé.

Du 3 septembre 2007 au 30 janvier 2008, se sont tenus des ateliers de discussion bilatéraux.

Le 26 mars 2008, s'est réalisé le dépôt du volet technique de l'Appel de propositions.

Le 7 mai 2008, il y a eu dépôt du volet financier de l'Appel de propositions.

J'ai assisté à toute la phase de consultation et à la phase d'évaluation du volet technique et du volet financier des propositions par les comités d'évaluation et les sous-comités. Après examen, je puis assurer les gouvernements et les candidats invités, que le processus de consultation et de sélection s'est réalisé de façon équitable et transparente au regard des prescriptions en matière de consultation, d'évaluation et de sélection décrites dans les documents de l'Appel de propositions dans un contexte de saine concurrence.

Le candidat invité « B » est celui qui a soumis la proposition au plus bas prix tel que prévu à l'Appel de propositions et dont la proposition est conforme. Il est le candidat sélectionné pour passer à l'étape de la signature l'entente de partenariat.

II- Le projet

La description du projet est succinctement présentée au volume 1 de l'Appel de propositions et à l'Appel de qualification.

III- Le processus de consultation et de sélection

Le processus de sélection des candidats se compose de deux phases principales soit :

- l'Appel la qualification qui se termine par le choix de trois candidats invités et la rencontre possible des candidats pour leur faire part des forces et faiblesses de leur candidature
- l'Appel de propositions qui se termine par le choix du partenaire qui signera l'entente de partenariat avec le ministre et la rencontre possible des candidats pour leur faire part des forces et faiblesses de leur candidature

Le processus de l'Appel de propositions comprend plusieurs étapes :

A) Le processus de consultation se compose de deux parties importantes :

- a- Les réunions d'information
 - Une générale
 - Trois thématiques
- b- Les ateliers portant sur les sujets suivants prévus à l'Appel de propositions :
 - Études et Exigences techniques
 - Mécanismes de rémunération et entente de partenariat
 - Environnement – permis et autorisations
 - Achalandages, revenus et stratégie tarifaire
 - Études et exigences techniques (suite)
 - Échange avec chacun des candidats invités concernant leurs commentaires respectifs quant au premier projet d'entente de partenariat et aux exigences techniques
 - Exigence de conformité et présentation des propositions
 - Échange avec chacun des candidats invités à l'égard de leurs commentaires respectifs quant à la deuxième version de l'entente de partenariat et aux exigences techniques

Se sont rajouté les ateliers suivants :

- L'échéancier de construction
- Les modalités du volume 1

B) L'évaluation des propositions

L'article 6.2 du volume 1 décrit le processus d'évaluation ainsi :

«Le processus d'évaluation des Propositions se déroule en six étapes :

1. La *première étape* consiste à s'assurer que toutes les conditions de recevabilité du volet technique, telles que spécifiées à la **section 6.3**, sont respectées. Toute proposition ne satisfaisant pas à ces conditions de recevabilité est jugée non recevable et est automatiquement rejetée et retournée à la personne-contact du candidat invité;

2. Les propositions dont le volet technique est jugé recevable passent à la *deuxième étape* qui consiste à évaluer la conformité commerciale de la proposition. Cette évaluation se fait sur la base des exigences de conformité commerciale mentionnées à la **section 6.4.1**. Seules les propositions dont le volet technique est recevable et qui ont franchi avec succès l'évaluation de la conformité commerciale, passent à l'étape suivante qu'est l'évaluation de la conformité technique;

3. La *troisième étape* consiste en l'évaluation de la conformité technique de la proposition. Cette évaluation se fait sur la base des exigences de conformité technique mentionnées à la **section 6.4.2**. Seuls les candidats invités dont le volet technique a franchi avec succès l'évaluation de la conformité technique sont invités à soumettre le volet financier;

4. La *quatrième étape* consiste à s'assurer que les conditions de recevabilité du volet financier, tel que spécifié à la **section 6.5**, sont respectées. Toute proposition ne satisfaisant pas à ces conditions de recevabilité est jugée non recevable et est automatiquement rejetée et retournée à la personne-contact du candidat invité;

5. Les propositions dont le volet financier est jugé recevable passent à la *cinquième étape* qui consiste à l'évaluation de la conformité financière. Cette évaluation se fait sur la base des exigences de conformité financière mentionnées à la **section 6.6.1**;

6. À la *sixième étape*, parmi les propositions recevables jugées conformes aux étapes 2, 3 et 5, le Comité de sélection identifie la proposition offrant le plus bas prix, exprimé en valeur actualisée des paiements de construction, des paiements en capital et des paiements d'EER, conformément à la **section 6.7**. »

IV-Le mandat du vérificateur du processus

L'article 26 du Décret 438-2007 mentionne que « l'ensemble du processus de sélection est examiné par un vérificateur du processus de sélection indépendant. »

Selon le glossaire du volume 1, le vérificateur du processus est défini comme suit :

« La personne chargée à ce titre d'examiner l'ensemble du processus de consultation et de sélection et de s'assurer qu'il se déroule de façon équitable, transparente et conformément aux modalités du présent volume. »

L'article 1.5 du volume 1 mentionne le mandat du vérificateur du processus :

« Un Vérificateur du processus est mandaté par le Gouvernement. De manière générale, le mandat du Vérificateur du processus est d'assurer aux autorités gouvernementales et aux candidats invités que le processus de consultation et de sélection est équitable et transparent. À cet égard, il doit observer le déroulement du processus et fournir un avis indépendant indiquant si le processus s'est réalisé de façon équitable et transparente au regard des prescriptions en matière d'évaluation et de sélection décrites dans les documents de l'Appel de propositions. »

V- Observations et démarches

J'ai pris connaissance des documents de l'Appel de propositions qui m'ont été soumis ou que j'ai requis.

J'ai assisté à toutes les séances d'informations multilatérales, à la visite des lieux et aux ateliers bilatéraux, sauf la séance du 8 novembre 2007, à cause d'un engagement antérieur. J'ai assisté aux travaux d'évaluation tant du volet technique que du volet financier des propositions ainsi qu'aux séances du comité d'évaluation.

J'ai observé et je me suis assuré, par des interventions ponctuelles, que tous les candidats ont eu accès à la même information et en même temps, pour élaborer leurs propositions et que toutes les propositions ont été évaluées de façon objective et uniforme en fonction des critères d'évaluation publiés dans l'Appel de propositions en toute égalité et équité.

J'ai observé et examiné le déroulement du processus de consultation et de sélection pour m'assurer qu'il se déroule de façon équitable, transparente et

conformément aux modalités du volume 1 et je fournis le présent rapport en conséquence.

J'ai reçu de la Représentante du ministre, au nom du comité d'évaluation, avant le dépôt par les candidats invités du volet technique des propositions, soit le 26 mars à 11h35 de l'avant-midi, dans une enveloppe scellée et initialee, le prix estimé par le ministère pour effectuer les activités complémentaires d'exploitation, entretien et réhabilitation en mode conventionnel accompagné d'une méthode d'ajustement de cette valeur relatifs à la section « Tronçons A-30 complémentaires ». Une autre enveloppe scellée et initialee me fut transmise le 7 mai 2008, vers 14h15, soit avant le dépôt du volet financier des propositions comportant un montant réalisant les ajustements annoncés dans la première enveloppe. J'ai remis ces deux enveloppes scellées au président du comité d'évaluation du volet financier le 26 mai 2008 afin de traiter les tronçons complémentaires selon les modalités prévues à la section 6.7.1.1 du volume 1.

A) La recevabilité des propositions

Le comité de recevabilité a soumis un rapport à l'effet que toutes les propositions tant sur le volet technique que sur le volet financier respectaient les conditions de recevabilité et qu'elles pouvaient passer à l'étape suivante. J'étais présent à chaque jour de dépôt des propositions, tant du volet technique que financier, à l'heure spécifiée pour l'ouverture des propositions.

B) La conformité des propositions

Les différents comités et sous-comités d'évaluation ont tous conclu après avoir appliqué les grilles d'évaluation, que les propositions étaient conformes aux prescriptions de l'Appel de propositions tant du point de vue technique, commercial que financier. J'ai été témoin d'une partie de l'analyse de la méthodologie d'évaluation, de la conformité et de la raisonnable des grilles d'évaluation par le comité de revue diligente, et par la suite, de l'application des grilles d'évaluation et des demandes de clarifications et de rectifications par les différents comités. Le tout s'est déroulé tel que prévu aux documents d'Appel de propositions.

VI-Examen du processus

J'ai procédé à l'examen du processus de consultation et de sélection dans son ensemble et, plus particulièrement, sur certains points.

A) Les demandes de renseignements écrites

L'annexe D à la Convention de soumission traite des demandes de renseignements et de clarifications écrites de la part des candidats invités qui devaient être présentées selon le formulaire de l'annexe 18 du volume 1 de l'Appel de propositions. Il y eut quelques centaines de demandes de renseignements effectuées par les candidats invités. Cette étape a permis au ministre de mieux expliquer le projet et aussi de modifier certaines parties des documents. Les candidats invités ont aussi soumis des commentaires et suggestions de modifications relativement à la Convention de soumission, au projet d'entente de partenariat (Volume 2) et aux exigences techniques (Volume 3), tel que prévu aux documents d'Appel de propositions.

Ce qui démontre que les candidats ont eu l'occasion de faire valoir leur point de vue aux étapes importantes, une mise à profit des candidats invités pour mieux définir le projet et pour donner tout le sens au mot « partenariat ». Ce qui distingue les PPP des appels d'offres ordinaires.

B) La transparence et l'équité

Lorsqu'ils adressaient une demande de renseignement ou de clarification, les candidats invités pouvaient demander que leur question soit traitée de façon « confidentielle ». Sur les centaines de demandes de renseignements écrites, un très petit nombre de questions furent traitées confidentiellement vu la nature de l'information qui y apparaissait. Ce qui démontre un souci de transparence et d'équité, car toutes les demandes de renseignement et leur réponse étaient publiées sur un site informatique accessible à tous les candidats sauf si elles étaient reconnues comme confidentielles.

C) La compétence des personnes mandatées pour l'évaluation

J'ai lu le curriculum vitae des personnes mandatées pour effectuer l'évaluation des propositions tant du volet technique que du volet financier. Il y a eu 39 membres de comités et 22 soutiens experts ou techniques. Ils ont presque tous un diplôme universitaire en génie et/ou souvent une autre spécialité comme en finance ou en environnement. Les membres ont une moyenne de 25,54 années d'expérience, dont 22,46 pertinentes au travail d'évaluation assigné. Les soutiens ont 18,55 années d'expérience, dont 15 années pertinentes.

Je conclus que les candidats invités ont été évalués par des personnes ayant une formation pertinente, expérimentées et compétentes.

D) Les mesures de sécurité

J'ai été attentif à l'application des mesures de sécurité et plus particulièrement lors de l'évaluation du volet financier et je considère que les mesures adoptées étaient suffisantes.

E) Le choix du candidat sélectionné

Le comité financier a fait rapport à l'effet que les candidats invités ont tous soumis des propositions conformes à l'Appel de propositions et a remis des enveloppes scellées exposant les prix de chacune des propositions. Il en ressort que la proposition offrant le plus bas prix pour le parachèvement de l'autoroute 30 ainsi qu'un prix pour les tronçons A-30 complémentaires inférieur au prix estimé par le Ministère pour réaliser ces travaux en mode conventionnel, tel que prévu à l'Appel de propositions, est celle du candidat invité « B ».

F) L'évaluation des propositions

Je me suis promené d'un comité à l'autre pour observer le travail qui se faisait et je me suis assuré que l'équité, la transparence et la conformité au processus soient respectées dans un contexte de saine concurrence. J'ai passé environ 75 heures avec les comités et sous-comités d'évaluation.

G) La saine concurrence

J'ai demandé à certains évaluateurs s'ils voyaient des signes de collusion dans les propositions. Ils m'ont tous répondu qu'ils n'avaient décelé aucun signe de collusion et qu'au contraire le tout respirait la saine concurrence.

VII- Conclusions

Considérant les observations et les examens effectués, je conclus que :

Le processus de consultation et de sélection des candidats invités pour la conception, la construction, le financement, l'exploitation, l'entretien et la réhabilitation du parachèvement en mode de partenariat public-privé de l'autoroute 30 dans la région de Montréal, volet technique et financier, s'est déroulé conformément à l'Appel de propositions.

A) Un processus transparent

Comme ci-dessus mentionné, le processus d'Appel de propositions fut transparent à chacune des étapes du processus de consultation et de sélection des propositions tel que mentionné aux documents de l'Appel de propositions. Les candidats invités ont pu contribuer à l'élaboration des textes finaux de l'Appel de propositions.

B) Un processus équitable

Le processus prévu à l'Appel de propositions visait une application dudit processus qui soit équitable et je peux affirmer que les candidats invités furent traités sur un pied d'égalité et de façon équitable tout au long du processus de consultation et de sélection, le tout conformément aux documents de l'Appel de propositions.

C) Un processus qui favorise une saine concurrence

Le processus de consultation et de sélection des candidats invités à soumettre des propositions au volet technique et financier a favorisé la saine concurrence entre les candidats invités. Je n'y ai décelé aucun indice de collusion. J'ai consulté des membres de comités d'évaluation et aucun indice de collusion n'a été décelé par eux non plus. Les apparences de conflits d'intérêts et les conflits d'intérêts ont été vérifiés par le comité des relations d'affaires et des conflits d'intérêts.

D) Un processus conforme à l'Appel de propositions

Le comité de revue diligente s'est déclaré satisfait que tous les comités et sous-comités ont suivi et appliqué aux propositions, avec diligence et de façon raisonnable et constante, la méthodologie d'évaluation de la recevabilité, de clarification et de rectification, de la conformité commerciale et de la conformité technique et financière, reçues dans le cadre de l'Appel de propositions pour le Parachèvement en PPP de l'A-30.

Les comités d'évaluation et les sous-comités d'évaluation ont reconnu que les trois propositions étaient conformes quant au niveau technique, commercial et financier. Le comité d'évaluation a avalisé le choix du candidat sélectionné pour la signature de l'entente de partenariat.

J'ai assisté à toute la phase de consultation et à la phase d'évaluation du volet technique et du volet financier des propositions par les comités d'évaluation et les sous-comités. Après examen, je puis assurer les gouvernements et les

candidats invités, que le processus de consultation et de sélection s'est réalisé de façon équitable et transparente au regard des prescriptions en matière de consultation, d'évaluation et de sélection décrites dans les documents de l'Appel de propositions dans un contexte de saine concurrence.

Le candidat invité « B » est celui qui a soumis la proposition au plus bas prix tel que prévu à l'Appel de propositions et dont la proposition est conforme. Il est le candidat sélectionné pour passer à l'étape de la signature de l'entente de partenariat.