

CRISE DES INFRASTRUCTURES

AGIR MAINTENANT POUR
ÉVITER LA FRACTURE
DE DEMAIN

ing. Ordre
des ingénieurs
du Québec

URGENCE



ENTRÉE



MOT DE LA PRÉSIDENTE

L'état de nos infrastructures publiques est préoccupant. Les événements rapportés par les médias ces dernières années concernant, entre autres, l'état des écoles et établissements d'enseignement supérieur, des routes et des hôpitaux – en plus de tous les événements qui se produisent hors des projecteurs – témoignent d'une négligence historique. Les changements climatiques accentuent l'urgence d'agir. Chaque année où nous reportons les travaux d'entretien des infrastructures, nous creusons les écarts et transférons des risques aux générations futures.

Ce rapport dresse un portrait des principaux enjeux relevés au cours de plusieurs mois de recherche et de consultations auprès de gens œuvrant sur le terrain, de parties prenantes et de spécialistes de divers domaines.

Plusieurs facteurs ont contribué à l'accélération de la détérioration : sous-investissement chronique en entretien, manque de données probantes pour soutenir les décisions, planification fragmentée, complexité administrative et réglementaire. Ces facteurs entraînent une hausse marquée des coûts, d'autant plus qu'après une lente détérioration, l'état d'une infrastructure se dégrade ensuite beaucoup plus rapidement, jusqu'à atteindre un point de non-retour et nécessiter un remplacement complet. À défaut d'agir, la continuité des services et la sécurité du public sont mises en jeu.

Ce document ne se limite pas aux constats : il montre aussi que nous disposons des leviers pour agir dès maintenant. Il propose des stratégies à mettre en œuvre à brève échéance afin

de prendre un virage majeur. Les propositions formulées visent l'instauration d'une gouvernance exemplaire et la pérennité des infrastructures, essentielles à notre qualité de vie et à notre compétitivité économique.

La réussite de ce virage repose sur une mobilisation collective. Tous les paliers de gouvernement, les organismes publics, les entreprises, les personnes expertes ainsi que la population ont un rôle à jouer. Il nous faut rompre avec les approches à court terme et bâtir un modèle durable fondé sur la rigueur, la transparence et une vision à long terme.

L'urgence est réelle, mais elle ouvre aussi des perspectives. En agissant maintenant, nous pouvons non seulement préserver nos actifs, mais aussi renforcer la confiance envers nos institutions et créer un cadre propice à l'innovation et à l'adaptation climatique.

Ce rapport constitue un appel à l'action. J'espère qu'il sera le point de départ d'un changement durable. J'invite les lectrices et lecteurs à s'engager dans cet effort collectif.

Sophie Larivière-Mantha, ing., MBA, ASC
Présidente de l'Ordre

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE EXÉCUTIF	4
INTRODUCTION	6
LA DÉMARCHE DE L'ORDRE	8
 AXE 1 : REVOIR LA MANIÈRE DE FAIRE DES CHOIX EN INFRASTRUCTURES	 10
1. Appuyer les décisions sur des données fiables, comparables et transparentes, 14	
1.1 Corriger les outils de planification du gouvernement du Québec, 16	
1.2 Amener les municipalités à produire des plans de gestion des actifs, 18	
1.3 Communiquer au public l'ampleur des défis, 20	
2. Créer un bureau de la performance en maintien des infrastructures, 22	
3. Assurer la prévisibilité et la concrétisation des engagements financiers, 24	
3.1 Assurer des provisions réelles au Plan québécois des infrastructures, 25	
3.2 Instaurer le financement quinquennal des ministères et organismes, 27	
3.3 Planifier l'ensemble du cycle de vie des infrastructures, 29	
3.4 Renforcer le maintien des actifs par la loi, 31	
4. Décentraliser les décisions sur les projets d'infrastructures, 32	
4.1 Laisser les ministères, organismes et municipalités déterminer leurs priorités, 33	
4.2 Réformer les programmes de subvention, 34	
 AXE 2 : AUGMENTER L'EFFICACITÉ DES INTERVENTIONS	 36
5. Optimiser le cadre réglementaire, 38	
6. Accroître l'imputabilité, 40	
7. Transformer les pratiques en matière d'approvisionnement, de réalisation et de financement, 41	
7.1 Favoriser d'autres mécanismes que les marchés publics traditionnels et diversifier les modes de financement, 42	
7.2 Favoriser la mise en place de projets-pilotes d'innovation réglementaire, 44	
8. Rehausser les compétences des organisations et encourager l'innovation, 45	
8.1 Rehausser le niveau de compétences relatives à la gestion des actifs, 46	
8.2 Encourager l'innovation, 47	
 CONCLUSION DU RAPPORT	 50
REMERCIEMENTS	51
BIBLIOGRAPHIE	52

ACRONYMES

DMA

Déficit de maintien d'actifs

Valeur des travaux requis pour remettre une infrastructure en mauvais ou en très mauvais état dans un état au moins satisfaisant.

PAGI

Plans annuels de gestion des investissements publics en infrastructures

Document qui présente les suivis des investissements publics en infrastructures et qui consolide l'état des infrastructures du gouvernement du Québec.

PGA

Plan de gestion des actifs

Outil qui soutient la prise de décision en permettant de mieux connaître l'état des infrastructures, d'anticiper les besoins et de gérer les risques sur l'ensemble de leur cycle de vie.

PQI

Plan québécois des infrastructures

Document de planification décennale des investissements en infrastructures du gouvernement du Québec qui est publié chaque année au même moment que le budget provincial.

CRÉDITS

Recherche, rédaction et mise en page :
Ordre des ingénieurs du Québec
Révision linguistique : Annie Talbot inc.
Dépôt légal : ISBN 978-2-923766-22-5
Premier trimestre de 2026

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Le Québec se trouve à un moment charnière en ce qui concerne ses infrastructures publiques. Celles-ci se dégradent rapidement, ce qui augmente les risques de défaillance. La population s'expose conséquemment à des ruptures de services et parfois même à des enjeux de sécurité. Les changements climatiques exercent par ailleurs une pression supplémentaire sur un parc d'infrastructures vieillissantes.

Dans le cadre de sa mission de protection du public, l'Ordre des ingénieurs du Québec a cherché à mieux cerner les principaux obstacles à une saine gestion des infrastructures publiques et à dégager des pistes permettant de rattraper le déficit de maintien et de préparer les infrastructures aux défis et aux besoins de demain.

À l'issue de ses efforts de consultation, de recherche et d'analyse, l'Ordre avance des propositions structurantes visant à revoir la manière dont sont prises les décisions en matière d'infrastructures, afin d'assurer à la population des services de qualité dans une perspective à long terme.

PRINCIPAUX CONSTATS

À l'heure actuelle, les décisions d'investissement ne sont pas fondées sur des données complètes. D'importantes lacunes méthodologiques subsistent, et le portrait de l'état des infrastructures demeure partiel. L'appétit pour les nouveaux projets nuit aux efforts de maintien des actifs existants. Par ailleurs, le financement offert aux acteurs du milieu manque à la fois de prévisibilité et de garanties de provisionnement, ce qui complique la planification des interventions, pourtant essentielle à la maîtrise des coûts et des échéances.

La réglementation est devenue dense et complexe. Les processus administratifs d'autorisation sont lourds. Les modes d'octroi des contrats et de réalisation des projets offrent peu de souplesse pour prioriser la qualité et la durabilité, et pour expérimenter de nouvelles approches susceptibles de faciliter leur réalisation.

PASSER À L'ACTION

Prendre les bonnes décisions

Il est essentiel de revoir urgemment la manière de faire des choix en infrastructures pour les fonder sur des données probantes et comparables, tout en offrant de la prévisibilité financière aux organisations publiques. Pour cela, il faut corriger les outils de planification et sécuriser les engagements financiers sur plusieurs années. L'Ordre suggère également de décentraliser les décisions relatives aux actifs, de manière à les rapprocher de l'expertise locale, c'est-à-dire des personnes qui gèrent directement les actifs et connaissent les besoins des usagers et usagers.

Pour propulser ces changements, nous proposons la création d'un bureau de la performance en maintien des infrastructures, une unité légère et experte pour soutenir ces efforts. La Loi sur les infrastructures publiques devrait aussi être renforcée afin que le maintien des actifs devienne une véritable priorité et ne soit pas constamment délaissé au profit de nouveaux projets.

Viser l'efficacité et l'innovation

L'Ordre suggère également d'optimiser le cadre réglementaire afin de simplifier les normes sans compromettre la sécurité du public, d'alléger les processus administratifs en misant sur la responsabilité professionnelle, et de faire évoluer les pratiques d'approvisionnement et de financement des projets publics.

De tels ajustements permettront de stimuler l'innovation à l'heure où nous en avons grandement besoin, tant dans les façons de faire que dans les matériaux et procédés, afin de remettre les infrastructures en état de manière durable et de mieux faire face aux changements à venir.

Les infrastructures publiques sur le territoire du Québec relèvent des trois paliers de gouvernement. Compte tenu de la répartition de la propriété des actifs, les infrastructures provinciales et municipales ont occupé une place prépondérante dans nos recherches et nos discussions, ce qui se reflète dans nos propositions.

L'URGENCE D'UNE MOBILISATION COLLECTIVE

Si nous ne changeons pas nos façons de faire, la détérioration des infrastructures s'accélérera et entraînera une hausse exponentielle des coûts, de même que des risques pour la continuité et la sécurité des services.

Ce rapport appelle à une mobilisation collective afin d'instaurer une gouvernance et des pratiques exemplaires. C'est là une condition essentielle au maintien des niveaux de services à la population et à l'équité intergénérationnelle.

**CE RAPPORT APPELLE
À UNE MOBILISATION
COLLECTIVE AFIN D'INSTAURER
UNE GOUVERNANCE ET DES
PRATIQUES EXEMPLAIRES.**

**ON DOIT PRÉSERVER
NOS INFRASTRUCTURES
ET ASSURER L'ÉQUITÉ
INTERGÉNÉRATIONNELLE.**



INTRODUCTION

Les infrastructures québécoises sont vieillissantes. Une part importante d'entre elles ont été construites au cours des années 1960-1970 pour répondre aux besoins d'une population grandissante et d'une modernisation rapide de la société. Victimes collatérales d'une préférence marquée pour la réalisation de nouveaux projets, elles ont ensuite souffert d'un manque d'entretien chronique et se sont dégradées¹.

Aujourd'hui, les investissements requis pour les remettre en bon état sont colossaux, et nous n'en avons qu'une vue très partielle. Le gouvernement du Québec estime à un peu plus de 40 milliards de dollars le déficit de maintien des actifs dans son plan décennal². Les municipalités ne sont pas en reste : il faudrait plus de 45 milliards de dollars pour remplacer les infrastructures en eau à risque élevé ou très élevé de défaillance si on inclut les coûts de remplacement de la chaussée qui se trouve au-dessus³. Mais ce n'est que la pointe de l'iceberg puisque les données manquent. Et le rythme des investissements en maintien, bien qu'il se soit accéléré, reste insuffisant⁴.

De surcroît, les changements climatiques augmentent la pression sur les infrastructures. Une étude réalisée pour le compte de l'Union des municipalités du Québec estime que les changements climatiques occasionneront des dépenses additionnelles en infrastructures de deux milliards de dollars par année aux municipalités du Québec d'ici 2055⁵.

Au-delà des sommes à investir, la population utilise ces infrastructures tous les jours et compte sur elles pour se prévaloir de nombreux services critiques. Ces services sont compromis lors de défaillances, qui sont de plus en plus nombreuses et qui peuvent avoir des conséquences sur la sécurité du public. Une défaillance électrique affectant des interventions médicales à l'Hôpital Maisonneuve-Rosemont⁶ ou un trou dans la chaussée de l'autoroute 40⁷ offrent des exemples éloquentes à ce chapitre.

La protection du public, mission centrale de l'Ordre des ingénieurs du Québec, a motivé, au printemps 2025, le lancement d'une démarche visant à identifier les principales problématiques en cause et des pistes d'amélioration. Après tout, les ingénieures et ingénieurs interviennent tout au long du cycle de vie des infrastructures.

Nous avons donc organisé des consultations régionales et discuté avec de nombreuses parties prenantes et des spécialistes de différents horizons. Une étude a également été confiée à l'ENAP qui a rassemblé une solide équipe de recherche interuniversitaire afin de recenser les meilleures pratiques en vigueur ailleurs au Canada et dans le monde.

Ce rapport est le résultat de cette démarche. L'Ordre recommande d'agir sur deux grands axes pour résorber le déficit d'entretien dans lequel s'enfoncent nos infrastructures, mais aussi pour instaurer dans nos organisations publiques une véritable culture de maintien des actifs sur l'ensemble de leur cycle de vie.

D'abord, il faut revoir notre manière de faire des choix en infrastructures en fondant les décisions collectives sur des données probantes. Dans ce rapport, l'Ordre propose des stratégies à mettre en place à brève échéance pour améliorer la priorisation des projets et la planification à long terme ainsi que pour assurer la prévisibilité et le provisionnement du financement destiné à l'entretien. Le rapport met également en lumière la nécessité de gagner en efficacité sur le plan opérationnel. Il aborde à cette fin les questions du cadre réglementaire et administratif ainsi que de l'adjudication des contrats publics, de même que de l'importance de miser sur les compétences internes et l'innovation pour faire mieux maintenant – et demain.

Ce rapport ne prétend pas proposer des solutions définitives à l'énorme défi des infrastructures, mais il se veut une contribution au grand chantier à entreprendre. L'Ordre a choisi de ne pas traiter des niveaux d'investissements requis pour remettre nos infrastructures sur la bonne voie. Toutefois, les consultations menées montrent que les efforts actuellement consacrés au maintien des infrastructures sont insuffisants et qu'ils devront être substantiellement accrus dans les prochaines années.

Nous estimons qu'il est primordial de se doter d'un portrait juste de l'état des infrastructures et de réévaluer la façon dont sont prises les décisions relatives aux infrastructures afin de les fonder sur une approche rationnelle et pragmatique. Il faut mieux prioriser les projets et investir chaque dollar de manière optimale.

Le Québec ne peut pas faire l'économie d'une refonte en profondeur de ses façons de faire sans en payer le prix fort. La détérioration accélérée de ses actifs publics entraînera une baisse du niveau des services et de la sécurité du public. C'est aussi une question d'équité intergénérationnelle. L'Ordre en appelle à une mobilisation collective pour sortir de la crise.

LE QUÉBEC NE PEUT PAS FAIRE L'ÉCONOMIE D'UNE REFONTE EN PROFONDEUR DE SES FAÇONS DE FAIRE SANS EN PAYER LE PRIX FORT.

1. Lambert, L., Meunier, L., et Robitaille, D. (2019). « Les infrastructures publiques au Québec : de la Révolution tranquille à aujourd'hui ». Regard CFFP, n° R2019-03. Université de Sherbrooke. https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/2019/07/r_2019-03_infrastructures_2019.pdf
2. Secrétariat du Conseil du trésor (2025). « Plan québécois des infrastructures 2025-2035 ». Gouvernement du Québec. https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/secretariat-du-conseil-du-tresor/publications-adm/budgets/2025-2026/6_Plan_quebecois_des_infrastructures.pdf
3. Mathieu Laneuville et Catherine Lavoie, « À quoi bon investir dans nos infrastructures en eau ? ». Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU)./ 3 septembre 2024. <https://ceriu.qc.ca/article/quoi-bon-investir-nos-infrastructures-eau>
4. Michaud, P.-C., Lévesque, L., Joanis, M., Brasseur, J., et Winstel, Q. (2023). « Plan québécois des infrastructures : comparaison interprovinciale et soutenabilité » (2023RP-28, rapports de projets, CIRANO). <https://doi.org/10.54932/LXOU3345>
5. Union des municipalités du Québec (UMQ), WSP et Ouranos. (2022). « Étude sur l'impact des changements climatiques sur les finances publiques des municipalités du Québec ». Juillet 2022.
6. Gentile, D., et Boulianne, M. (2025). « La panne à Maisonneuve-Rosemont soulève une tempête politique à Québec ». Radio-Canada. 30 avril 2025. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2161681/orages-violents-hopital-maisonneuve-rosemont-degats>
7. Boily, D. (2025). « Trou sur l'A-40 : "À une vanne près d'avoir eu un mort" ». Radio-Canada. 27 août 2025. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2188264/autoroute40-infrastructures-entretien-ingenieurs-quebec>



LA DÉMARCHE

L'Ordre a mené une consultation régionale et sectorielle au printemps et à l'été 2025. Plus de 200 ingénieures et ingénieurs, autres professionnelles et professionnels, gestionnaires d'infrastructures, entreprises et associations de l'industrie, groupes de la société civile, intervenantes et intervenants des Premières Nations et personnes élues ont exposé leur expérience et les principaux écueils liés au maintien des actifs, et évoqué des pistes de solutions.

L'Ordre a aussi sondé le grand public et ses membres. Le sondage Web auprès du grand public a été réalisé par la firme Léger Marketing auprès d'un échantillon représentatif de 1 083 Québécoises et Québécois; le sondage des membres ingénieurs et des personnes candidates à la profession a été réalisé en ligne par l'Ordre et a donné lieu à 2 368 réponses.

Puis, une étude comparative des cadres de gouvernance au Canada et à l'international a été réalisée par l'École nationale d'administration publique (ENAP) avec l'appui d'un comité scientifique issu de quatre universités québécoises.

Enfin, cette démarche s'est appuyée sur l'expertise diversifiée d'un comité consultatif composé d'ingénieures et d'ingénieurs de même que d'experts en économie et en gouvernance.

Les infrastructures publiques sur le territoire du Québec relèvent des trois paliers de gouvernement. Compte tenu de la répartition de la propriété des actifs, les infrastructures provinciales et municipales ont occupé une place prépondérante dans nos recherches et nos discussions, ce qui se reflète dans les pages suivantes.

DES INFRASTRUCTURES JUGÉES INSATISFAISANTES

Les infrastructures dont les Québécoises et les Québécois sont les moins satisfaits sont les suivantes :

	Niveau de satisfaction moyen (sur 10)
Réseau routier	4,5
Logements sociaux et communautaires	4,7
Santé et services sociaux	4,9

Source : sondage Web réalisé auprès de 1 083 Québécoises et Québécois par Léger en mars 2025

8

STRATÉGIES DE L'ORDRE STRUCTURÉES EN 2 AXES

AXE 1

Revoir la manière de faire des choix en infrastructures

Pour améliorer les décisions en matière d'infrastructures, l'Ordre propose de fonder les choix sur des données fiables, comparables et transparentes. Cela repose sur la correction des outils de planification du gouvernement du Québec, la production de plans de gestion des actifs par les municipalités, ainsi qu'une communication claire au public quant à l'ampleur des défis. Il faut également assurer la prévisibilité et la concrétisation des engagements financiers et permettre aux organisations locales de déterminer leurs priorités.

AXE 2

Augmenter l'efficacité des interventions

L'Ordre invite à la modernisation de l'approche concernant la gestion des risques, sans sacrifier la sécurité du public, et à la mise en place des conditions propices à l'innovation. Pour cela, il faut optimiser le cadre réglementaire, augmenter l'imputabilité pour alléger les processus administratifs et transformer les pratiques, notamment en matière d'approvisionnement et de réalisation. L'Ordre suggère également d'augmenter les compétences en gestion des actifs.

AXE 1

REVOIR LA MANIÈRE DE FAIRE DES CHOIX

STRATÉGIE 1

APPUYER LES DÉCISIONS SUR DES DONNÉES
FIABLES, COMPARABLES ET TRANSPARENTES

- 1.1 Corriger les outils de planification du gouvernement du Québec
- 1.2 Amener les municipalités à produire des plans de gestion des actifs
- 1.3 Communiquer au public l'ampleur des défis

STRATÉGIE 2

CRÉER UN BUREAU DE LA PERFORMANCE
EN MAINTIEN DES INFRASTRUCTURES

STRATÉGIE 3

ASSURER LA PRÉVISIBILITÉ ET LA
CONCRÉTISATION DES ENGAGEMENTS
FINANCIERS

- 3.1 Assurer des provisions réelles au Plan québécois des infrastructures
- 3.2 Instaurer le financement quinquennal des ministères et organismes
- 3.3 Planifier l'ensemble du cycle de vie des infrastructures
- 3.4 Renforcer le maintien des actifs par la loi

STRATÉGIE 4

DÉCENTRALISER LES DÉCISIONS
SUR LES PROJETS D'INFRASTRUCTURES

- 4.1 Laisser les ministères et organismes déterminer leurs priorités
- 4.2 Réformer les programmes de subvention

Il est essentiel d’apporter des changements profonds sur l’ensemble de la chaîne qui mène à la sélection des projets d’infrastructures, à leur mise en œuvre, à leur entretien et à leur remplacement. Il est en effet impératif que nos organisations publiques développent une véritable culture de gestion des actifs tout au long de leur cycle de vie afin de placer l’entretien au cœur des préoccupations.

L’étude réalisée par l’ENAP pour l’Ordre souligne que, bien que le cadre québécois de gestion des actifs comporte des caractéristiques intéressantes sur papier, « l’inaction gouvernementale est le principal facteur d’aggravation du déficit de maintien d’actifs⁸ ». Les décisions devraient reposer sur des informations objectives, fiables et comparables, et être prises avec transparence, deux aspects qui présentent actuellement de graves lacunes. Qui plus est, les décisions ne devraient pas avoir pour conséquence de sacrifier les besoins futurs de la population. En matière d’infrastructures publiques, on doit raisonner à l’échelle des générations futures, et non seulement des quelques années à venir.

Les décisions concernant les projets doivent être prises avec pragmatisme en regard des défis actuels et futurs. Il n’est pas question de remettre en cause les fondements démocratiques de notre société : les personnes élues doivent continuer de prendre les décisions importantes quant aux grandes orientations en matière d’infrastructures. Mais les fondements sur lesquels s’appuie la priorisation des projets sont à revoir.

Ainsi, au-delà du déficit de maintien à résorber, il faut entreprendre dès maintenant une transformation durable de nos pratiques pour éviter de revivre les mêmes crises de manière cyclique.

UN NIVEAU DE PRÉOCCUPATION ÉLEVÉ

Les ingénieurs et ingénieures sondés expriment un niveau de préoccupation très élevé pour l’état des infrastructures publiques.

	Niveau de préoccupation (sur 10)
Réseau routier et établissements de santé	8,5
Infrastructures municipales (eau, égouts, routes locales)	8,0
Écoles, cégeps, universités	7,8

Source : Ordre des ingénieurs du Québec. Sondage en ligne mené en octobre 2025 auprès de 2 368 membres de l’Ordre des ingénieurs du Québec et personnes candidates à la profession d’ingénieur (CPI)

8/10

LES INGÉNIEURS ET INGÉNIEURES SONDÉS EXPRIMENT UN NIVEAU DE PRÉOCCUPATION TRÈS ÉLEVÉ POUR L’ÉTAT DES INFRASTRUCTURES MUNICIPALES.

⁸. ENAP. (2025). « Modèles pour une gestion adéquate du maintien des infrastructures publiques », p. 6. Étude réalisée avec l’appui de Brunet, M., Charbonneau, E., Hudon, P.-A., et Jobidon, G.

L'APPÉTIT POUR LES NOUVEAUX PROJETS NUIT AU MAINTIEN DES ACTIFS

Avant de présenter des stratégies d'amélioration, un constat s'impose : la vétusté de nombreux actifs publics découle en grande partie d'un entretien historiquement négligé au profit de la bonification du parc d'infrastructures.

Une étude du CIRANO présente des données éloquentes quant à la préférence pour les nouveaux projets. Entre 2015 et 2023, les sommes allouées par le gouvernement du Québec à la bonification du parc d'infrastructures ont augmenté deux fois plus rapidement que celles accordées à l'entretien, + 110 % pour les nouveaux projets contre seulement + 50 % pour l'entretien⁹.

Le tableau qui suit est extrait du rapport du CIRANO (2023). Il démontre l'écart de croissance des investissements en maintien par rapport aux investissements dirigés vers de nouveaux projets (bonification) dans

les Plans québécois des infrastructures (PQI) entre 2015 et 2023.

	PQI 2015-2025 (G\$)	PQI 2023-2033 (G\$)	Croissance
Maintien des actifs	59,6	89,3	50 %
Bonification	28,8	60,7	110 %
Total	88,4	150,0	70 %

SOURCE : CIRANO¹⁰

Ces données sont tirées des différents Plans québécois des infrastructures (PQI), publiés annuellement par le gouvernement du Québec. Les investissements en infrastructures y sont présentés pour les 10 années à venir, de même que la part des investissements consacrés aux nouveaux projets, ainsi que celles allant à l'entretien des infrastructures existantes et au rattrapage du déficit de maintien accumulé¹¹.

Le CIRANO conclut que les « investissements prévus [pour l'entretien] sont peu susceptibles d'être suffisants pour prendre en charge le déficit de maintien d'actifs [DMA] qui s'accroît rapidement [...] Chaque année, les

investissements en résorption du DMA sont largement inférieurs à la dégradation annuelle observée des infrastructures, provenant de la dégradation naturelle ou des nouveaux constats effectués¹² ». Notons que le DMA est la valeur estimée des travaux requis pour ramener les infrastructures en mauvaise condition à un état au moins satisfaisant¹³.

Nos consultations régionales ont offert le même son de cloche. Autant du côté provincial que du côté municipal, les personnes directement engagées dans la gestion des infrastructures constatent souvent que les décisions prises par les décideuses et décideurs montrent un fort penchant pour les nouveaux projets au détriment des interventions de maintien. Un sondage réalisé auprès de membres de l'Ordre va dans le même sens : 34 % des répondantes et répondants ont affirmé avoir été témoins de situations où l'entretien recommandé par les équipes techniques avait été délaissé au profit d'autres projets, souvent pour des raisons politiques. Cette proportion grimpe à 55 % chez les personnes travaillant dans le secteur public¹⁴.

L'étude de l'ENAP souligne aussi cette « tension entre la préférence accordée aux nouveaux projets d'infrastructures, jugés électoralement porteurs, et les projets de maintien¹⁵ ». L'enjeu n'est d'ailleurs pas propre au Québec et touche les autres administrations étudiées.

⁹ Michaud, P.-C., Lévesque, L., Joanis, M., Brasseur, J., et Winstel, Q. (2023). « Plan québécois des infrastructures : comparaison interprovinciale et soutenabilité ». Présentation. <https://cirano.qc.ca/files/uploads/files/Pre%CC%81sentation%20-%20Plan%20que%CC%81be%CC%81cois%20des%20infrastructures.pdf>

¹⁰ Ibid.

¹¹ Secrétariat du Conseil du trésor (2025). « Plan québécois des infrastructures 2025-2035 ». Gouvernement du Québec. https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/secretariat-du-conseil-du-tresor/publications-adm/budgets/2025-2026/6_Plan_quebecois_des_infrastructures.pdf

¹² Michaud, P.-C., Lévesque, L., Joanis, M., Brasseur, J., & Winstel, Q., op. cit., p. 17.

¹³ Secrétariat du Conseil du trésor, op. cit.

¹⁴ Ordre des ingénieurs du Québec. Sondage en ligne mené en octobre 2025 auprès de 2 368 membres de l'Ordre des ingénieurs du Québec et personnes candidates à la profession d'ingénieur (CPI).

¹⁵ ENAP. (2025). « Modèles pour une gestion adéquate du maintien des infrastructures publiques », p. 30. Étude réalisée avec l'appui de Brunet, M., Charbonneau, E., Hudon, P.-A. et Jobidon, G.

¹⁶ Ordre des ingénieurs du Québec. Sondage en ligne, op. cit.

Cette propension à favoriser les nouveaux projets produit des effets cumulatifs. À court terme, dans l'allocation des fonds, elle pénalise les interventions liées à l'entretien et au rattrapage, qui auraient permis aux actifs d'être maintenus en bon état. À long terme, elle exacerbe les problèmes futurs puisque ces nouvelles installations, en augmentant la taille du parc d'actifs, génèrent un fardeau d'entretien supplémentaire une fois construites.

Ainsi, malgré la hausse des montants consacrés au maintien des actifs lors des derniers exercices, la tendance historique à préférer les nouveaux projets a créé une situation très difficile.

Partant de ces considérations, l'Ordre propose une série de stratégies pour prendre de meilleures décisions en matière d'infrastructures publiques.

55 %

**DES INGÉNIEURES ET
INGÉNIEURS DU SECTEUR
PUBLIC ONT DÉJÀ VU
L'ENTRETIEN RECOMMANDÉ
D'UNE INFRASTRUCTURE
ÊTRE DÉLAISSÉ AU PROFIT
D'UN AUTRE PROJET.**

Source : Ordre des ingénieurs du Québec.
Sondage en ligne mené en octobre 2025

EXEMPLES RAPPORTÉS DANS LE SONDAGE DE L'ORDRE

- Entretien reporté ou annulé pour financer des projets plus « visibles », par exemple de nouvelles constructions.
- Coupes budgétaires menant à la dégradation accélérée des écoles, hôpitaux, routes, réseaux d'aqueduc et d'égout.
- Décisions politiques ou administratives qui prévalent sur les recommandations techniques, ce qui entraîne des retards, des surcoûts et des risques accrus pour la sécurité et la pérennité des infrastructures¹⁶.

STRATÉGIE 1

APPUYER LES DÉCISIONS SUR DES DONNÉES FIABLES, COMPARABLES ET TRANSPARENTES

Lors du dépôt de chaque budget, le gouvernement rend public le Plan québécois des infrastructures (PQI), qui présente les investissements prévus en infrastructures sur une période de 10 ans et fait état du déficit de maintien d'actifs (DMA) sous sa responsabilité directe¹⁷. Le PQI s'appuie sur les Plans annuels de gestion des investissements publics en infrastructures (PAGI), qui présentent l'inventaire et l'état du parc d'infrastructures sous la responsabilité de chaque ministère. L'effet anticipé des investissements prévus sur la résorption du DMA est aussi présenté.

Malheureusement, comme l'a expliqué le Vérificateur général du Québec dans son audit de novembre 2025, le PQI et les PAGI n'offrent pas un portrait fidèle de l'état des infrastructures et comportent de sérieuses lacunes en tant qu'outils de planification¹⁸.

L'audit du Vérificateur général a notamment révélé les problèmes suivants :

→ L'évaluation de la vétusté physique des immeubles manque de fiabilité et de comparabilité d'un ministère à l'autre.

→ Les ministères et organismes ne tiennent pas suffisamment compte – voire pas du tout – de facteurs qui auront des effets majeurs et prévisibles sur les investissements à planifier, dont l'inflation, le vieillissement de la population, la désuétude fonctionnelle des infrastructures et les changements climatiques.

→ Les montants requis pour assurer la pérennité des actifs sont systématiquement sous-estimés.

→ De nombreux projets majeurs inscrits au PQI ne sont pas provisionnés : le manque à gagner s'élève à 75 milliards de dollars sur la période 2025-2035.

→ L'effet attendu des investissements annoncés sur l'amélioration des infrastructures est surestimé. L'effet anticipé des investissements est en effet trompeur, puisque l'évaluation ne tient pas compte de la dégradation future des actifs. Le PQI laisse entendre qu'une partie du DMA sera résorbée à la fin de la période bien que celui-ci continue de croître.

Ce n'est malheureusement pas la première fois que le Vérificateur général observe des lacunes méthodologiques. Dès 2012, dans une vérification de l'optimisation des ressources relatives au DMA, il soulevait l'absence de lignes directrices pour le calcul du déficit d'entretien dans les ministères et l'incapacité à s'assurer que les sommes investies permettaient de maintenir les infrastructures en bon état et de résorber le déficit d'entretien¹⁹.

UN MANQUE À GAGNER DE 75 G\$ SUR LA PÉRIODE 2025-2035

Dans un audit sur la gestion des chaussées réalisé en 2023, on apprenait que le ministère des Transports et de la Mobilité durable « ne dispose d'aucun modèle de projection de l'effet qu'auront la dégradation naturelle et les nouveaux constats sur l'évolution du DMA. Il n'est donc pas en mesure d'évaluer les niveaux d'investissement nécessaires pour maîtriser cette évolution²⁰ ».

¹⁷. Secrétariat du Conseil du trésor. (2025). « Plan québécois des infrastructures 2025-2035 ». Gouvernement du Québec. https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/secretariat-du-conseil-du-tresor/publications-adm/budgets/2025-2026/6_Plan_quebecois_des_infrastructures.pdf

¹⁸. Vérificateur général du Québec. (2025). « Rapport annuel 2025 ». https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/217/VGQ_Novembre2025_web.pdf

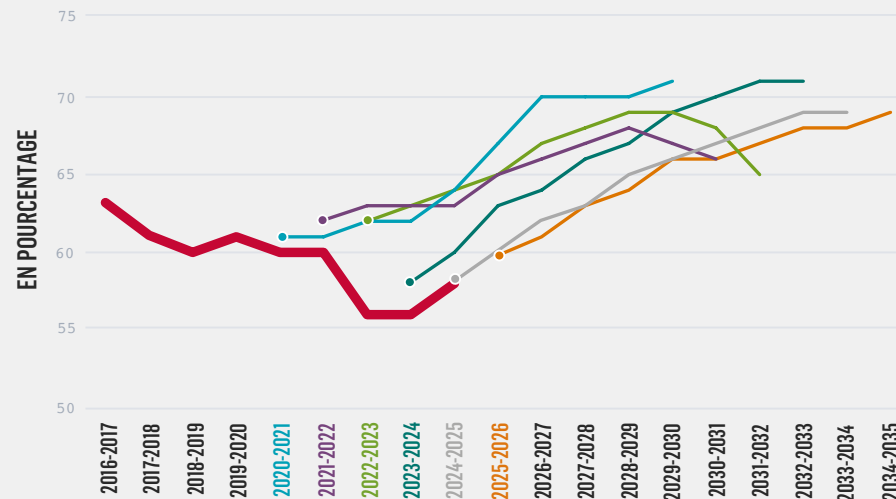
¹⁹. Vérificateur général du Québec. (2012). « Rapport annuel 2012-2013 : Observations et recommandations », chapitre 4. Gouvernement du Québec. https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/2012-2013-VOR-Automne/fr_Rapport2012-2013-VOR-Automne-Chap04.pdf

²⁰. Vérificateur général du Québec. (2023). « Conservation des chaussées du réseau routier — Audit de performance », p. 21. Novembre 2023. https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/204/VGQ_nov2023_ch2_Chaussee.pdf

Un autre audit portant sur les cégeps constatait que «la méthode utilisée pour calculer le déficit de maintien d'actifs ne reflète pas adéquatement les déficiences prioritaires à court terme²¹».

On observe donc la combinaison particulièrement problématique d'une sous-évaluation chronique des investissements requis pour maintenir le parc d'actifs publics en bon état et d'une surévaluation de l'effet des investissements sur la réduction du DMA, le tout reposant sur des données peu fiables²². Sans surprise, le Vérificateur général conclut que «le processus ne permet pas de bien évaluer les risques ni de mettre en perspective les bénéfices et les coûts liés aux demandes des ministères et organismes²³». Il s'agit d'exemples récents, mais, faut-il le rappeler, l'enjeu du déficit de maintien des actifs prend racine dans le sous-investissement des années 1980 et 1990²⁴. Il s'est construit sur des décennies.

Les conséquences sont profondes. À court terme, cette approche désordonnée mène à des goulots d'étranglement financiers : en raison de la faible qualité des données et des projections, les ressources se révèlent généralement insuffisantes pour réaliser tous les projets annoncés, ce qui force l'arrêt ou le ralentissement de projets déjà en marche. Ces «stop-and-go» font exploser les coûts et les réclamations, déstructurent la planification des donneurs d'ouvrage publics et ont des conséquences sur les services à la population.



Source : Vérificateur général du Québec. (2025). «Rapport annuel 2025», p. 261

Cette figure compare la proportion réelle d'infrastructures jugée en bon état (ligne rouge) aux projections des PQI précédents.

Chaque PQI propose une projection de l'évolution de l'état des infrastructures. Ces projections sont systématiquement trop optimistes par rapport à la réalité.

21. Vérificateur général du Québec. (2024). « Gestion du parc immobilier des cégeps — Audit de performance », mai 2024. https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/208/VGQ_mai2024_ch2_Cegep.pdf

22. Vérificateur général du Québec. (2025). « Rapport annuel 2025 ». https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/217/VGQ_Novembre2025_web.pdf

23. *Ibid.* p. 255.

24. Lambert, L., Meunier, L., et Robitaille, D. (2019). « Les infrastructures publiques au Québec : de la Révolution tranquille à aujourd'hui ». Regard CFFP, n° R2019-03. Chaire de recherche en fiscalité et finances publiques de l'Université de Sherbrooke ». https://cftp.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/2019/07/r_2019-03_infrastructures_2019.pdf

1.1 CORRIGER LES OUTILS DE PLANIFICATION DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

Force est de constater l'échec des processus de planification qui avaient justement été mis en place pour augmenter la prévisibilité et réduire le DMA. Le PQI et les PAGI devraient en effet constituer la pierre d'assise de la planification à long terme en matière d'infrastructures. Bien qu'ils soient de bons outils sur papier, dans leur état actuel, ils ne remplissent pas leur rôle. Ultimement, notre capacité collective à faire des choix éclairés est compromise par le manque de données fiables et comparables.

Il est urgent de corriger les lacunes des outils de planification du gouvernement du Québec en matière d'infrastructures. La documentation systématique et exhaustive du déficit d'entretien, incluant tous les paliers et tous les secteurs, est l'une des recommandations transversales de l'étude dirigée par l'ENAP. Les méthodes d'évaluation du déficit d'entretien et « les données produites doivent être claires, uniformisées, facilement compréhensibles et accessibles pour appuyer et dépolitiser la prise de décision²⁵ ». Il est en effet essentiel que les données produites par les différents ministères et organismes décrivent les mêmes réalités et soient comparables pour produire un portrait juste de la réalité.

Dans le cadre de cet exercice, il faut aussi aller au-delà du DMA tel qu'il est actuellement défini dans les documents du gouvernement du Québec et élargir les dimensions étudiées afin d'y inclure les notions suivantes :

- Criticité des interventions requises, soit les risques et les coûts associés à l'inaction;
- Niveau de service à offrir à la population, c'est-à-dire les seuils de performance attendus des actifs comme leur fiabilité, leur sécurité et leur capacité;
- Évaluation des coûts futurs tenant compte de la mise aux normes, de l'impact des changements climatiques, de la durée de vie restante de l'actif, des usages futurs de même que de la mise hors service.

**AVEC UN PORTRAIT JUSTE FONDÉ SUR
DES DONNÉES FIABLES ET COMPARABLES,
UN MEILLEUR ÉQUILIBRE S'IMPOSERA
ENTRE LES NOUVEAUX PROJETS ET LE
MAINTIEN DES ACTIFS.**

Pour dresser un portrait complet de l'état des infrastructures au Québec, l'exercice d'harmonisation de l'évaluation des actifs doit s'étendre aux municipalités. Cette démarche est nécessaire afin de permettre une consolidation des données aux échelles provinciale et municipale.

**« IL Y A DES DISPARITÉS
IMPORTANTES DANS LES
MÉTHODOLOGIES QUI SONT UTILISÉES
POUR ÉVALUER LE DMA... LES COÛTS
DES PROJETS PEUVENT PARFOIS ÊTRE
QUATRE FOIS PLUS ÉLEVÉS. »**

– Participant aux consultations de l'Ordre

²⁵ ENAP. (2025). « Modèles pour une gestion adéquate du maintien des infrastructures publiques », p. 7. Étude réalisée avec l'appui de Brunet, M., Charbonneau, E., Hudon, P.-A. et Jobidon, G.



PRATIQUE INSPIRANTE

Norvège

En Norvège, la notion de déficit fonctionnel désigne l'écart entre la performance actuelle d'un actif et les exigences de service ou de sécurité actuelles et futures. En plus de l'usure physique, il prend en compte l'évolution des normes, la capacité, l'accessibilité et l'adaptation aux changements climatiques.

Sans être une directive formelle, cette approche permet de prioriser les projets de maintien en fonction des risques et des besoins réels, plutôt que de s'appuyer uniquement sur l'état d'origine de l'infrastructure.

Source : ENAP et coll. « Modèles pour une gestion adéquate du maintien des infrastructures publiques »

1.2 AMENER LES MUNICIPALITÉS À PRODUIRE DES PLANS DE GESTION DES ACTIFS

Les municipalités possèdent près de 60 % des infrastructures publiques au Québec selon les estimations²⁶. Certaines municipalités produisent un plan de gestion des actifs (PGA) qui inclut, entre autres, l'inventaire, l'évaluation de l'état, le niveau de service et la valeur de remplacement de leurs infrastructures. Lorsqu'ils sont bien réalisés et suivis avec rigueur, les PGA constituent d'excellents outils qui permettent de déterminer les priorités et les budgets en fonction des services souhaités, à court, moyen et long terme²⁷.

La production d'un PGA municipal est encouragée par le gouvernement du Québec dans le cadre de certains programmes de subventions. Toutefois, il ne s'agit pas d'une obligation générale, contrairement à la situation qui prévaut en Ontario²⁸.

Ainsi, toutes les municipalités québécoises ne se sont pas encore dotées d'un PGA. De plus, lorsqu'un tel plan a été élaboré, son contenu (ne ciblant souvent que les actifs pour les services

d'égout et d'aqueduc) et son degré de mise en œuvre sont inégaux d'une localité à l'autre. Comme la taille des municipalités québécoises varie considérablement, on constate des écarts importants en matière de ressources humaines et financières, tant pour l'élaboration que pour l'exécution de ces plans.

Il y a donc lieu de demander la production d'un PGA complet :

- **Au plus tard en 2029 pour les 10 plus grandes villes et les 5 principaux organismes publics de transport collectif du Québec.**
- **Au plus tard en 2033 pour les autres municipalités et organismes publics de transport collectif.**

**LA PRODUCTION
D'UN PGA
MUNICIPAL
N'EST PAS UNE
OBLIGATION
GÉNÉRALE,
CONTRAIREMENT
À LA SITUATION
QUI PRÉVAUT
EN ONTARIO.**

²⁶. Union des municipalités du Québec (2025). « Budget du Québec 2025-2026 : L'UMQ déplore un désengagement massif du gouvernement dans les infrastructures municipales ». 25 mars 2025. Communiqué de presse.

²⁷. Fédération canadienne des municipalités. « Perspectives de gestion des actifs : planification et décisions ». <https://fcm.ca/fr/ressources/pgam/perspectives-de-gestion-des-actifs-planification-et-decisions>

²⁸. Ontario. (2017). « Asset Management Planning for Municipal Infrastructure ». O. Reg. 588/17. <https://www.ontario.ca/laws/regulation/r17588>

²⁹. Rapport de l'Association of Municipalities of Ontario. (2025). <https://www.buildingcommunities.ca/asset-management/asset-management-outcomes>

³⁰. Victorian Auditor-General's Office. (2025). <https://www.audit.vic.gov.au/report/financial-management-local-councils?section=>



PRATIQUE INSPIRANTE

Ontario (Canada) et État de Victoria (Australie)

Les plans de gestion des actifs sont obligatoires pour les municipalités de l'Ontario depuis 2017, ainsi que pour celles de l'État australien de Victoria depuis 2020. Démonstration de la pertinence de ces plans pour une saine gestion des actifs :
« La majorité des municipalités ontariennes identifient maintenant les priorités locales en s'appuyant sur les données d'inspection de l'état de leurs actifs ainsi que sur les risques liés au report des investissements²⁹. »

Le Vérificateur général de l'État de Victoria³⁰ a constaté que les conseils municipaux examinés disposaient de données détaillées sur leurs infrastructures pour appuyer la prise de décision. Cette information leur permet de recourir à des modèles prédictifs de renouvellement des actifs en fonction de leur état.

Source : ENAP et coll. « Modèles pour une gestion adéquate du maintien des infrastructures publiques »

1.3 COMMUNIQUER AU PUBLIC L'AMPLEUR DES DÉFIS

Les sections précédentes mettent en évidence d'importantes lacunes dans la qualité des données disponibles sur l'état réel des infrastructures publiques. Elles montrent également la nécessité d'améliorer et d'harmoniser les méthodes utilisées pour les produire.

Par souci de transparence, il est aussi important de **communiquer clairement l'état réel des infrastructures à la population québécoise afin qu'elle prenne conscience des actions et investissements à prévoir pour résorber le déficit de maintien des actifs.**

L'étude dirigée par l'ENAP recommande les meilleures pratiques suivantes :

- Publier annuellement des données pour comparer l'évolution du déficit de maintien aux investissements réalisés;
- Présenter ces données de façon ventilée par grands secteurs : transport, éducation, santé et infrastructures municipales;
- S'assurer que l'information est facilement compréhensible et accessible.

Notons par ailleurs que le PQI et les PAGI contiennent très peu de données sur le secteur municipal, soit uniquement celles relatives aux

actifs d'égout et d'aqueduc ainsi qu'à la chaussée qui les surplombe. Il est nécessaire de regrouper dans ces documents les données concernant les actifs publics des paliers provincial et municipal, afin que la population québécoise ait accès à un portrait complet.

CRITÈRES PRIORITAIRES POUR LES INVESTISSEMENTS EN INFRASTRUCTURES PUBLIQUES

Pour le public québécois, les critères prioritaires pour guider les choix d'investissements en infrastructures publiques au Québec sont :

Santé et sécurité du public	65 %*
Coûts	54 %
Prolongement de la vie utile d'infrastructures existantes	45 %
Impact sur l'environnement	35 %

Source : sondage Web réalisé auprès de 1 083 Québécoises et Québécois par Léger en mars 2025

* Proportion des répondantes et répondants ayant sélectionné cet énoncé parmi leurs trois premières raisons

Une telle transparence favoriserait l'imputabilité des autorités et encouragerait la population à appuyer l'effort considérable que représente

le redressement du déficit de maintien des infrastructures. Une information claire et transparente est aussi une condition essentielle à la transformation durable des façons de faire en gestion des actifs.

Pour garantir la qualité de l'information produite par les organisations publiques ainsi que leur diffusion auprès des responsables décisionnels et du public, l'Ordre propose la création d'une fonction indépendante de surveillance des pratiques de gestion des actifs publics.

« LES ATTENTES ENVERS LES PERSONNES ÉLUES ET LES ORGANISATIONS PUBLIQUES SONT TRÈS ÉLEVÉES, MAIS LA POPULATION EST MAL RENSEIGNÉE SUR L'ÉTAT DES INFRASTRUCTURES ET LES COÛTS RÉELS DES SERVICES. IL FAUT QU'ON LUI DISE COMBIEN ÇA COÛTE D'ARROSER LA PELOUSE ET DE REMPLIR UNE PISCINE. »

– Participant aux consultations de l'Ordre



PRATIQUES INSPIRANTES

Norvège

Afin d'améliorer la communication publique sur l'ampleur du défi lié au maintien des infrastructures, le Plan national des transports (2025-2036) souligne la nécessité de réorienter les ressources vers la préservation et l'amélioration des actifs de transport existants, en accordant la priorité au maintien plutôt qu'aux grands projets de construction.

Ce plan s'échelonne sur 11 ans et il est mis à jour aux 4 ans par le ministère des Transports. Ce document est succinct, rédigé dans un langage clair et communique des messages forts.

Ontario

L'Association of Municipalities of Ontario a conçu une carte interactive qui répertorie tous les plans de gestion des actifs adoptés en Ontario. Bien que l'information qui figure dans ces plans gagnerait à être vulgarisée, cette carte a permis de suivre le processus d'institutionnalisation de ces plans à l'échelle provinciale.

Source : ENAP et coll. « Modèles pour une gestion adéquate du maintien des infrastructures publiques »

STRATÉGIE 2

CRÉER UN BUREAU DE LA PERFORMANCE EN MAINTIEN DES INFRASTRUCTURES

L'Ordre estime nécessaire de faire intervenir un acteur indépendant, non rattaché à l'appareil gouvernemental, pour s'assurer de la production de données objectives et transparentes par les organisations publiques. Cet acteur suivrait les progrès de la réduction du DMA et de l'intégration de saines pratiques en gestion des actifs pour les organismes publics identifiés. Son rôle ne serait toutefois pas de s'ingérer dans les activités quotidiennes des organismes publics.

Il est suggéré de créer une unité légère et agile, reposant sur l'expertise et l'expérience. Ce bureau de la performance en maintien des infrastructures pourrait s'inspirer du Bureau de la responsabilité financière de l'Ontario, qui embauche une équipe experte de petite taille et dont le budget de fonctionnement s'élève à moins de 5 M\$ par année. À l'image du directeur parlementaire du budget du Canada, il agirait comme vigie des infrastructures publiques, en offrant une expertise indépendante sur leur gestion et sur l'atteinte des objectifs d'une stratégie à long terme visant la réduction du déficit de maintien et l'ancrage d'une culture d'entretien au sein des administrations publiques.

Cet acteur aurait les responsabilités suivantes :

- Déterminer les paramètres méthodologiques permettant de brosser un portrait fiable, comparable et complet de l'état des actifs publics;
- S'assurer que l'état des infrastructures est communiqué en continu et de façon transparente au public;
- Réaliser les audits et études requises pour effectuer son mandat auprès des organismes publics identifiés;
- Conseiller les organisations dans leur gestion des actifs.

Un tel bureau doit rassembler une expertise multidisciplinaire et avoir les pouvoirs pour accéder à toute l'information et réaliser les audits nécessaires à la réalisation de son mandat de surveillance et de recommandation.

**IL EST SUGGÉRÉ
DE CRÉER UNE
UNITÉ LÉGÈRE
ET AGILE,
REPOSANT SUR
L'EXPERTISE ET
L'EXPÉRIENCE.**

³¹. Assemblée nationale du Québec. « Personne désignée ». <https://www.assnat.qc.ca/fr/patrimoine/lexique/personne-designee.html>

Pour en assurer l'indépendance et l'impartialité, le modèle de nomination de son dirigeant pourrait être inspiré de celui d'une personne désignée par l'Assemblée nationale, nommée à la majorité qualifiée des deux tiers, pour exercer une charge publique. « Un tel statut contribue à préserver l'indépendance de la personne désignée et son impartialité dans l'exercice de ses fonctions³¹. »

L'Ordre reconnaît qu'il n'existe pas de solution unique au défi du maintien des actifs. Il estime néanmoins essentiel d'opérer un changement de culture axé sur les données probantes, la transparence et l'obligation d'assurer un maintien en continu des infrastructures publiques. Un bureau de la performance en maintien des infrastructures aurait pour mandat d'améliorer la qualité des connaissances disponibles et l'efficacité des pratiques de gestion.

**L'ORDRE ESTIME ESSENTIEL
D'OPÉRER UN CHANGEMENT
DE CULTURE AXÉ SUR LES
DONNÉES PROBANTES,
LA TRANSPARENCE ET
L'OBLIGATION D'ASSURER
UN MAINTIEN EN CONTINU
DES INFRASTRUCTURES.**

PRATIQUE INSPIRANTE

État de Victoria (Australie)

Infrastructure Victoria est un organisme public créé par la loi, doté d'un statut indépendant et d'un rôle d'expertise et de conseil. Responsable devant le Parlement, il formule des recommandations auxquelles le gouvernement est tenu de répondre publiquement. Infrastructure Victoria établit une stratégie à long terme tout en soutenant les ministères et organismes dans l'élaboration de leurs stratégies sectorielles de gestion des actifs.

L'organisme a également le mandat de réaliser et de publier des travaux de recherche sur les enjeux de politiques publiques en matière d'infrastructures, dont les obstacles à l'atteinte des objectifs stratégiques, les modèles de financement et les enjeux que soulèvent les changements climatiques.

Source : ENAP et coll. « Modèles pour une gestion adéquate du maintien des infrastructures publiques »

STRATÉGIE 3

ASSURER LA PRÉVISIBILITÉ ET LA CONCRÉTISATION DES ENGAGEMENTS FINANCIERS

Le Québec doit se doter d'une vision à long terme concernant les investissements et la gestion de ses infrastructures, et mettre en place les conditions optimales pour concrétiser des objectifs ambitieux de réduction du DMA.

À cette fin, les projets inscrits au PQI doivent être provisionnés de manière à pouvoir concrétiser les projets qu'il annonce. Les engagements financiers du gouvernement du Québec doivent également être établis et formalisés sur un horizon de cinq ans afin d'offrir la prévisibilité nécessaire à la planification des projets de maintien des infrastructures au sein des ministères et organismes, de même qu'au sein d'organisations qui dépendent partiellement ou entièrement des fonds gouvernementaux, incluant les municipalités et les organismes de transport en commun.

De la même façon, les municipalités doivent, elles aussi, s'engager à financer le maintien de leurs actifs sur une base pluriannuelle. Nous proposons plus haut l'élaboration de plans de gestion des actifs par toutes les municipalités. Pour que ces plans aient un effet réel, les municipalités doivent s'engager financièrement à en assurer la réalisation.



3.1 ASSURER DES PROVISIONS RÉELLES AU PLAN QUÉBÉCOIS DES INFRASTRUCTURES

Dans son rapport de novembre 2025, le Vérificateur général a mis en lumière le fait que de nombreux projets sont inscrits au PQI sans que les sommes annoncées soient effectivement provisionnées en vue de leur réalisation. L'écart atteint pas moins de 75 G\$ pour une série de grands projets, un montant considérable. À moins d'une augmentation substantielle du financement du PQI, ces projets ne seront pas réalisés ou d'autres projets devront être écartés ou reportés³². Plusieurs personnes rencontrées lors des consultations remarquent aussi que les projets annoncés au PQI ne sont pas systématiquement réalisés. Faute d'une planification rigoureuse, des projets déjà en cours sont également interrompus.

C'est un enjeu de fond du PQI : il ne donne pas une vue réelle des investissements qui devront être réalisés sur la période de 10 ans qu'il couvre. Le Vérificateur général a soulevé le fait que la planification se concentrait sur les premières années du plan, au détriment de la planification des années subséquentes. Les sommes prévues décroissent d'année en année, particulièrement dans les dernières années couvertes par le plan décennal. Cette approche contribue à l'atteinte des cibles de réduction de la dette³³, mais elle ne donne pas

un portrait juste des efforts à prévoir, ce qui force régulièrement une révision à la hausse des sommes inscrites au PQI pour répondre à des besoins qui, eux, sont croissants.

La révision annuelle du PQI donne également une trop grande latitude pour modifier les projets et les investissements, de sorte que son horizon de planification est en réalité très court.

Le PQI doit devenir le véritable outil de planification qui a initialement justifié sa mise en place. Le gouvernement doit provisionner les projets annoncés et les réaliser.

Pour y parvenir, l'Ordre propose de maintenir une planification financière au PQI sur un horizon de 10 ans, tout en dissociant la publication du PQI du cycle budgétaire et en faisant passer sa révision annuelle aux 2 ans, afin d'éviter les trop nombreuses modifications qui nuisent à la réalisation des projets.

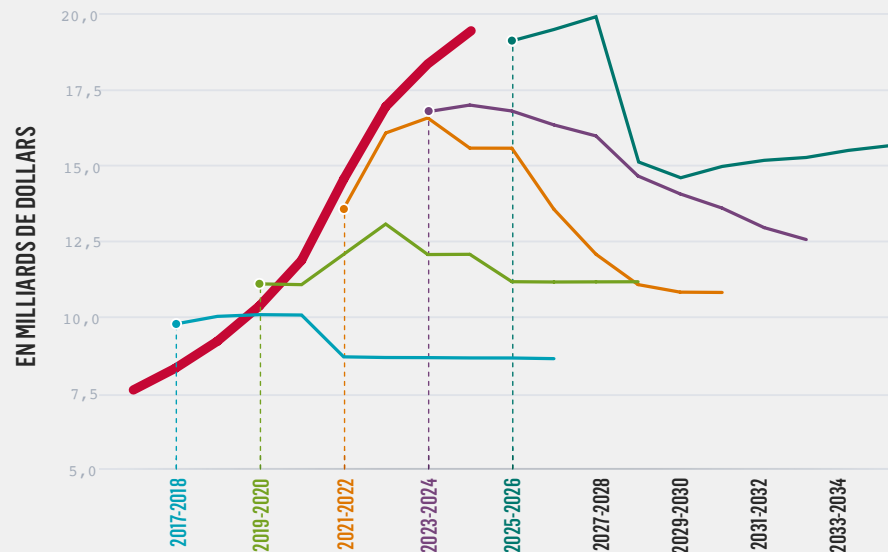
Le PQI doit être soustrait aux aléas du cycle budgétaire annuel et devenir l'instrument d'une vision stratégique à long terme du gouvernement en matière de gestion des infrastructures.

« IL Y A UNE TRENTAINE DE PROJETS EN ARRÊT PARCE QUE LE GOUVERNEMENT IMPOSE DES CIBLES DE DÉPENSES. ON ARRÊTE LE PROJET ET LES COÛTS EXPLOSENT. C'EST LONG DE MONTER DES ÉQUIPES, ON VA DEVOIR REPARTIR À ZÉRO. »

– Participant aux consultations de l'Ordre

³². Vérificateur général du Québec. (2025). « Rapport annuel 2025 ». https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/217/VGQ_Novembre2025_web.pdf

³³. *Ibid.*, p. 35-39.



Source : Vérificateur général du Québec. (2025). « Rapport annuel 2025 », p. 252

Cette figure compare les investissements réels en infrastructures (ligne rouge) aux projections d'investissements présentées dans les PQI précédents.

Elle montre que les projections sous-estiment systématiquement les investissements réels. Dans sa forme actuelle, le PQI ne permet pas de saisir la charge que représenteront les infrastructures dans les années à venir.



3.2 INSTAURER LE FINANCEMENT QUINQUENNAL DES MINISTÈRES ET ORGANISMES

Il est crucial d'instaurer des mécanismes qui garantissent la protection du financement du maintien des actifs contre les changements de priorités au sein des organisations publiques. À l'heure actuelle, les montants annoncés ne sont pas toujours entièrement disponibles pour les ministères et organismes.

L'Ordre propose au gouvernement du Québec d'instaurer un financement d'au moins cinq ans du maintien des actifs, et d'en affecter les sommes aux ministères et organismes. Un engagement formel à verser ces sommes offrirait aux ministères et organismes la prévisibilité nécessaire à la planification adéquate des travaux sur plusieurs années ainsi qu'à la maîtrise des coûts. Cela contribuerait à optimiser la gestion des projets et des ressources.

Les gestionnaires d'infrastructures pourraient ainsi intervenir au meilleur moment pour maximiser la vie utile des actifs et limiter les travaux d'urgence ou hâtifs (souvent déclenchés par l'incertitude entourant le financement futur). L'industrie pourrait quant à elle moduler ses capacités opérationnelles en fonction des contrats publics à venir, ce qui servirait d'ailleurs les intérêts des donneurs d'ouvrage.

Cette pratique est plus courante au palier fédéral, qui publie des avis et organise des événements pour l'industrie. À titre d'exemple, à la suite du budget de 2025, le ministère de la Défense nationale a présenté un plan détaillé de ses besoins sur plusieurs années afin de permettre à l'industrie d'ajuster sa planification en conséquence.

Cette prévisibilité est nécessaire pour l'ensemble des programmes d'aide financière dont dépendent les municipalités pour l'entretien de leurs actifs, dont les infrastructures urbaines et de transport collectif.

« JE N'AI AUCUNE PRÉVISIBILITÉ SUR MES BUDGETS. ÇA FAIT 15 ANS QUE JE METS DES PLANS DIRECTEURS À LA POUBELLE L'ANNÉE SUIVANTE. »

– Participant aux consultations de l'Ordre

PRATIQUES INSPIRANTES

Nouvelle-Zélande

Depuis 2019, l'allocation des dépenses d'investissement dans le budget est effectuée tous les quatre ans. Cette allocation pluriannuelle offre une certaine souplesse pour atteindre les objectifs d'investissement à moyen terme et améliore la capacité d'adopter une vision à plus long terme des engagements en matière d'infrastructure, selon l'OCDE³⁴.

La Nouvelle-Zélande s'est également dotée d'une vitrine des projets d'infrastructures publiques : elle y détaille les investissements prévus à moyen terme. L'Infrastructure Pipeline permet ainsi aux entreprises du secteur de planifier en fonction de prévisions fiables et stimule la concurrence et l'innovation.

Royaume-Uni

En 2025, le gouvernement a introduit des cycles de financement de cinq ans en matière de maintien des actifs publics. Cette mesure vise à faire coïncider les investissements en maintien d'actifs avec les nouvelles orientations de la stratégie nationale en matière d'infrastructures, qui prévoit des engagements de financement à plus long terme (de 5 à 10 ans), notamment pour les réseaux de l'éducation et de la santé. L'objectif principal est de mettre un terme au cycle de détérioration et d'interventions d'urgence.

Source : ENAP et coll. « Modèles pour une gestion adéquate du maintien des infrastructures publiques ».

³⁴ OCDE. (2025). https://infrastructure-toolkit.oecd.org/wp-content/uploads/New-Zealand_Budget.pdf

3.3 PLANIFIER L'ENSEMBLE DU CYCLE DE VIE DES INFRASTRUCTURES

Même si les PQI sont établis sur un horizon de 10 ans, il est également nécessaire de projeter l'entretien des infrastructures sur des périodes beaucoup plus longues, correspondant à leur cycle de vie réel. D'ailleurs, le Vérificateur général rappelait, dans son rapport de novembre 2025, que le ministère des Finances du Québec devrait réaliser une analyse de la viabilité des finances publiques sur un horizon plus long, par exemple 30 ans, comme le font certains pays³⁵.

L'état des actifs joue un rôle déterminant dans la trajectoire des finances publiques à long terme. Pour éclairer cette analyse, il y aurait lieu de rendre obligatoire, dès la planification d'un projet d'infrastructure – qu'il s'agisse d'une réfection majeure ou d'une bonification du parc –, l'évaluation des besoins en maintien sur l'ensemble du cycle de vie de l'actif. Tous les facteurs pertinents devraient être inclus dans la projection : inflation, évaluation des besoins actuels et futurs (p. ex. en fonction de l'évolution prévisible de la démographie et de l'usage), impact des changements climatiques, etc.

De plus, le dossier décisionnel associé à un projet devrait présenter une analyse des risques ainsi que différentes options — y compris l'inaction — et leurs effets sur les services rendus à la population, de même que la projection des coûts pour chacune d'elles.

Une fois le projet approuvé, la projection financière de ses coûts sur l'ensemble de son cycle de vie devrait être intégrée aux prévisions budgétaires à long terme par les administrations publiques, et les montants requis devraient être provisionnés en conséquence.

**LA PROJECTION
FINANCIÈRE
DES COÛTS
D'UN PROJET
SUR SON CYCLE
DE VIE DEVRAIT
ÊTRE INTÉGRÉE
AUX PRÉVISIONS
BUDGÉTAIRES
À LONG TERME.**

³⁵. Vérificateur général du Québec. (2025). « Rapport annuel 2025 ». https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/217/VGQ_Novembre2025_web.pdf

PRATIQUES INSPIRANTES

État de Victoria (Australie)

L'organisme indépendant Infrastructure Victoria a pour mandat principal d'élaborer la stratégie d'infrastructure de l'État sur 30 ans. Elle effectue le suivi des engagements et en fait la mise à jour tous les trois à cinq ans. Elle formule des recommandations sur les priorités à long terme, en s'appuyant sur l'analyse des besoins et la performance des actifs existants.

Norvège

Le cadre du Modèle de projet de l'État de la Norvège impose une méthodologie stricte d'approbation des nouveaux projets majeurs. Cette méthodologie permet une évaluation sérieuse des options à considérer avant de lancer un projet.

Ses principales composantes sont :

- Analyse d'un nombre minimal d'options : l'analyse des diverses possibilités est obligatoire et doit inclure l'option zéro, soit de ne rien faire, et au moins deux autres options conceptuellement différentes.
- Exploration des possibilités et de la faisabilité : la phase de l'étude des possibilités doit identifier des approches, instruments et mesures variés qui pourraient résoudre le problème, et documenter les motifs de rejet de certaines solutions. L'objectif est d'assurer que le concept retenu représente la meilleure utilisation possible des fonds publics.

3.4 RENFORCER LE MAINTIEN DES ACTIFS PAR LA LOI

La Loi sur les infrastructures publiques prévoit les règles de gouvernance des investissements et de gestion des infrastructures publiques. L'un de ses objectifs est de « favoriser la pérennité d'infrastructures publiques de qualité, notamment en assurant une répartition adéquate des investissements entre ceux relatifs au maintien d'actifs et ceux relatifs au développement des infrastructures³⁶ ».

Force est de constater que l'objectif – assurer la pérennité des actifs – n'est pas atteint. En effet, le déficit se creuse d'année en année. Le PQI et les PAGI, qui sont régis par cette loi, ne permettent pas d'atteindre les objectifs pour lesquels ils ont été conçus. Cette situation fonde les propositions formulées par l'Ordre dans les pages précédentes, notamment la création d'un bureau de la performance en maintien des infrastructures.

En plus des moyens présentés plus haut, l'Ordre estime que le gouvernement doit recourir à des mesures législatives supplémentaires pour assurer la pérennité des actifs.

La Loi sur les infrastructures publiques devrait prévoir des mécanismes explicites garantissant que le maintien des actifs n'est pas constamment

laissé de côté au profit d'autres considérations politiques ou financières. Ces mécanismes devraient notamment viser :

- l'instauration d'un entretien préventif doté d'un fonds réservé à cette fin;
- la réduction du DMA par l'établissement de cibles claires, d'une part pour le gouvernement et, d'autre part, pour chaque ministère et organisme;
- l'obligation d'adopter de saines pratiques de gestion des actifs.

La Loi devrait également prévoir l'élaboration, par le gouvernement du Québec, d'une vision et d'une stratégie à long terme visant une importante réduction du DMA sur un horizon de 20 à 30 ans. Cette stratégie permettrait d'orienter l'action gouvernementale vers la constitution d'un parc d'infrastructures en bon état pouvant répondre durablement aux besoins de la population. Révisée périodiquement, elle devrait tenir compte des objectifs, des capacités financières de l'État, de la croissance démographique, des besoins futurs, de l'évolution des normes et de l'adaptation aux changements climatiques.

Cette stratégie ne se substituerait pas au PQI, qui doit devenir un véritable outil de planification décennale des investissements et des projets, reposant sur des hypothèses cohérentes de coûts et sur des analyses rigoureuses de leur viabilité, comme le souligne le Vérificateur général dans son plus récent rapport.

**« PLUS LE TEMPS PASSE,
PLUS LA COURBE DE RATTRAPAGE DU
DÉFICIT DE MAINTIEN S'ACCENTUE
TANDIS QUE LA CAPACITÉ
POUR Y REMÉDIER DIMINUE. »**

– Participant aux consultations de l'Ordre

³⁶. Publications du Québec. Loi sur les infrastructures publiques, chapitre I-8.3, art. 2, al. 1, par. 3°. En ligne : <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/i-8.3>.

STRATÉGIE 4

DÉCENTRALISER LES DÉCISIONS SUR LES PROJETS D'INFRASTRUCTURES

Les vagues de centralisation et de décentralisation alternent au gré des gouvernements, particulièrement aux paliers provincial et fédéral. Les périodes d'austérité budgétaire s'accompagnent souvent d'une centralisation accrue³⁷. Trop prononcée, elle entraîne toutefois des effets indésirables. Nos consultations ont fait ressortir des préoccupations à cet égard. L'hétérogénéité et le volume important de données à traiter par des instances centrales ont complexifié la prise de décisions. La centralisation tend également à éloigner les décisions des expertises et des réalités locales, de ceux et celles qui connaissent le mieux les actifs et qui sont le plus près des utili-

satrices et utilisateurs. Lors de nos consultations régionales, des gestionnaires ont d'ailleurs signalé une perte d'agilité qui a des répercussions sur l'état des actifs sous leur responsabilité.

Il y a tout lieu de confier les décisions sur la nature des interventions prioritaires aux instances locales et régionales. Une telle approche permettrait d'accroître l'autonomie et la prévisibilité dont ont besoin les gestionnaires pour répondre aux enjeux propres à leur organisation. En matière de planification des projets d'infrastructures, la prévisibilité constitue un levier essentiel d'efficacité et de maîtrise des coûts.

« LE GRAND NOMBRE DE CIUSSS QUI SE RAPPORTENT À SANTÉ QUÉBEC ENTRAÎNE UNE ACCUMULATION DES DEMANDES AU PROVINCIAL. PAR EXEMPLE, NOUS N'AVONS PAS L'AUTORITÉ DE SIGNER UN BAIL. C'EST SANTÉ QUÉBEC QUI DOIT LE FAIRE, CE QUI PEUT PRENDRE JUSQU'À 6 MOIS. »

– Participant aux consultations de l'Ordre

³⁷. Par exemple, voir Raudla, R. et coll. 2015. « The Impact of Fiscal Crisis on Decision-Making Processes in European Governments: Dynamics of a Centralization Cascade ». *Public Administration Review*, Wiley, vol. 75, n° 7, novembre/décembre 2015, p. 842-852. En ligne : <https://doi.org/10.1111/puar.12381>



4.1 LAISSER LES MINISTÈRES, ORGANISMES ET MUNICIPALITÉS DÉTERMINER LEURS PRIORITÉS

Les participantes et participants à nos consultations régionales ont été unanimes au sujet du choix des priorités d'intervention en maintien des infrastructures : la détermination des priorités devrait être une responsabilité locale. Ces affirmations font d'ailleurs écho au rapport du Vérificateur général sur les cégeps, qui démontrait les conséquences potentielles d'un arbitrage des priorités dans un cadre centralisé : mauvais choix de priorités; trop d'informations exigées pour l'analyse; processus long et inefficace qui entraîne même des fermetures. Des problématiques similaires ont été soulevées dans les réseaux de l'éducation et de la santé.

Ainsi, dans un cadre financier déterminé par le gouvernement du Québec, les ministères et organismes pourraient compter sur des budgets de maintien prévisibles et pluriannuels, qu'ils pourraient affecter selon les priorités établies localement.

Il en va de même pour les quelque 1100 municipalités sur le territoire du Québec, dont la taille et les réalités territoriales sont très différentes, tout comme les défis de maintien d'infrastructures auxquels elles font face. Elles doivent être en mesure de déterminer leurs priorités en fonction de leur PGA, et non de se les faire dicter par les programmes.

Bien entendu, ces budgets seraient assortis d'une obligation de reddition de comptes. Le gouvernement du Québec devrait passer d'une approche en amont à une vérification rétrospective de l'utilisation adéquate des fonds publics, fondée sur des indicateurs de performance liés à la qualité des services à la population et à l'état des actifs.

**LE GOUVERNEMENT
DU QUÉBEC
DEVRAIT PASSER
D'UNE APPROCHE
EN AMONT À UNE
VÉRIFICATION
RÉTROSPECTIVE
DE LA BONNE
UTILISATION DES
FONDS PUBLICS.**

4.2 RÉFORMER LES PROGRAMMES DE SUBVENTION

Particulièrement dans le domaine des infrastructures urbaines, du logement et du transport collectif, des programmes de financement des projets d'infrastructures sont offerts par les gouvernements fédéral et provincial. Ces programmes sont jugés rigides et partiellement adaptés aux besoins locaux, et parfois déphasés par rapport à la réalité puisqu'ils ont été conçus plusieurs années auparavant. Ils ciblent des objets précis et s'accompagnent de conditions complexes. De plus, ils changent au gré des gouvernements; ils reflètent leurs priorités et le contexte économique du moment.

Les programmes d'infrastructures peuvent avoir un effet pernicieux : ils peuvent détourner les ressources des priorités établies localement. Afin de profiter d'une occasion de subvention exigeant une contribution des municipalités ou des organismes locaux, ceux-ci réaffectent les ressources humaines et financières vers l'objet du programme, et ce, même lorsque celui-ci ne correspond pas aux besoins locaux du moment.

De plus, le financement n'est pas nécessairement attribué en fonction des besoins les plus critiques, mais souvent selon le principe du « premier arrivé, premier servi » ou selon un processus d'analyse ou d'arbitrage qui peut paraître quelquefois opaque. Ce mode d'attribution tend à favoriser les organismes et les municipalités ayant la capacité

de produire rapidement la documentation exigée et celles qui ont des projets déjà en lien avec les programmes, sans que l'allocation des fonds corresponde nécessairement aux priorités les plus pertinentes en matière d'infrastructures.

« TOUTE PRIORISATION D'INVESTISSEMENTS EN INFRASTRUCTURES PÉNALISE D'AUTRES SECTEURS. POUR PALLIER LE SOUS-FINANCEMENT ET LA DÉSUÉTUDE, LES COMMUNAUTÉS DES PREMIÈRES NATIONS ONT RECOURS À DES INSTALLATIONS TEMPORAIRES QUI SONT SOUVENT CONSERVÉES À LONG TERME . »

– Participant aux consultations de l'Ordre

Enfin, en accentuant la demande pour un certain type d'intervention, les programmes peuvent créer une surchauffe dans le domaine d'activité visé. Les fournisseurs sont hautement sollicités, les prix grimpent, les délais de réalisation s'allongent et certains organismes ne trouvent pas de soumissionnaires.

Le renforcement de l'autonomie budgétaire des administrations locales, dans une logique de responsabilisation accrue, constitue d'ailleurs un principe mis de l'avant par l'OCDE³⁸. Une telle approche permettrait aussi de simplifier l'administration des programmes.

L'Ordre propose d'abolir les programmes d'infrastructures dans leur forme actuelle et de regrouper les subventions dans une enveloppe unique dont les fonds seraient attribués selon des priorités clairement établies, en premier lieu la sécurité et la santé publiques. L'allocation devrait également tenir compte d'indicateurs sociodémographiques afin de diriger les investissements vers les milieux où les besoins sont les plus urgents et de favoriser une répartition plus équitable des fonds publics.

L'allocation des fonds devrait en outre tenir compte des réalités des régions éloignées et des communautés autochtones, où le nombre de soumissionnaires est généralement limité et où les coûts d'approvisionnement et de services sont plus élevés en raison de l'éloignement. Les consultations ont par ailleurs mis en lumière des contraintes propres aux Premières Nations et des besoins financiers particulièrement importants qui appellent une analyse approfondie afin d'assurer une répartition équitable du financement des infrastructures.

Les mécanismes de financement devraient assurer une prévisibilité sur un horizon de cinq ans, compatible avec les exigences de planification propres aux projets d'infrastructures, entre autres dans le contexte des marchés publics. Les ministères, les organismes gouvernementaux et les municipalités devraient par ailleurs disposer d'une autonomie accrue pour répondre adéquatement aux enjeux de sécurité et de vétusté de leurs infrastructures.

Accès au financement fédéral

Finalement, plusieurs acteurs municipaux ont soulevé un enjeu relatif à l'accès aux fonds fédéraux en infrastructures et dans le domaine du transport collectif : les municipalités québécoises sont les seules au pays à ne pas traiter directement avec Ottawa³⁹. Il n'est pas question ici de remettre en cause les compétences respectives de chaque ordre de gouvernement, mais il y a lieu de réfléchir à des approches qui favoriseraient la réduction des délais et l'augmentation de la prévisibilité des investissements.

Les municipalités, faut-il le rappeler, possèdent environ 60 % des actifs publics — plusieurs d'une grande criticité pour les services aux populations et particulièrement vulnérables aux changements climatiques⁴⁰ — alors que leurs sources de revenus sont limitées. Afin d'accélérer la mise en œuvre des projets d'infrastructures dont bénéficiera la population, l'Ordre encourage les gouvernements du Canada et du Québec à trouver des mécanismes permettant d'accélérer les transferts de fonds en infrastructures aux municipalités québécoises. Cette accélération aurait une incidence directe sur le coût des projets.

CONCLUSION DE L'AXE 1

En somme, les processus décisionnels et de planification des projets d'infrastructures publiques comportent de nombreuses failles. L'Ordre a proposé dans ce premier volet des stratégies en vue d'améliorer la situation.

Pour transformer en profondeur la gestion des actifs publics, il faut également s'attaquer à l'efficacité des interventions; nous proposons des pistes à cette fin dans la section suivante.

³⁸. OCDE. (2025). « Réussir la décentralisation – Manuel à l'intention des décideurs ». https://www.oecd.org/fr/publications/reussir-la-decentralisation_551847c0-fr.html

³⁹. Loi sur le ministère du Conseil exécutif, chapitre M-30. <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/m-30>

⁴⁰. Union des municipalités du Québec (UMQ), WSP Canada inc. et Ouranos. (2022). « Étude sur l'impact des changements climatiques sur les finances publiques des municipalités du Québec ». Juillet 2022. <https://umq.qc.ca/publication/etude-sur-limpact-des-changements-climatiques-sur-les-finances-publiques-des-municipalites-du-quebec/>

AXE 2

AUGMENTER L'EFFICACITÉ DES INTERVENTIONS

STRATÉGIE 5

OPTIMISER LE CADRE
RÈGLEMENTAIRE

STRATÉGIE 6

ACCROÎTRE
L'IMPUTABILITÉ

STRATÉGIE 7

TRANSFORMER LES PRATIQUES
EN MATIÈRE D'APPROVISIONNEMENT, DE
RÉALISATION ET DE FINANCEMENT

7.1 Favoriser d'autres mécanismes que
les marchés publics traditionnels et
diversifier les modes de financement

7.2 Favoriser la mise en place de projets-
pilotes d'innovation réglementaire

STRATÉGIE 8

REHAUSSER LES COMPÉTENCES
DES ORGANISATIONS ET ENCOURAGER
L'INNOVATION

8.1 Rehausser le niveau de compétences
en gestions des actifs

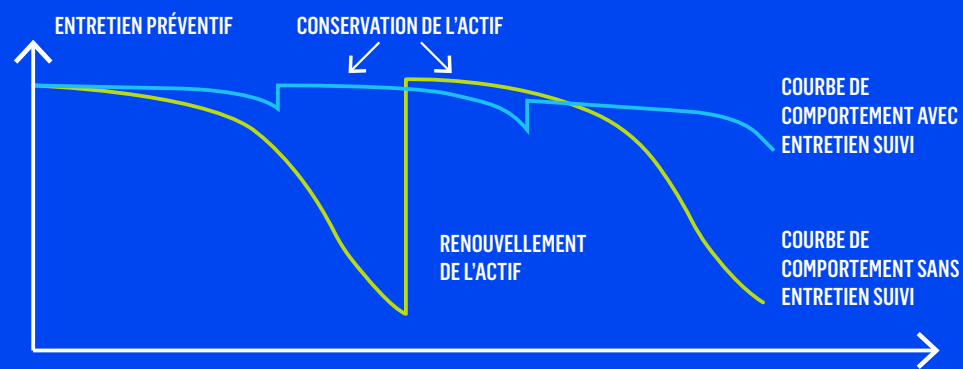
8.2 Encourager l'innovation

Au cours des dernières décennies, l'environnement réglementaire s'est considérablement complexifié. Afin notamment de mieux protéger l'environnement, la santé de la population ou la sécurité des travailleurs, de nombreuses exigences normatives ont vu le jour et créé un effet cumulatif dans l'édifice réglementaire. En parallèle, dans le contexte des relations contractuelles, les exigences ont, elles aussi, été renforcées, chaque partie cherchant à assumer le moins de risques possible.

La convergence de ces deux tendances a fait émerger, selon plusieurs personnes du milieu rencontrées au cours de nos consultations, une culture de la prudence, voire de l'intolérance aux risques qui serait généralisée. Résultats ? Complexification des projets, augmentation des coûts et des délais et frein à l'innovation.

Il est bien sûr essentiel de conserver des standards élevés en matière de protection du public, des travailleurs, de l'environnement et des biens. Mais l'agilité, l'efficacité et l'innovation sont elles aussi de mise, étant donné l'ampleur des défis contemporains : nos infrastructures sont vétustes et n'ont pas été conçues pour répondre au nouveau contexte climatique ; il est urgent de les mettre à niveau. Il en va aussi de la protection du public. Rappelons que la dégradation des infrastructures progresse généralement lentement au début de la vie utile, puis s'accélère fortement lorsque l'usure atteint un seuil critique.

L'Ordre invite donc à la modernisation de l'approche concernant la gestion des risques, sans sacrifier la protection du public, et à la mise en place des conditions propices à l'innovation afin de relever les défis contemporains.



Source :
CERIU (2017). « Guide de gestion des actifs en immobilisations à l'intention des gestionnaires municipaux »

Cette figure illustre la courbe de comportement des infrastructures en fonction des interventions de maintien sur leur cycle de vie. Elle démontre clairement que des interventions peuvent prolonger leur vie utile.

STRATÉGIE 5

OPTIMISER LE CADRE RÉGLEMENTAIRE

Les projets d'infrastructures sont encadrés par plusieurs règlements fédéraux et provinciaux, dont des codes (construction, énergie, protection incendie, etc.), de même que par des règlements municipaux, des normes générales et d'autres normes propres à certains domaines d'activités. Depuis plusieurs décennies, les contraintes s'additionnent, ce qui complexifie l'exécution des travaux, notamment en raison des difficultés d'interprétation, souvent sources d'ambiguïtés. Cette complexité réglementaire a également un effet notable sur les coûts des projets.

SELON UNE ÉTUDE RÉCENTE MENÉE PAR LA FIRME RAYMOND CHABOT GRANT THORNTON POUR LE COMPTE DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC, « L'ALOURDISSEMENT RÉGLEMENTAIRE DES 10 DERNIÈRES ANNÉES COÛTERAIT DE 900 MILLIONS À 1,5 G\$ DE PLUS AUX VILLES QUÉBÉCOISES⁴¹. »

L'Ordre suggère au gouvernement du Québec de procéder à l'examen des réglementations applicables aux infrastructures afin d'en assurer l'intelligibilité et la cohérence. Cet examen devrait permettre, sans compromettre la sécurité du public, d'éliminer les exigences redondantes ou peu pertinentes et de simplifier le cadre réglementaire.

Même dans les meilleures conditions, c'est un exercice qui prend du temps. En attendant, des avancées doivent être réalisées à plus brève échéance. Dans un contexte marqué par la nécessité de combler le DMA et de renforcer la résilience climatique, il convient de revoir l'application de certaines réglementations qui n'ont pas été conçues pour répondre à l'urgence actuelle. Par exemple, la réfection d'un bâtiment existant entraîne généralement une série de mises aux normes obligatoires, souvent complexes et très coûteuses, susceptibles de retarder des interventions pourtant prioritaires.

Bien que le risque zéro n'existe pas, il est capital de circonscrire les risques pour le public. L'actuelle gestion collective des risques tend cependant à écarter du calcul les effets de la non-réalisation d'interventions et les bénéfices que la population aurait pu en tirer. En d'autres termes, on risque de bloquer certains projets, comme le réaménagement d'un bâtiment patrimonial à des fins de logement social, parce que les normes contemporaines ne peuvent être intégralement respectées. Ainsi, en visant une application stricte de l'ensemble des normes, on perd de vue les avantages potentiels, comme le fait de sortir des gens de la rue. La protection du public doit donc être interprétée en tenant compte des risques⁴², mais aussi des bénéfices des interventions, susceptibles de contribuer à une sécurité accrue du public. La réutilisation de bâtiments à l'abandon pour héberger des personnes en situation d'itinérance en est un exemple.

« QUAND ON REMPLACE UN ÉQUIPEMENT MÉDICAL EN FIN DE VIE UTILE, ON DOIT SOUVENT FAIRE DES RÉFECTIONS DE MISE AUX NORMES DE LA SALLE. ON PIGE DANS NOS BUDGETS COURANTS D'IMMOBILIER POUR FINANCER LES TRAVAUX. ENSUITE, ON LAISSE ALLER LES AUTRES COMPOSANTES DU BÂTIMENT. »

– Participant aux consultations de l'Ordre

Prenons le cas des normes parasismiques : elles peuvent constituer un frein à la réutilisation de bâtiments existants. Les médias ont notamment rapporté les défis de reconversion de l'ancienne maison mère des Sœurs de Sainte-Anne, dans l'arrondissement montréalais de Lachine. La facture des travaux du volet sismique est estimée à 14 M\$⁴³. Ce contexte oblige les donneurs d'ouvrage, dont les municipalités qui possèdent ou héritent de bâtiments patrimoniaux, à revoir à la hausse leurs budgets⁴⁴, ce qui peut mener à l'abandon ou au report de projets qui répondent pourtant à des besoins importants des communautés, notamment en matière de logement.

L'organisme Héritage Montréal s'est d'ailleurs prononcé sur la question et appelle à une réflexion sur l'application de normes propres aux

bâtiments existants⁴⁵. Plus loin de chez nous, la Nouvelle-Zélande, qui est dans une zone sismique active, est en train de revoir sa réglementation en matière sismique pour passer d'une approche unique à une approche différenciée s'appuyant sur les risques locaux.

« EST-CE QUE JE POURRAIS AVOIR UNE ÉVALUATION PROPRE À MON MILIEU? »

« EST-CE QUE JE POURRAIS ATTEINDRE 75 % DES EXIGENCES? »

« EST-CE QUE JE PEUX ÉVALUER LES BESOINS ET GÉRER LE RISQUE? »

– Participants aux consultations de l'Ordre

L'Ordre propose de procéder, de concert avec les autorités réglementaires comme la Régie du bâtiment du Québec (RBQ), à des ajustements ciblés de la réglementation afin d'assurer le niveau de protection et de performance souhaitable, tout en tenant compte des réalités des bâtiments patrimoniaux et des autres infrastructures existantes.

-
- ⁴¹ Éric Desrosiers. (2025). « L'Union des municipalités du Québec demande à Québec de revoir la paperasse afin de réduire les coûts de construction ». *Le Devoir*, 12 décembre 2025. <https://www.ledevoir.com/economie/941316/umq-demande-quebec-revoir-paperasse-reduire-couts-construction>
- ⁴² La notion de risque combine la probabilité qu'un événement survienne et les conséquences potentielles de cet événement, entre autres sur la sécurité des personnes, l'intégrité des biens et la performance de l'actif.
- ⁴³ René Saint-Louis. (2025). « Des normes sismiques trop sévères pour les bâtiments patrimoniaux? ». *Radio-Canada*, 19 avril 2025. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2158021/batiments-patrimoniaux-normes-sismiques>
- ⁴⁴ Henri Ouellette-Vézina. (2025). « Des projets plombés par des normes abondantes ». *La Presse*, 19 novembre 2025. <https://www.lapresse.ca/actualites/elections-municipales/2025-10-27/infrastructures-municipales/des-projets-plombes-par-des-normes-abondantes.php>
- ⁴⁵ Héritage Montréal. (2025). « Résolution sur la requalification comme approche à favoriser pour le patrimoine », 2025. <https://www.heritagemonreal.org/documentation/resolutions/>
- ⁴⁶ Gouvernement de Nouvelle-Zélande. (2025). « Proposed changes to the earthquake-prone building (EPB) system », octobre 2025. En ligne : <https://www.mbie.govt.nz/building-and-energy/building/earthquake-prone-building-and-seismic-risk-management-review/proposed-changes-to-the-earthquake-prone-building-epb-system>; et Science Media Centre. (2025). « Quake-prone buildings redefined – Expert Reaction », 2025. <https://www.sciencemediacentre.co.nz/2025/09/29/quake-prone-buildings-redefined-expert-reaction/>

PRATIQUE INSPIRANTE

Nouvelle-Zélande : vers une approche des règles sismiques en fonction du risque⁴⁶

La loi actuelle classe un grand nombre de bâtiments comme présentant un risque en cas de tremblement de terre. Ces bâtiments doivent être rénovés afin de satisfaire aux exigences de sécurité ou être démolis. Cette approche manque toutefois de finesse puisqu'elle impose des travaux extrêmement coûteux aux propriétaires. En pratique, ces exigences ont souvent pour effet d'empêcher la réalisation des travaux.

Cette logique « tout ou rien » ne tient pas compte de l'évolution des connaissances en génie. S'appuyant sur certaines avancées, le gouvernement propose désormais une approche qui tient compte d'une diversité de facteurs et qui permet d'exclure des bâtiments de l'obligation d'effectuer des travaux correctifs ou d'en moduler la portée selon des critères comme l'emplacement, les dimensions et les méthodes de construction des bâtiments.

Les changements proposés semblent généralement bien accueillis par la communauté scientifique.

Sources : Gouvernement de Nouvelle-Zélande, « Proposed changes to the earthquake-prone building (EPB) system » Media Centre, « Quake-prone buildings redefined – Expert Reaction »

STRATÉGIE 6

ACCROÎTRE L'IMPUTABILITÉ

Outre la réglementation elle-même, les processus d'approbation contribuent à complexifier l'exécution des projets et allongent les délais. À maintes reprises au cours des consultations de l'Ordre, des participantes et participants ont dénoncé de longues chaînes de courriels comportant des dizaines de questions et les délais d'autorisation exagérés.

Lorsque des professionnels reconnus par la loi (ingénieurs et ingénieures, technologues professionnels, architectes, etc.) participent à la préparation des demandes d'autorisation et certifient la conformité aux lois et règlements (ce qu'ils doivent faire, sous peine de faute déontologique), est-il pertinent de dupliquer le contrôle dans un ministère ou un autre organisme responsable de la réglementation? Dans les façons de faire actuelles, des documents produits par des personnes professionnelles sont entièrement révisés par le personnel administratif des autorités publiques. Les personnes professionnelles ont pourtant, en vertu de la loi, la compétence requise ou l'obligation de se l'adjoindre, et elles engagent leur responsabilité lorsqu'elles préparent des documents de conception ou des demandes d'autorisation.

L'Ordre croit que les autorités devraient éviter les contrôles redondants. Des mécanismes de contrôle demeurent nécessaires, mais il serait

beaucoup plus efficace de passer d'une approche fondée sur le contrôle systématique en amont des autorisations, qui est lente par nature, à une approche axée sur la vérification de la conformité, modulée selon les domaines, les types de projets et les risques.

**« ON A VOULU FAIRE UNE
INFRASTRUCTURE VERTE POUR
CAPTER L'EAU DE PLUIE : ON A REÇU
50 QUESTIONS DU MINISTÈRE DE
L'ENVIRONNEMENT. ÇA A PRIS
UN AN. »**

– Participant aux consultations de l'Ordre

Cette approche permettrait de réduire les délais administratifs et d'accélérer la réalisation des projets sans compromettre la rigueur réglementaire. Elle contribuerait plutôt à en renforcer l'application. Elle favoriserait également une meilleure allocation des ressources publiques en concentrant les efforts là où le risque est plus important. Des avancées ont été réalisées en ce sens ces dernières années, par exemple avec le Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement

(REAFIE), mais de l'insatisfaction subsiste. Il y a lieu d'examiner cette expérience et d'en tirer des améliorations qui contribueraient au respect des normes environnementales et qui permettraient d'élargir une formule similaire à d'autres cadres réglementaires.



STRATÉGIE 7

TRANSFORMER LES PRATIQUES EN MATIÈRE D'APPROVISIONNEMENT, DE RÉALISATION ET DE FINANCEMENT

Les contrats publics au Québec sont encore souvent octroyés au plus bas soumissionnaire conforme aux critères de l'appel d'offres, lequel propose un projet réalisé par phases à un prix forfaitaire. Ce mode a son utilité dans certains contextes, notamment dans les projets simples, mais il est aussi plus contraignant⁴⁷.

Cette pratique nuit considérablement à l'innovation et, paradoxalement parfois, au contrôle des coûts. D'une part, comme le prix est forfaitaire, les entreprises prévoient des marges de précaution élevées, en particulier si le projet est perçu comme risqué. D'autre part, la rigidité de la formule accroît le risque de litiges en cas de désaccord sur la portée des travaux, les inclusions, la nature des modifications en cours de route, etc.

Il faut donc revoir le modèle dominant en matière d'octroi de contrat afin d'en améliorer l'efficacité et faciliter les innovations, tant dans les façons de faire que dans les matériaux et procédés.

⁴⁷. Ordre des ingénieurs du Québec. (2023). « Guide pour favoriser les meilleures conditions d'exécution des projets de construction ». https://www.oiq.qc.ca/wp-content/uploads/2022/05/Guide-OIQ_Favoriser-meilleures-conditions-execution-construction_2022-02.pdf



7.1 FAVORISER D'AUTRES MÉCANISMES QUE LES MARCHÉS PUBLICS TRADITIONNELS ET DIVERSIFIER LES MODES DE FINANCEMENT

Dans les projets de réfection d'infrastructures existantes, en particulier lorsqu'ils sont d'envergure, il est préférable de recourir à des modes plus flexibles. Les interventions en milieu bâti comportent souvent des imprévus et exigent des ajustements tout au long de l'exécution, ce que les modes collaboratifs permettent de mieux gérer.

S'ÉLOIGNER DU SEUL CRITÈRE DU PRIX PERMET AUSSI DE MIEUX PRENDRE EN COMPTE LA VALEUR DES PROPOSITIONS, NOTAMMENT LA QUALITÉ TECHNIQUE, LA DURABILITÉ SUR L'ENSEMBLE DU CYCLE DE VIE ET LA COMPÉTENCE DU SOUMISSIONNAIRE.

L'approche selon le cycle de vie comme critère d'adjudication par les donneurs d'ouvrage publics dans le cadre d'appels d'offres est en effet une bonne pratique promue par l'OCDE⁴⁸.

Ainsi, lorsque le contexte le justifie — généralement pour les projets d'envergure —, le gouvernement doit miser sur les modes qui

privilégient des critères enrichis d'adjudication de même que la collaboration et l'implication précoce des parties prenantes dans la conception et la réalisation. Ces modes offrent une plus grande souplesse dans l'exécution des travaux, ce qui favorise l'innovation et la résolution rapide de problèmes en cours de chantier. Ils reposent également sur une planification concertée de même que sur un partage des risques et des bénéfices.

À l'heure actuelle, le degré de liberté pour réaliser des projets en mode collaboratif varie d'un organisme à l'autre. Par exemple, les sociétés de transport collectif n'ont pas la même marge de manœuvre que la Société québécoise des infrastructures (SQI). Le gouvernement devrait offrir une latitude accrue à un plus grand nombre d'organisations publiques. Notons toutefois que tous ces modes alternatifs présentent une certaine complexité et exigent de solides compétences au sein des organisations qui les adoptent.

En matière de financement des projets d'infrastructures, il n'existe pas de formule unique pour toutes les situations. Le Québec semble toutefois peu enclin à explorer des modes où le

secteur privé peut contribuer au financement et à l'exploitation de certaines infrastructures (ou certaines parties d'infrastructures), dans la mesure où les services désirés sont offerts au public.

Plusieurs personnes consultées ont évoqué divers types de collaborations qui pourraient alléger le fardeau de gestion des infrastructures. Des modèles hybrides, par exemple, permettent à l'État de fournir des services dans des infrastructures privées, comme les soins aux aînés. Le succès de ces partenariats repose sur une répartition claire des risques, des mécanismes de gouvernance transparents et des indicateurs de performance bien définis et surveillés par l'autorité publique. Parmi les avantages potentiels, on trouve la réduction de la pression sur les finances publiques et, lorsque l'acteur privé exploite l'infrastructure, un incitatif à maintenir l'actif en bon état tout au long de la durée du contrat, qui peut s'échelonner sur plusieurs décennies.

Pour atteindre ces objectifs ambitieux dans le contexte budgétaire actuel, on doit aussi ouvrir les projets publics à des pratiques novatrices en matière de réalisation, de financement et d'encadrement réglementaire.

⁴⁸ OCDE. (2025). « Infrastructure Toolkit — Procurement Strategies ». <https://infrastructure-toolkit.oecd.org/governance/procurement/>



PRATIQUE INSPIRANTE

Norvège

La Norvège a adopté une procédure d'approvisionnement qui offre plus de flexibilité dans les négociations avec les soumissionnaires. Elle permet d'associer l'entrepreneur plus tôt dans le processus, ce qui crée un environnement collaboratif propice à la clarification des incertitudes, des attentes et des besoins du donneur d'ouvrage avant le début des négociations. Cette procédure est compatible avec différents modes de réalisation.

Source : ENAP et coll. « Modèles pour une gestion adéquate du maintien des infrastructures publiques ».

7.2 FAVORISER LA MISE EN PLACE DE PROJETS-PILOTES D'INNOVATION RÉGLEMENTAIRE

Chaque projet comporte ses propres particularités et défis. Le cadre réglementaire actuel limite la latitude des organisations pour adapter leurs pratiques afin de répondre à ces particularités.

L'Ordre propose au gouvernement du Québec ainsi qu'aux municipalités de permettre la mise en place d'environnements d'innovation réglementaires temporaires propices à l'expérimentation de nouvelles structures de projets.

L'objectif de ces projets-pilotes serait de créer un cadre permettant aux organisations d'expérimenter des projets novateurs qui s'écartent des pratiques habituelles, notamment sur les plans contractuels, financiers, de la propriété et de l'exploitation des infrastructures, tout en respectant des balises claires en matière de sécurité et de transparence. Ce type de dispositif favorise l'innovation en allégeant certains obstacles administratifs, tout en assurant un suivi rigoureux par les autorités.

Ces projets-pilotes pourraient constituer des bancs d'essai en vue d'ajuster les normes et pratiques en vigueur et d'intégrer, le cas échéant, les solutions les plus probantes au cadre réglementaire général.

De tels environnements exigeraient des balises claires pour la protection du public et de l'environnement, de même qu'un suivi rigoureux de l'atteinte des objectifs stratégiques et des indicateurs de performance. Il faudrait d'ailleurs faire appel à des chercheuses et chercheurs afin d'assurer ce suivi et d'en tirer des enseignements structurants.



STRATÉGIE 8

REHAUSSER LES COMPÉTENCES DES ORGANISATIONS ET ENCOURAGER L'INNOVATION

Nos consultations ont mis en lumière les conséquences qu'entraîne la perte d'expertise interne, tant au privé qu'au public, notamment lors de départs à la retraite.

Le problème se pose avec acuité dans les administrations publiques en région, qui peinent à rivaliser avec les grandes industries pour attirer et retenir les ressources techniques et professionnelles.

Les personnes consultées ont été nombreuses à souligner la nécessité d'innover afin d'améliorer durablement les pratiques.



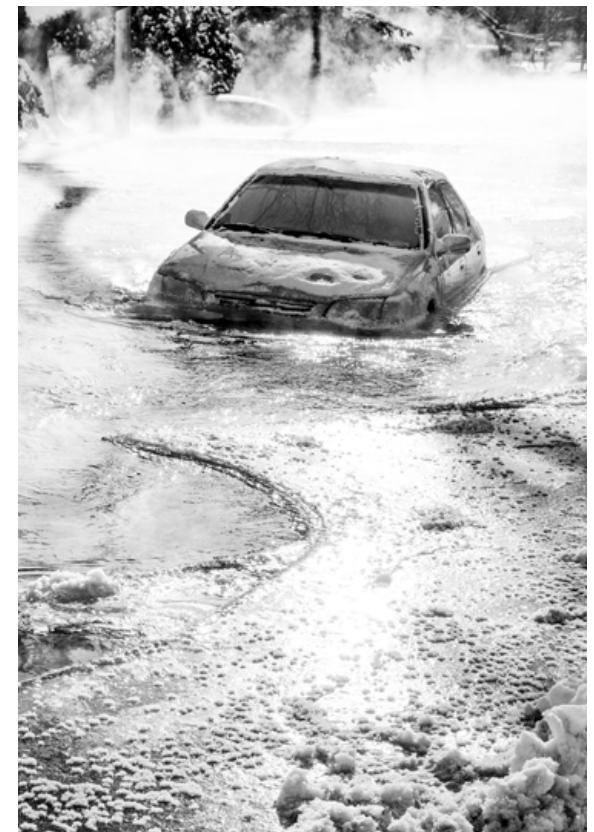
8.1 REHAUSSER LE NIVEAU DE COMPÉTENCES RELATIVES À LA GESTION DES ACTIFS

La recherche de l'ENAP révèle d'ailleurs que la perte de ressources représente un défi commun aux autres administrations étudiées et que le déficit d'expertise, d'expérience et de ressources est encore plus marqué dans les administrations de petite et moyenne taille⁴⁹. Or, le renforcement de l'expertise interne est un levier essentiel, notamment pour élaborer des appels d'offres⁵⁰ de qualité et réaliser des projets selon des modes alternatifs.

Les avis recueillis lors des consultations régionales et auprès des parties prenantes convergent vers un autre constat : la formation actuelle des professionnelles et professionnels est davantage orientée vers la construction neuve et ne couvre pas suffisamment le maintien des actifs tout au long de leur cycle de vie.

LA TRANSFORMATION DE NOS FAÇONS DE FAIRE EXIGE UN RENFORCEMENT DES COMPÉTENCES DES PROFESSIONNELLES ET PROFESSIONNELS ET DE L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION PAR UNE FORMATION INITIALE ET CONTINUE ACCORDANT UNE PLACE ACCRUE À L'INTERVENTION SUR L'EXISTANT ET AUX PRINCIPES DE RÉSILIENCE CLIMATIQUE⁵¹.

L'Ordre suggère que les universités veillent à adapter la formation en génie dès le baccalauréat afin d'y intégrer des contenus sur la gestion des actifs et la gestion du risque de manière à refléter les besoins sociétaux en la matière.



⁴⁹. ENAP. (2025). « Modèles pour une gestion adéquate du maintien des infrastructures publiques », p. 7. Étude réalisée avec l'appui de Brunet, M., Charbonneau, E., Hudon, P.-A. et Jobidon, G.

⁵⁰. « Grands projets fédéraux : pour que l'intérêt national rime avec celui des contribuables ». *La Presse*, 30 novembre 2025. <https://www.lapresse.ca/contexte/contrats-publics/comment-eviter-les-fiascos/2025-11-30/grands-projets-federaux/pour-que-l-interet-national-rime-avec-celui-des-contribuables.php?sharing=true>

⁵¹. Voir aussi Héritage Montréal (collaboration spéciale) et Maude Bouchard-Dupont. « Le patrimoine bâti a-t-il un avenir? 3 pistes innovantes pour un futur riche en histoire et écoresponsable ». *Le Journal de Montréal*, 26 décembre 2025. En ligne : <https://www.journaldemontreal.com/2025/12/26/le-patrimoine-bati-a-t-il-un-avenir>

8.2 ENCOURAGER L'INNOVATION

L'innovation dans le domaine des infrastructures publiques est nécessaire. Elle permet d'introduire des méthodes de gestion et de collaboration plus agiles, de même que des procédés, technologies et matériaux plus performants. Le manque de tolérance au risque et les normes trop prescriptives laissent toutefois peu de place à l'expérimentation.

Pour favoriser l'innovation, les cadres réglementaires⁵² doivent intégrer une certaine flexibilité, des mécanismes efficaces et rapides d'évaluation des solutions alternatives ainsi qu'une capacité réelle à soutenir l'expérimentation⁵³.

Le gouvernement doit encourager la recherche et le développement, y compris dans les universités, des solutions novatrices nécessaires à l'accélération des projets, à la prolongation de la vie utile des infrastructures et à leur performance environnementale, notamment pour l'adaptation aux changements climatiques⁵⁴. Il doit aussi stimuler la demande en solutions innovantes au moyen de l'appareil d'approvi-

sionnement public⁵⁵. Cette orientation inciterait le secteur privé à participer à la création d'un écosystème permettant aux entreprises de se doter d'un avantage concurrentiel et à la société de répondre à ses besoins, à savoir résorber le DMA et adapter ses infrastructures. Les jumeaux numériques ont maintes fois été cités au cours de nos consultations à titre d'innovation prometteuse permettant de mieux prioriser les interventions en maintien d'actifs.

Ainsi, en agissant à la fois sur l'offre et sur la demande en innovation⁵⁶, on favorise l'émergence d'un écosystème complet centré sur la recherche, la mise en application et l'adoption de véritables solutions aux défis que posent le DMA et l'adaptation des infrastructures aux changements climatiques.

**L'INNOVATION
DANS LE
DOMAINE DES
INFRASTRUCTURES
PUBLIQUES
EST NÉCESSAIRE.**

⁵². Joanis, Marcelin, et coll. (2017). « Le Québec économique 6 : Le défi des infrastructures », p. 347, 2017MO-01, CIRANO. <https://cirano.qc.ca/fr/sommaires/2017MO-01>

⁵³. Campbell, B., et Magnan, M. (2021). « Appui gouvernemental à l'innovation : Proposition de cadre intégré », p. 7, CIRANO. <https://cirano.qc.ca/files/publications/2021RP-10.pdf>

⁵⁴. Joanis, Marcelin, et coll. (2017). « Le Québec économique 6 : Le défi des infrastructures », p. 334-339, 2017MO-01, CIRANO. <https://cirano.qc.ca/fr/sommaires/2017MO-01>

⁵⁵. Bryan Campbell et Michel Magnan (2021). « Appui gouvernemental à l'innovation : Proposition de cadre intégré », p. 67, CIRANO. <https://cirano.qc.ca/files/publications/2021RP-10.pdf>

⁵⁶. *Ibid.*



PRATIQUE INSPIRANTE

Alberta

L'Alberta dispose d'un cadre et de lignes directrices relatives aux propositions non sollicitées, qui visent à encourager le secteur privé à proposer des solutions de financement créatives pour la construction d'infrastructures publiques.

Le premier projet financé à l'aide de cette modalité a été le Central Alberta Child Advocacy Centre à Red Deer, en mars 2022. Il s'agit d'un centre d'aide aux enfants et à leur famille, qui a bénéficié d'un modèle de financement hybride et dont l'intégration à une université a permis de bâtir des ponts entre services, formation et recherche.

Cette pratique s'applique notamment aux nouvelles constructions, mais elle a le potentiel de favoriser un vrai concours d'idées et de stimuler l'innovation.

Source : ENAP et coll. « Modèles pour une gestion adéquate du maintien des infrastructures publiques »

CONCLUSION DE L'AXE 2

Améliorer l'efficacité des interventions en maintien des actifs et adapter nos infrastructures aux impacts des changements climatiques exigent une réglementation claire, des processus allégés, des compétences renforcées et une transformation des pratiques, de l'approvisionnement à la réalisation de projets.

Ce cadre est indispensable pour permettre une innovation à la hauteur des défis actuels.





CONCLUSION DU RAPPORT

Le Québec se trouve à un moment charnière. Nos infrastructures, essentielles à la sécurité et à la qualité de vie de la population, sont menacées par des décennies de sous-investissement et par l'impact croissant des changements climatiques. Le déficit de maintien ne pourra être résorbé sans un changement profond et rapide de nos pratiques. À défaut de changer durablement notre approche en matière d'entretien de nos actifs publics, la continuité des services serait compromise. Il ne s'agit pas seulement d'investir davantage, mais de prendre des décisions éclairées, de mieux planifier et de mieux exécuter.

Pour réussir ce virage, il faut mobiliser l'ensemble des parties prenantes : gouvernements fédéral, provincial et municipaux, ministères, industrie, milieu universitaire et société civile. Chacun a un rôle à jouer pour instaurer une approche fondée sur les données probantes, la transparence, l'imputabilité et l'innovation. Cette mobilisation doit s'accompagner d'une volonté politique forte et d'une collaboration intersectorielle sans précédent.

Le temps presse. Chaque année de statu quo accentue la dégradation, augmente les coûts et compromet les services et la sécurité des citoyennes et citoyens. Il faut agir maintenant.

Mettons fin au cycle de dégradation et remettons nos infrastructures sur la bonne voie – pour nos enfants et les générations à venir.

REMERCIEMENTS

L'Ordre des ingénieurs du Québec tient à exprimer sa plus sincère reconnaissance aux personnes et aux organisations présentées ci-dessous pour leur généreuse contribution dans le cadre de cette démarche. Les propositions formulées dans ce rapport sont celles de l'Ordre des ingénieurs du Québec et ne reflètent pas nécessairement l'opinion des personnes ou organisations consultées.

LES MEMBRES DU COMITÉ CONSULTATIF DE L'ORDRE SUR L'ÉTAT DES INFRASTRUCTURES PUBLIQUES

- **Jean-Pascal Bilodeau, ing., Ph. D., professeur agrégé**, Département de génie civil et de génie des eaux, Université Laval
- **Marcelin Joanis, Ph. D., professeur titulaire et directeur du Département de sciences économiques**, Université de Montréal
- **Bruno D. Longval, ing., PA LEED, P. Eng., LEED AP, vice-président**, Développement stratégique et services spécialisés, BPA
- **Michel Magnan, Ph. D., FRSC, FCPA auditeur, FCA, ASC-C.Dir., professeur-chercheur distingué** et titulaire de la Chaire de gouvernance d'entreprise S.A. Jarislowsky, Université Concordia
- **Jean-Luc Martel, ing., professeur**, Département de génie de la construction, École de technologie supérieure
- **Catherine Tremblay, ing., vice-présidente**, Régions du Grand Montréal et de l'Abitibi, BBA

LE PERSONNEL DE L'ENAP QUI A ŒUVRÉ AU MANDAT DE RECHERCHE

- **Alexandru Gurau, agent de recherche**, ENAP
- **Olivier Roy, directeur**, Direction du développement des organisations et de la coopération internationale, ENAP
- **Vénétia Sauvain, conseillère aux organisations et coordonnatrice**, Conseils et performance aux organisations, ENAP

LE COMITÉ PROFESSORAL QUI A SOUTENU LE MANDAT DE L'ENAP

- **Maude Brunet, professeure agrégée**, Département de management, HEC Montréal
- **Pierre-André Hudon, professeur agrégé**, Département de management, Université Laval
- **Gabriel Jobidon, professeur adjoint**, Département de génie de la construction, École de technologie supérieure
- **Étienne Charbonneau, professeur et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en management public comparé**, ENAP

L'ENSEMBLE DES PARTICIPANTES ET PARTICIPANTS AUX CONSULTATIONS RÉGIONALES DE L'ORDRE TENUES EN PRÉSENTIEL ET EN VIRTUEL AU PRINTEMPS 2025.

LES EXPERTES ET EXPERTS AINSI QUE LES NOMBREUSES PARTIES PRENANTES CONSULTÉES TOUT AU LONG DE L'ANNÉE 2025.

BIBLIOGRAPHIE

Assemblée nationale du Québec. n.d. « Personne désignée ». <https://www.assnat.qc.ca/fr/patrimoine/lexique/personne-designee.html>

Boily, D. et Gentile, D. (2024). « Régime minceur en santé : des projets d'infrastructures touchés partout au Québec ». Radio-Canada. 21 novembre 2024. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2121296/compressions-deficit-sante-caq>

Boily, D. (2025). « Trou sur l'A-40 : "À une vanne près d'avoir eu un mort" ». Radio-Canada. 27 août 2025. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2188264/autoroute40-infrastructures-entretien-ingenieurs-quebec>

Bourque, D., et Lachapelle, R. (2018). « Les ravages de la réforme Barrette ». Relations, (798), 20–21.

Caldwell, E.-A., et cosignataires. « Transport collectif : Des milliards dorment dans les coffres à Ottawa ». *La Presse Opinion*. 17 septembre 2025. Transport collectif | Des milliards dorment dans les coffres à Ottawa | *La Presse*

Campbell, B., Magnan, M., et Turgeon, R. (2021). « Appui gouvernemental à l'innovation: Proposition de cadre intégré ». (2021RP-10, rapports de projets, CIRANO.) <https://cirano.qc.ca/fr/sommaires/2021RP-10>

Chouinard, T. (2024). « État du réseau routier: Une tempête parfaite menace les routes ». *La Presse*. 6 juin 2024. <https://www.lapresse.ca/actualites/2024-06-06/etat-du-reseau-routier/une-tempete-parfaite-menace-les-routes.php>

Couturier, E.-L. (2021). « Abolition des commissions scolaires : une menace pour l'éducation? ». Fiche n° 9. IRIS. Septembre 2024. https://iris-recherche.qc.ca/wp-content/uploads/2021/03/FicheCAQ-9-Commissions_scolaires_WEB.pdf

Desrosiers, É. (2025). « L'Union des municipalités du Québec demande à Québec de revoir la paperasse afin de réduire les coûts de construction ». *Le Devoir*. 12 décembre 2025. <https://www.ledevoir.com/economie/941316/umq-demande-quebec-revoir-paperasse-reduire-couts-construction>

Det Kongelige Finansdepartement. (2023). Rundskriv R-108/23, p. 8. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/rundskriv/faste/r_108_2023.pdf

ENAP. (2025). « Modèles pour une gestion adéquate du maintien des infrastructures publiques ». Étude réalisée avec l'appui de Brunet, M., Charbonneau, E., Hudon, P.-A., et Jobidon, G.

Fédération canadienne des municipalités. n.d. « Perspectives de gestion des actifs : planification et décisions ». <https://fcm.ca/fr/ressources/pgam/perspectives-de-gestion-des-actifs-planification-et-decisions>

Héritage Montréal. (2025). « Résolution sur la requalification comme approche à favoriser pour le patrimoine ». <https://www.heritagemontreal.org/documentation/resolutions/>

Joanis, M., Ardila, A., Beaudoin, J., Beaulieu, L.-D., Boccanfuso, D., Boire, B., Boulenger, S., Charron, J.-P., Cloutier, J.-C., Dafflon, B., De Marcellis-Warin, N., Desmettre, C., Eklou, K. M., Farvaque, E., Fortin, M., Gagné, R., Galipeau, R., Lapierre, S., Lefebvre, G. et Vaillancourt, F. (2017). « Le Québec économique 6 : Le défi des infrastructures ». (2017MO-01, CIRANO.) <https://cirano.qc.ca/fr/sommaires/2017MO-01>

Jobidon, G. (2024). « La collaboration au centre des contrats de construction ». ÉTS Actualités. 14 août 2024. <https://www.etsmtl.ca/actualites/la-collaboration-au-centre-des-contrats-de-construction>

Lambert, L., Meunier, L., et Robitaille, D. (2019). « Les infrastructures publiques au Québec: de la Révolution tranquille à aujourd'hui ». Regard CFFP, n° R2019-03. Université de Sherbrooke. https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/2019/07/r_2019-03_infrastructures_2019.pdf

Lévesque, L. (2022). « Les infrastructures publiques : Enjeux économiques et finances publiques ». Présentation à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke. 8 juillet 2022. https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/2022/07/4-Infrastructure_LouisLevesque.pdf

BIBLIOGRAPHIE

Loi du ministère du Conseil exécutif, chapitre M-30.

<https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/m-30>

Loi sur les infrastructures publiques, chapitre I-8.3.

<https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/i-8.3>

Michaud, P.-C., Lévesque, L., Joanis, M., Brasseur, J., et Winstel, Q. (2023). «Plan québécois des infrastructures : comparaison interprovinciale et soutenabilité». Rapport 2023RP-28. CIRANO. <https://doi.org/10.54932/LXOU3345>

Michaud, P.-C., Lévesque, L., Joanis, M., Brasseur, J., et Winstel, Q. (2023). «Plan québécois des infrastructures : comparaison interprovinciale et soutenabilité». CIRANO. Présentation. <https://cirano.qc.ca/files/uploads/files/Pre%CC%81sentation%20-%20Plan%20que%CC%81be%CC%81cois%20des%20infrastructures.pdf>

New Zealand Government. (2025). «Proposed changes to the earthquake-prone building (EPB) system». <https://www.mbie.govt.nz/building-and-energy/building/earthquake-prone-building-and-seismic-risk-management-review/proposed-changes-to-the-earthquake-prone-building-epb-system>

New-Zealand Infrastructure Commission. (2024). «New Zealand's infrastructure asset value, investment, and depreciation, 1990–2022». Février 2024. <https://tewaihang.govt.nz/our-work/research-insights/build-or-maintain>

OCDE. (2025). «Infrastructure Toolkit — Procurement Strategies». <https://infrastructure-toolkit.oecd.org/governance/procurement/>

OCDE. (2025). «Réussir la décentralisation : Manuel à l'intention des décideurs». https://www.oecd.org/fr/publications/reussir-la-decentralisation_551847c0-fr.html

Ontario. (2017). «Asset Management Planning for Municipal Infrastructure». O. Reg. 588/17. <https://www.ontario.ca/laws/regulation/r17588>

Ordre des ingénieurs du Québec. (2023). «Guide pour favoriser les meilleures conditions d'exécution des projets de construction». https://www.oiq.qc.ca/wp-content/uploads/2022/05/Guide-OIQ_Favoriser-meilleures-conditions-execution-construction_2022-02.pdf

Ouellette-Vézina, H. (2025). «Des projets plombés par des normes abondantes». *La Presse*. 27 octobre 2025. <https://www.lapresse.ca/actualites/elections-municipales/2025-10-27/infrastructures-municipales/des-projets-plombes-par-des-normes-abondantes.php>

Saint-Louis, R. (2025). «Des normes sismiques trop sévères pour les bâtiments patrimoniaux?». Radio-Canada. 19 avril 2025. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2158021/batiments-patrimoniaux-normes-sismiques>

Saint-Louis, R. (2025). «50 millions \$ pour mettre aux normes un bâtiment en parfait état». Radio-Canada. 9 octobre 2025. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2196858/patrimoine-normes-couvent-longueuil-catherine-fournier#:~:text=Les%20S%C5%93urs%20des%20Saints%20Noms%20de%20J%C3%A9sus%20et%20de%20Marie&text=La%20superficie%20totale%20des%20b%C3%A2timents,que%20dans%20les%20autres%20pays.>

Science Media Centre. (2025). «Quake-prone buildings redefined – Expert Reaction». <https://www.sciencemediacentre.co.nz/2025/09/29/quake-prone-buildings-redefined-expert-reaction/>

Secrétariat du Conseil du trésor. (2025). «Plan québécois des infrastructures 2025-2035. Gouvernement du Québec». https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/secretariat-du-conseil-du-tresor/publications-adm/budgets/2025-2026/6_Plan_quebecois_des_infrastructures.pdf

Secrétariat du Conseil du trésor. (2025). «Plans annuels de gestion des investissements publics en infrastructures 2025-2026». https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/secretariat-du-conseil-du-tresor/publications-adm/budgets/2025-2026/8_Plans_annuels_gestion_investissements.pdf

BIBLIOGRAPHIE

Secrétariat du Conseil du trésor. (2025). « Plan québécois des infrastructures 2025-2035 : le gouvernement du Québec se donne les moyens de réaliser ses engagements et de soutenir l'économie québécoise ». Communiqué de presse. 25 mars 2025.

<https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/plan-quebécois-des-infrastructures-2025-2035-le-gouvernement-du-quebec-se-donne-les-moyens-de-realiser-ses-engagements-et-de-soutenir-leconomie-q-uebecoise-61815>

Union des municipalités du Québec, WSP Canada Inc., et Ouranos. (2022). « Étude sur l'impact des changements climatiques sur les finances publiques des municipalités du Québec ». WSP N° 221-01514-00. Juillet 2022. <https://umq.qc.ca/publication/etude-sur-l'impact-des-changements-climatiques-sur-les-finances-publiques-des-municipalites-du-quebec/>

Union des municipalités du Québec. (2025). « Budget du Québec 2025-2026 : L'UMQ déplore un désengagement massif du gouvernement dans les infrastructures municipales ». Communiqué de presse. 25 mars 2025. <https://umq.qc.ca/publication/budget-du-quebec-2025-2026-lumq-deploire-un-desengagement-massif-du-gouvernement-dans-les-infrastructures-municipales/>

Union des municipalités du Québec. (2025). « Étude sur le coût des infrastructures municipales – Des exigences réglementaires qui coûtent jusqu'à 1,5 milliard \$ par année ». Communiqué de presse. 12 décembre 2025. <https://umq.qc.ca/publication/etude-sur-le-cout-des-infrastructures-municipales-des-exigences-reglementaires-qui-coutent-jusqua-15-milliard-par-annee/>

Union des municipalités du Québec, et Raymond Chabot Grant Thornton. (2025). « Analyse de la hausse des coûts de la construction des infrastructures municipales au Québec ». Décembre 2025. <https://umq.qc.ca/wp-content/uploads/2025/12/rapport-umq-hausse-des-couts-de-construction-final.pdf>

Union des municipalités du Québec. (2025). « Infrastructures ». <https://umq.qc.ca/dossiers/infrastructures-2/>

Vailles, F. (2024). « Politiciens, cessez de couper des rubans ». *La Presse*. 10 janvier 2024. <https://www.lapresse.ca/affaires/chroniques/2024-01-10/politiciens-cessez-de-couper-des-rubans.php>

Vallière, M. (2024). « Projets d'infrastructures | Une chance de s'éloigner des appels d'offres traditionnels ». *La Presse*. 4 novembre 2024. <https://www.lapresse.ca/affaires/2024-11-04/projets-d-infrastructures/une-chance-de-s-eloigner-des-appels-d-offres-traditionnels.php>

Vérificateur général du Québec. (2012). « Déficit d'entretien des infrastructures publiques ». Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2012-2013. https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/2012-2013-VOR-Automne/fr_Rapport2012-2013-VOR-Automne-Chap04.pdf

Vérificateur général du Québec. (2023). « Conservation des chaussées du réseau routier ». Audit de performance. https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/204/VGQ_nov2023_ch2_Chausee.pdf

Vérificateur général du Québec. (2024). « Gestion du parc immobilier des cégeps ». Audit de performance. https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/208/VGQ_mai2024_ch2_Cegep.pdf

Vérificateur général du Québec. (2025). « Finances publiques : analyse et prise en compte des principaux enjeux de soutenabilité ». Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 2025-2026. Chapitre 5. 216-292. https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/217/VGQ_Novembre2025_web.pdf

Victorian Auditor-General's Office. (2025). « Financial Management of Local Councils ». <https://www.audit.vic.gov.au/report/financial-management-local-councils?section=>

Volden, G. H., et Klakegg, O. J. (2024). « Governance of Public Projects – Missing Out on Learning Opportunities » *Project Management Journal*. P. 27. https://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262022437/Governance_of_Public_Projects.pdf

ing. **Ordre
des ingénieurs
du Québec**