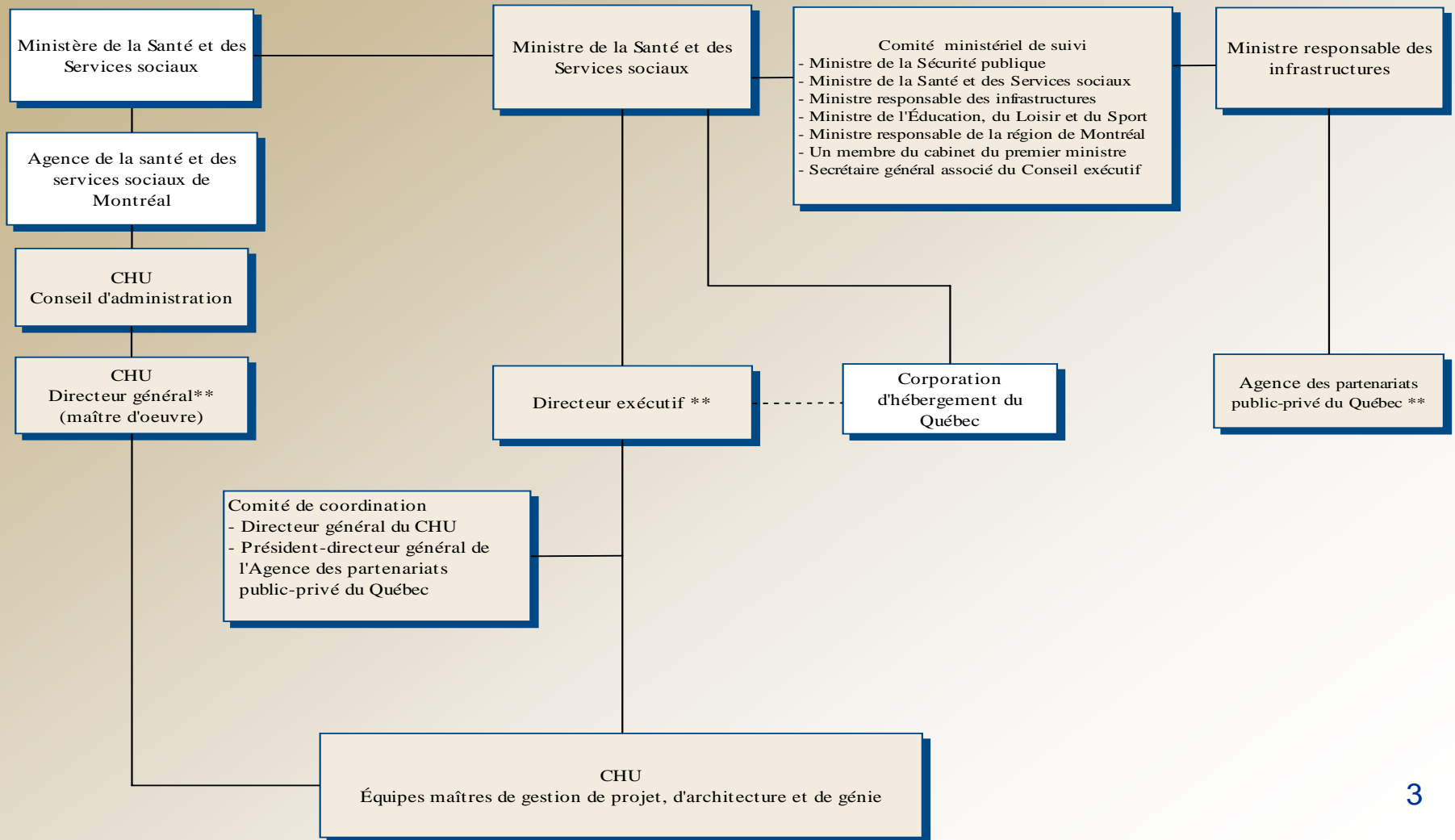


*Projets de modernisation des centres
hospitaliers universitaires de Montréal*

Objectif du rapport

Fournir un bilan actuel de la situation des projets de modernisation des Centres hospitaliers universitaires (CHU) de Montréal

Structure de gouvernance



Recommandation

Vigie décembre 2006

En décembre 2006, nous recommandions de statuer sur les trois paramètres des projets de façon à arrimer :

- les travaux à réaliser;
- les coûts;
- l'échéancier.

Cette recommandation n'a pas été suivie

- Absence d'arrimage simultané des trois paramètres;
- Approbation de changements aux projets (nouveau plan clinique du CHUM) sans approbation d'un nouveau budget par exemple;
- Contraire aux saines pratiques de gestion.

Budgets d'immobilisations

Budget approuvé en avril 2006 et financement
3,6 milliards de dollars

	CHUM	CUSM	CHUSJ	Budget approuvé
Financement				
Gouvernement du Québec	954	984	292	2 230
Fondations, fédéral et autres	564	595	211	1 370
Budget approuvé	1 518	1 579	503	3 600

Budgets d'immobilisations (suite)

- Au fil du temps, changement d'orientation au regard du respect du budget approuvé en 2006.
 - Jusqu'à l'été 2008 :
 - le maintien du budget autorisé est un outil de contrôle important.
 - Après l'été 2008 :
 - les écarts entre les estimations de coûts et le budget approuvé sont acceptés de façon tacite sans approbation d'un nouveau budget par le Conseil des ministres.
 - Raison invoquée : l'accent mis sur l'adéquation du plan clinique avec les besoins prévus plutôt que sur le maintien du budget autorisé, mais d'autres facteurs expliquent aussi cet écart.

Budgets d'immobilisations (suite)

Écarts entre les estimations de coûts disponibles actuellement et la portion comparable du budget approuvé en 2006

Sommaire	Budget approuvé avril 2006	Estimation des coûts 2008 et 2009	Écarts	
			(en millions de dollars)	%
CHUM	1 386	2 515	1 129	81
CUSM	1 482	2 225	743	50
CHUSJ	353	500	147	42
Coûts comparables	3 221	5 240	2 019	
Coûts non inclus dans les estimations				
Taxes et projets autofinancés	299			
Centre de recherche du CHUSJ	80			
Coûts totaux	3 600			

Budgets d'immobilisations (suite)

Trois facteurs expliquent cet écart :

Facteur	Écart	
	(en millions de dollars)	%
Changements d'envergure des travaux	556	28
Mise à jour des provisions pour inflation	572	28
Révision des autres estimations	891	44
Total	2 019	100

Budgets d'immobilisations

CHUM

CHUM	Budget approuvé avril 2006	Estimation des coûts mars 2009	Écart en millions de dollars (%)
Coûts comparables	1 386	2 515	1 129 (81 %)
Coûts non inclus en 2009			
Taxes et projets autofinancés	<u>132</u>		
Coûts totaux du projet	1 518		
Explication sommaire de l'écart			
Changements depuis 2006 quant à l'envergure du projet			345
<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation des superficies du centre de recherche et de l'hôpital du CHUM (bonification de l'offre de services cliniques) : 24 p. cent et 12 p. cent respectivement • Aménagement complet du centre de recherche • Déménagement du centre de recherche au-dessus d'une autoroute • Érection d'une construction neuve au lieu de rénover le bâtiment existant 			
Mise à jour des provisions pour inflation			330
Révision des autres estimations			454
<ul style="list-style-type: none"> • Provision pour risques et autres ajustements estimés par l'APPPQ • Autres ajustements divers 			
Écart avec le budget approuvé en 2006			1 129

Budgets d'immobilisations

CUSM

CUSM	Budget approuvé avril 2006	Estimation des coûts octobre 2008	Écart en millions de dollars (%)
Coûts comparables	1 482	2 225	743 (50 %)
Coûts non inclus en 2008			
Taxes et projets autofinancés	97		
Coûts totaux du projet	1 579		
Explication sommaire de l'écart			
Changements depuis 2006 quant à l'envergure du projet			64
<ul style="list-style-type: none"> Augmentation des superficies de 12 p. cent au site Glen 			
Mise à jour des provisions pour inflation			242
Révision des autres estimations			437
<ul style="list-style-type: none"> Modification à la hausse du coût unitaire au mètre carré Ajustement de la provision pour contingences et risques évaluée par le DE Provision pour risques et autres ajustements estimés par l'APPPQ Autres ajustements divers 			
Écart avec le budget approuvé en 2006			743

Budgets d'immobilisations

CHUSJ

CHUSJ	Budget approuvé Avril 2006	Estimation des coûts Octobre 2008	Écart en millions de dollars (%)
Coûts comparables	353	500	147 (42 %)
Coûts non inclus en 2008			
Révision des provisions pour contingences, risques et inflation			
Centre de recherche	80	À venir	
Taxes et projets autofinancés	70	À venir	
Coûts totaux du projet	503		
Explication sommaire de l'écart			
Changements depuis 2006 quant à l'envergure du projet et révision des estimations antérieures			147
<ul style="list-style-type: none"> Augmentation de 23 p. cent de la superficie pour la nouvelle construction abritant les « unités et services spécialisés » Mise à niveau des infrastructures 			
Mise à jour des provisions pour inflation			À venir
Révision des autres estimations			À venir
<ul style="list-style-type: none"> Ajustement de la provision pour contingences et risques évaluée par le DE Provision pour risques et autres ajustements estimés par l'APPPQ Autres ajustements divers 			
Écart avec le budget approuvé en 2006			> 147

L'absence d'arrimage entre les trois variables (travaux, coûts, échéancier) a des conséquences :

Le directeur exécutif et les CHU ne peuvent exercer pleinement leur rôle respectif afin de contrôler le déroulement des projets en respect :

- des objectifs de modernisation;
- des travaux prévus;
- des coûts;
- de l'échéancier.

Gouvernance (suite)

Des données restent à venir :

- Au CHUSJ, le centre de recherche est exclu du projet actuel en attendant la confirmation du financement.
- Au CUSM, le déplacement des activités cliniques et de recherche de la mission neurosciences est à l'étude.
- Au CHUM, la construction d'un hélicoptère est en cours d'évaluation.

Gouvernance (suite)

- Les plans cliniques approuvés en 2007 ne freinent pas les demandes de rehaussement.
- Le MSSS a accepté d'augmenter l'envergure des travaux prévus au CHUM (ex.: le nombre de salles d'opération) à l'encontre des paramètres fixés auparavant en le justifiant par la possibilité de faire face à toute éventualité.

État du financement des projets

Les conditions de financement des projets ne sont pas confirmées.

- Les fonds prévus (gouvernement fédéral, fondations et autofinancement) pourraient ne pas être obtenus en totalité.
- Le gouvernement du Québec risque de devoir assumer les portions de financement non sécurisées.

Recommandations au comité ministériel de suivi

- Évaluer la pertinence de la structure de gouvernance en place pour les projets de modernisation en tenant compte des expériences vécues au cours des deux dernières années.
- Formuler, en respect de son mandat, des propositions au Conseil des ministres lui demandant :
 - de statuer sur tous les paramètres des projets de façon à arrimer les travaux à réaliser, les coûts et l'échéancier, en exigeant une réduction de l'ampleur des projets pour se conformer aux budgets autorisés ou en approuvant de nouvelles balises budgétaires qui concordent avec l'envergure des travaux approuvée et l'échéancier prévu;
 - de s'assurer que les conditions de financement des projets soient confirmées avant l'approbation de leur passage à l'étape d'exécution.
- Mettre en place les mécanismes pertinents pour s'assurer d'avoir, en tout temps, une vision des projets dans leur intégralité, même s'ils sont réalisés en plusieurs phases.

Recommandation aux parties prenantes

- Exercer leurs responsabilités en fonction des paramètres, une fois qu'ils seront arrimés par le Conseil des ministres, afin de contrôler le déroulement des projets en respect des objectifs de modernisation, des travaux prévus, des coûts et de l'échéancier.

Commentaires (Comité ministériel)

- Satisfait du fonctionnement de la structure de gouvernance.
- Souscrit aux préoccupations du vérificateur général à l'effet de rechercher le meilleur arrimage possible entre les travaux à réaliser, les coûts et les échéanciers: le gouvernement pourrait avoir à ajuster les budgets autorisés.
- Verra à améliorer les mécanismes en place pour avoir une vision des projets dans leur intégralité.

Commentaires

(Ministère de la Santé et des Services sociaux)

- Poursuit l'objectif de limiter les changements d'envergure des travaux, mais reconnaît ceux qui sont obligatoires.
- S'assurera que le gouvernement se prononce sur les budgets requis, l'envergure des travaux et des échéanciers révisés afin d'arrimer ponctuellement les paramètres des projets.

Commentaires *(Directeur exécutif)*

- La structure de gouvernance et les outils de contrôle assurent une gestion serrée et rigoureuse des risques et des changements.
- Le DE transmet aux parties prenantes toutes les informations requises pour assurer le suivi de l'intégralité des projets.
- Des facteurs internes et externes constituent des sources de changements aux projets en raison de leur complexité.

Commentaires

(Directeur général du CHUSJ)

- En accord avec notre recommandation.
- Aucun autre commentaire.

Commentaires

(Directeur général du CHUM par intérim)

- En accord avec notre recommandation.
- Aucun autre commentaire.

Commentaires

(Directeur général et chef de la direction du CUSM)

- Les coûts du projet du CUSM ne sont pas hors contrôle.
- L'utilisation d'un processus de budget d'immobilisations pour contrôler les coûts d'un projet réalisé en mode PPP mène inévitablement à un écart considérable.
- Se réfère au « critère d'abordabilité » associé à l'approche PPP pour affirmer que le projet respecte les balises gouvernementales.
- En accord avec la recommandation faite par le vérificateur général à l'effet d'étudier la structure actuelle de gouvernance.
- En accord avec la recommandation s'adressant aux parties prenantes.

Réaction du vérificateur général

- Réaction aux commentaires du Directeur général et chef de la direction du CUSM :
 - Notre approche dans l'analyse de l'évolution des coûts des projets concorde avec celle du directeur exécutif : comparaison des estimations de coûts avec le budget approuvé en 2006.
 - Le « critère d'abordabilité » n'est pas comparable au budget autorisé en 2006 (voir annexe 4 du rapport).
 - Le choix du mode PPP n'enlève rien à la nécessité d'établir des balises budgétaires arrimées à l'envergure des travaux qui servent de référence pour en faire le suivi conformément aux saines pratiques de gestion.

Lancement de l'appel de propositions pour le CHUM et mise à jour des estimations de coûts - 30 mars 2009

Nous constatons avec satisfaction :

- L'adoption prochaine, par voie de décret, d'un nouveau budget qui permettra d'arrimer simultanément les trois paramètres des projets (travaux prévus, coûts et échéancier) et servira de balise lors de leur poursuite.
- La transparence dont a fait preuve le gouvernement en diffusant les nouvelles estimations de coûts plus précises quant aux provisions pour contingences, risques et inflation.

Lancement de l'appel de propositions pour le CHUM et mise à jour des estimations de coûts - 30 mars 2009

Points importants à considérer pour la poursuite des projets :

- Préciser et autoriser les budgets d'opération de l'an 1 au CHUM et au CHUSJ.
- Compléter les estimations de coûts dans le projet du CHUSJ et fixer les nouvelles balises budgétaires de ce projet.
- S'assurer que la structure de gouvernance permet la coordination des responsabilités de toutes les parties prenantes en fonction des trois paramètres des projets (travaux prévus, coûts et échéancier).