



Cadre des propositions non sollicitées

Décembre 2020

Introduction

- La *Loi sur la Banque de l'infrastructure du Canada* (la Loi) confère à la Banque de l'infrastructure du Canada (BIC) la capacité de recevoir des propositions non sollicitées (PNS) de nouveaux projets d'infrastructures provenant de partenaires institutionnels et du secteur privé (les Partenaires).
- La BIC a créé le présent cadre (le Cadre) pour assurer la réalisation efficace des PNS. Le Cadre énonce les principes directeurs et les processus généraux pour recevoir, évaluer et faire avancer des PNS en collaboration avec les promoteurs du secteur public et les partenaires privés et institutionnels.
- La BIC n'examinera que des PNS pour de nouveaux projets qui génèrent des revenus et cadrent avec le mandat de soutien de la BIC. Les PNS qui ne respectent pas le mandat de la BIC sont non recevables pour examen.
- Étant donné que la BIC n'est pas un organisme d'approvisionnement ou le propriétaire des actifs, les organismes et ministères des gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux, municipaux et autochtones (les Promoteurs publics) joueront un rôle essentiel dans l'avancement de toute PNS qui répond aux priorités en matière d'infrastructures de leur secteur de compétence respectif. La BIC n'ira pas de l'avant avec une PNS sans le soutien d'un Promoteur public, tel que décrit le Cadre.
- Les projets qui sont entrepris à titre de PNS, avec la participation éventuelle de la BIC, devront faire l'objet de toutes les approbations habituelles de la BIC en matière de prise de décisions. Cela comprend la confirmation de la satisfaction des exigences en matière d'intérêt public et des critères de financement.

Contexte d'approvisionnement relatif aux infrastructures

- Le marché canadien des infrastructures est une référence mondiale dans l'exécution de projets d'infrastructures une fois qu'ils sont à l'étape de la planification et de l'approvisionnement, notamment lorsque le modèle de partenariat public-privé est utilisé.
- Les projets d'infrastructures, en particulier ceux conduits par les Promoteurs publics, prennent beaucoup de temps à être identifiés et approuvés en tant que priorités politiques. Ils tardent aussi à être élaborés avec des spécifications de résultats pour l'approvisionnement ainsi qu'à être finalisés avec des engagements financiers et des contrats.
- L'approche dominante au Canada est basée sur des modèles d'approvisionnement à prix fixe dont les longues périodes de planification avec le secteur public se terminent par des processus d'approvisionnement concurrentiels.
- Les PNS sont une option pour les Promoteurs publics qui permet aux Partenaires privés de présenter des projets novateurs visant à corriger le manque et des problèmes d'infrastructures, ce qui pourraient changer les délais, les coûts et les solutions disponibles pour le Promoteur public.

Observations sur le développement de projets d'infrastructures : *Freins à l'innovation*

- Les approches actuelles ont tendance à être relativement rigides, avec un degré élevé de spécification et une capacité restreinte de faire la comparaison avec d'autres solutions. Ceci peut mettre un frein à l'innovation provenant du secteur privé.
- Les délais sont longs et exigent une planification exhaustive des activités avec le secteur public, suivie d'une étape d'appel d'offres public de longue haleine. Par conséquent, les projets prennent plus de temps. Moins de ces projets parviennent sur les marchés. Ceux qui y arrivent sont relativement rigides. Cela limite davantage la possibilité d'exploiter l'innovation du secteur privé.
- Le secteur privé est largement exclu de l'identification des besoins du public et des opportunités qui y en découlent. Cela l'empêche de proposer des solutions uniques et novatrices assez tôt dans le processus de développement des projets. Cela fait que l'on ne tire pas parti efficacement de l'expertise considérable qui existe sur le marché.
- Dans certains cas, l'expertise et les ressources des entités du secteur public sont restreintes en matière de développement des infrastructures. Les projets présentés sont donc moins nombreux et moins complexes lorsque la participation du secteur privé est limitée.

Observations sur le développement de projets d'infrastructures : *Considérations relatives aux coûts*

- Les coûts d'approvisionnement typiques sont importants à la fois pour les autorités du secteur public responsables de l'approvisionnement et pour les soumissionnaires.
- Le secteur public effectue souvent d'importants travaux de conception de référence avant l'approvisionnement, qui sont ensuite refaits ou ignorés par les soumissionnaires. Ces travaux de conception de référence limitent aussi l'innovation du secteur privé, car ils tendent à contraindre les autorités responsables de l'approvisionnement à suivre une approche précise et prédéterminée.
- Plusieurs soumissionnaires entreprennent les mêmes travaux ou des travaux semblables. Cela est laborieux lorsqu'une conception et un financement ferme sont requis et qu'une seule version préférée est utilisée en raison de l'approvisionnement.

Justification pour les PNS

- Compte tenu du contexte et des avantages éventuels en matière d'innovation et de coûts, il y a de bonnes raisons de favoriser et de poursuivre stratégiquement les PNS, notamment :
 - Les Partenaires privés peuvent apporter des solutions uniques à des problèmes existants et même proposer des solutions à des problèmes encore inconnus et uniques.
 - Les PNS peuvent réduire les coûts de développement des projets et permettre de faire un meilleur usage des ressources et de l'expertise limitées du gouvernement en matière de développement des infrastructures.
 - Les PNS peuvent favoriser l'innovation, avec la possibilité de réaliser des infrastructures de meilleure qualité à moindre coût.
- Les PNS n'éliminent pas ou ne redéfinissent pas les pratiques d'approvisionnement relatives aux infrastructures. Par contre, leur mise en œuvre stratégique peut jouer un rôle utile et important en tant que nouvelle option pour les partenariats et le développement de projets.

Le potentiel du Cadre des PNS de la BIC

- Les approches en matière de PNS des gouvernements du Canada vont de processus inexistant à des processus ponctuels ou exhaustifs. Cela engendre un manque sur le marché.
- La BIC est bien placée pour combler cette lacune dans le cas des projets qui sont conformes à son mandat et pour aider à tirer avantage des PNS partout au Canada :
 - Le mandat à long terme de la BIC consiste à mettre en place de nouvelles infrastructures grâce à des investissements privés et institutionnels dans des projets qui génèrent des revenus, qui sont des composantes clés de la plupart des PNS.
 - La BIC a comme rôle l'élaboration et la mise en œuvre de solutions plus novatrices aux besoins en matière d'infrastructures, et ce, de concert avec les Promoteurs publics.
 - Les projets qui s'arriment au mandat de la BIC ont tendance à être parmi les plus compliqués et les plus coûteux à élaborer, ce qui signifie que les PNS pourraient offrir des avantages importants en matière de coûts et d'innovation lorsqu'elles y sont appliquées de manière stratégique.

Le potentiel du Cadre des PNS de la BIC

- Le Cadre vise à fournir **des principes clairs et un processus défini** de participation pour les PNS.
- La BIC servira de **point de contact**, de facilitateur et, éventuellement, de source de financement pour les projets découlant des PNS.
- La décision définitive d'aller de l'avant avec les projets reviendra aux **Promoteurs publics** et le processus de développement, d'approvisionnement et d'exécution de ces projets sera déterminé avec le Promoteur public.
- Le Cadre permettra à la BIC d'**aider** les Promoteurs publics à naviguer avec succès à travers des projets complexes, à titre de conseiller, de facilitateur et éventuellement d'investisseur. Cela sera fait tout en cherchant à améliorer le transfert de risques et la participation du secteur privé tout au long du cycle de vie des projets.
- Le Cadre constitue **un outil supplémentaire** et représente une option pour les Promoteurs publics de mettre en œuvre leurs priorités en matière d'infrastructure.

Principes directeurs du Cadre

- 1. Valeur** – Le Cadre doit comprendre les concepts d'essais sur le marché ou de niveaux appropriés de tension concurrentielle. Il doit aussi tenter de résoudre des problèmes qui sont dans l'intérêt public. Comme des fonds publics sont en jeu, les contribuables doivent en avoir pour leur argent et les projets doivent être utiles et viables.
- 2. Innovation** – Le Cadre doit encourager le secteur privé à innover afin que le Canada puisse exploiter son avantage comparatif en matière de développement des infrastructures, notamment en facilitant la communication avec les Partenaires privés potentiels et en assurant une protection adéquate de leur propriété intellectuelle.
- 3. Équité** – Le Cadre doit refléter un schéma de processus clair et transparent pour les PNS, ce qui comprend un niveau approprié d'ouverture et de responsabilisation tout au long du processus afin de maximiser la participation efficace des Partenaires privés et des Promoteurs publics, tout en maintenant la confiance du public.
- 4. Souplesse** – Les PNS sont, par définition, uniques, de sorte que le Cadre doit prévoir une approche souple qui permet à la BIC et aux Promoteurs publics de déterminer la meilleure voie à suivre pour un projet donné, tout en assurant la transparence et la responsabilisation en fonction de la prise de décisions.
- 5. Compatibilité juridique** – Le Cadre doit respecter les lois et les politiques gouvernementales existantes, notamment en ce qui concerne l'approvisionnement et le traitement des partenaires du secteur privé.
- 6. Soutien et contrôle des Promoteurs publics** – Le Cadre doit permettre à la BIC de soutenir de façon efficace les Promoteurs publics dans l'examen et le développement de projets découlant des PNS et doit respecter le contrôle juridictionnel des Promoteurs publics.

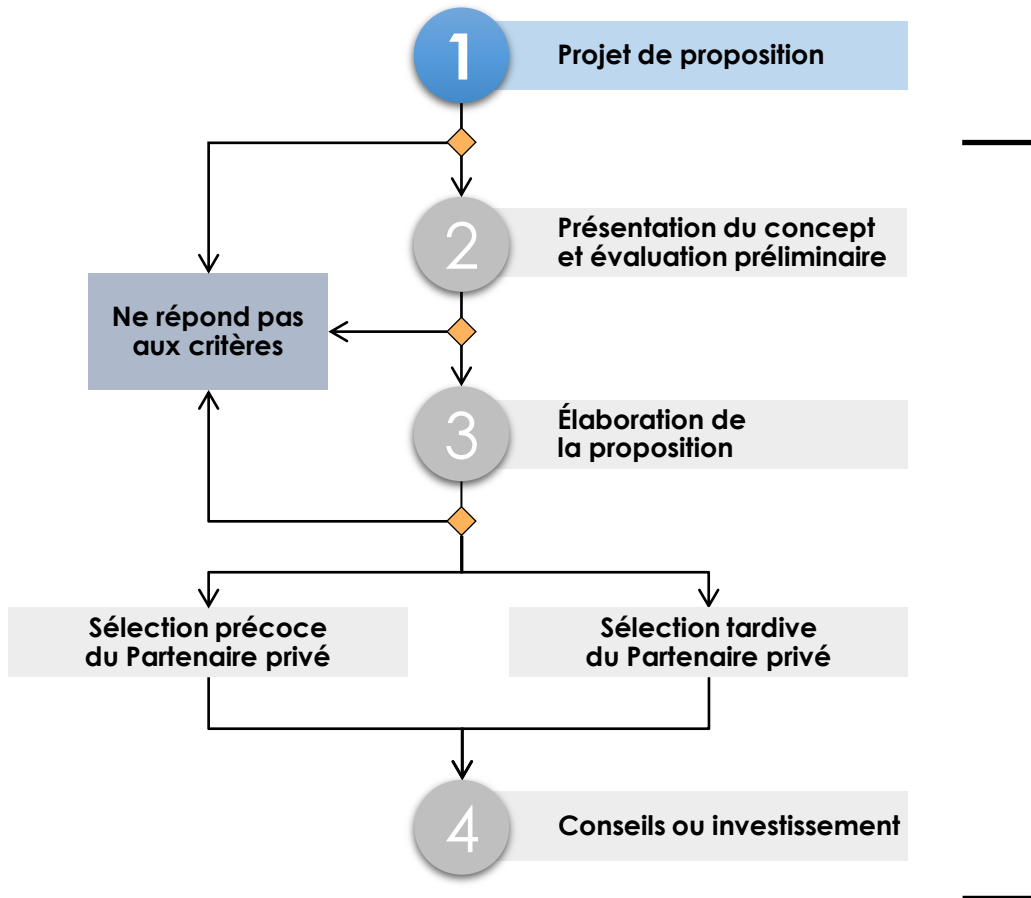
Processus de PNS : Critères d'admissibilité

Au moment de déterminer si une PNS est admissible à franchir chaque étape du processus, la BIC examinera les critères d'admissibilité énoncés ci-après et conseillera les Promoteurs publics afin d'orienter leur prise de décision :

- 1. Mandat de la BIC** – Compatibilité du projet avec le mandat de la BIC et les priorités du gouvernement, notamment être un nouveau projet d'infrastructures qui génère des revenus, dans un secteur cible, d'intérêt public et susceptible d'être financé.
- 2. Caractère unique** – Caractère unique du projet proposé, et plus particulièrement, du caractère unique du problème à résoudre, de la solution proposée ou du Partenaire privé.
- 3. Valeur** – Valeur pendant le cycle de vie du projet, notamment le rendement prévu de l'investissement et la répartition du risque.
- 4. Avancement** – Niveau d'avancement du concept du projet et des renseignements connexes.
- 5. Capacité du Partenaire privé** – Déterminer si le Partenaire a la capacité et les compétences pour entreprendre le projet et s'il respecte les normes pertinentes en matière d'intégrité et de conformité.
- 6. Avantages** – Bénéfices sociaux, économiques et environnementaux du projet.

Voir les diapositives suivantes sur les *règles de participation* pour obtenir plus de détails concernant l'implication de la BIC dans le cadre des PNS.

Processus de propositions non sollicitées : Étape 1



Étape 1 : Projet de proposition

Les Partenaires privés déposent un projet de proposition auprès de la BIC qui comprend :

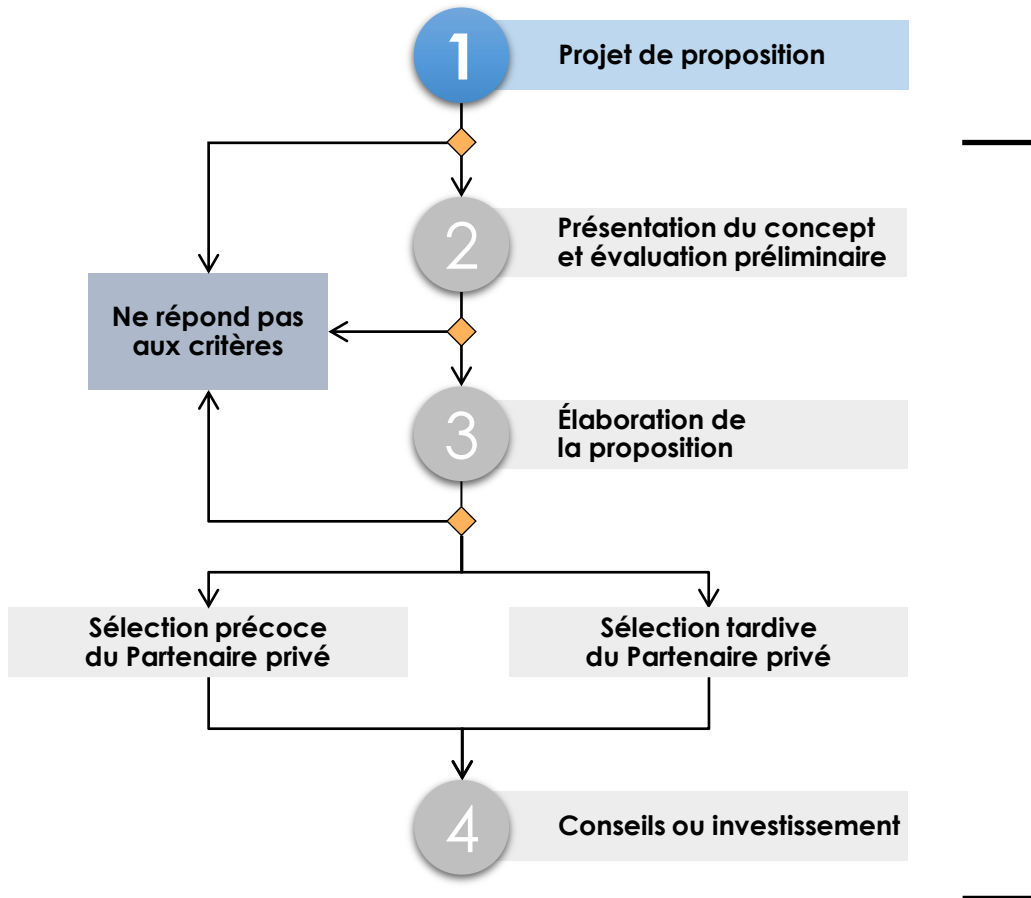
- Un aperçu du concept du projet, notamment une démonstration préliminaire de sa compatibilité avec le mandat de la BIC et les priorités du gouvernement;
- La preuve préliminaire du caractère unique de la PNS et de sa valeur;
- Des informations préliminaires sur la capacité et les compétences du Partenaire privé quant à la réalisation du projet;
- Des renseignements sur les consultations antérieures avec les Promoteurs publics concernant le projet proposé, le cas échéant.

Évaluation

- La BIC procédera à un examen initial de la PNS présentée pour déterminer si, à première vue, elle répond aux critères d'admissibilité. Au cours de cet examen, la BIC peut demander des renseignements supplémentaires à un Partenaire privé.

Légende : ◆ Point de décision □ Participation du Promoteur public

Processus de propositions non sollicitées : Étape 1



Étape 1 : Projet de proposition

Point de décision

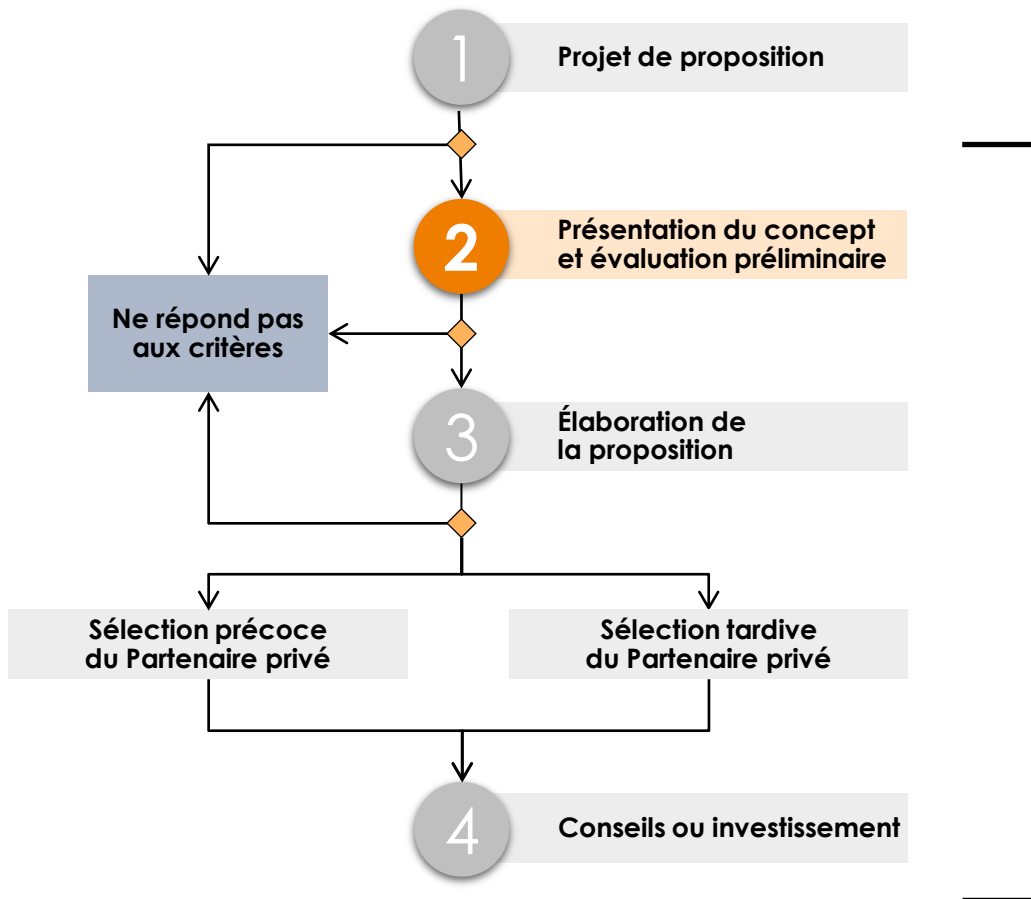
La BIC déterminera ensuite, à sa seule discrétion, à laquelle des deux catégories suivantes s'appliquent la PNS et entreprendra les mesures connexes :

1. Il n'est pas raisonnable de croire que la PNS réponde aux critères d'admissibilité, auquel cas la BIC avisera le Partenaire privé que sa PNS ne passera pas à l'étape 2;
2. Il est raisonnable de croire que la PNS réponde aux critères d'admissibilité, auquel cas la BIC avisera le Partenaire privé que celui-ci est invité à passer à l'étape 2.

Légende : ◆ Point de décision

▭ Participation du Promoteur public

Processus de propositions non sollicitées : Étape 2



Étape 2 : Présentation du concept et évaluation préliminaire

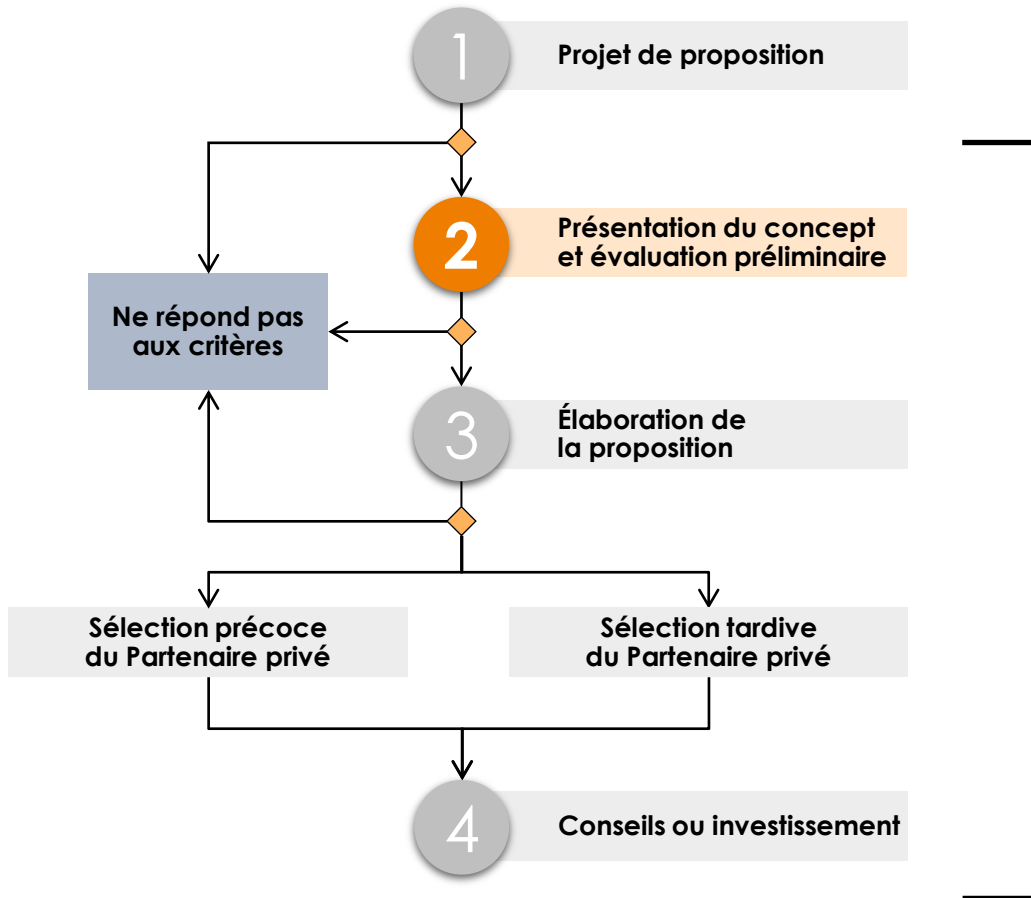
Après avoir accepté l'invitation à passer à l'étape 2, le Partenaire privé doit étoffer sa présentation initiale par l'ajout de renseignements plus détaillés sur le projet, lesquels (au minimum) doivent comprendre :

- Une preuve détaillée que le projet est une PNS admissible;
- Une approche proposée en matière d'approvisionnement et des renseignements détaillés à l'appui de cette approche, y compris un examen des solutions alternatives;
- Une analyse de rentabilisation préliminaire ainsi que des renseignements financiers au sujet du projet et au sujet du Partenaire privé;
- Des renseignements détaillés sur la capacité, les compétences et l'expérience du Partenaire privé;
- Des renseignements concernant les consultations antérieures avec les Promoteurs publics pertinents, notamment des preuves raisonnables qu'un Promoteur public s'intéresse au projet.

La BIC, de concert avec le Partenaire privé, travailleront avec le Promoteur public concerné au cours de cette étape.

Légende : ◆ Point de décision □ Participation du Promoteur public

Processus de propositions non sollicitées : Étape 2



Étape 2 : Présentation du concept et évaluation préliminaire

Évaluation

Sur réception des renseignements soumis lors de l'étape 2, la BIC et le Promoteur public détermineront:

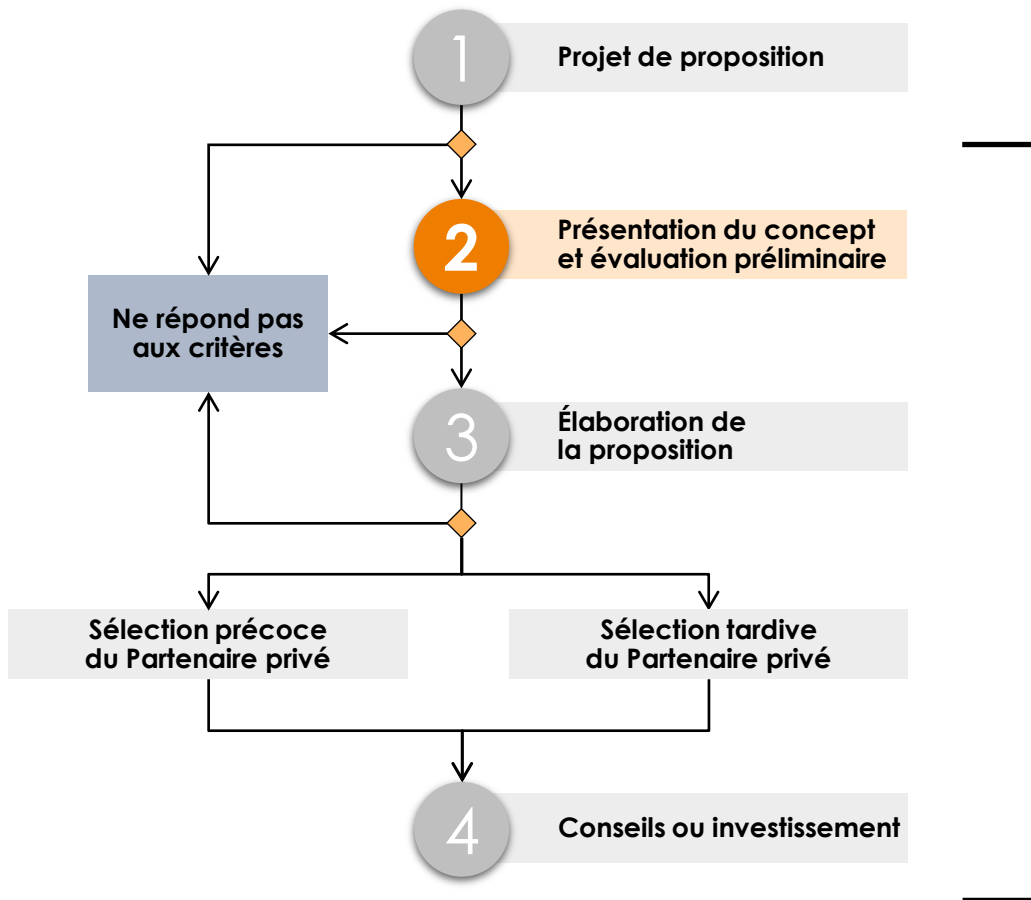
- Si les exigences pour la présentation d'un dossier ont été satisfaites et si la PNS répond aux critères d'admissibilité pertinents;
- Si, à première vue, le Promoteur public a un intérêt à aller de l'avant avec la PNS;
- Le profil du Partenaire privé – expérience, normes d'éthique, réputation en matière de rendement, stabilité de l'entreprise et respect des obligations de l'entreprise.

La BIC travaillera avec le Partenaire privé et le Promoteur public pour identifier des renseignements supplémentaires, au besoin. La BIC ou le Promoteur public peut entreprendre une analyse comparative préliminaire et/ou des tests sur des marchés cibles pour servir de base au processus d'évaluation préliminaire et pour contribuer à faire avancer le projet, sous réserve des obligations de confidentialité.

Légende : ◆ Point de décision

▣ Participation du Promoteur public

Processus de propositions non sollicitées : Étape 2



Légende : ◆ Point de décision

▭ Participation du Promoteur public

Étape 2 : Présentation du concept et évaluation préliminaire

Point de décision

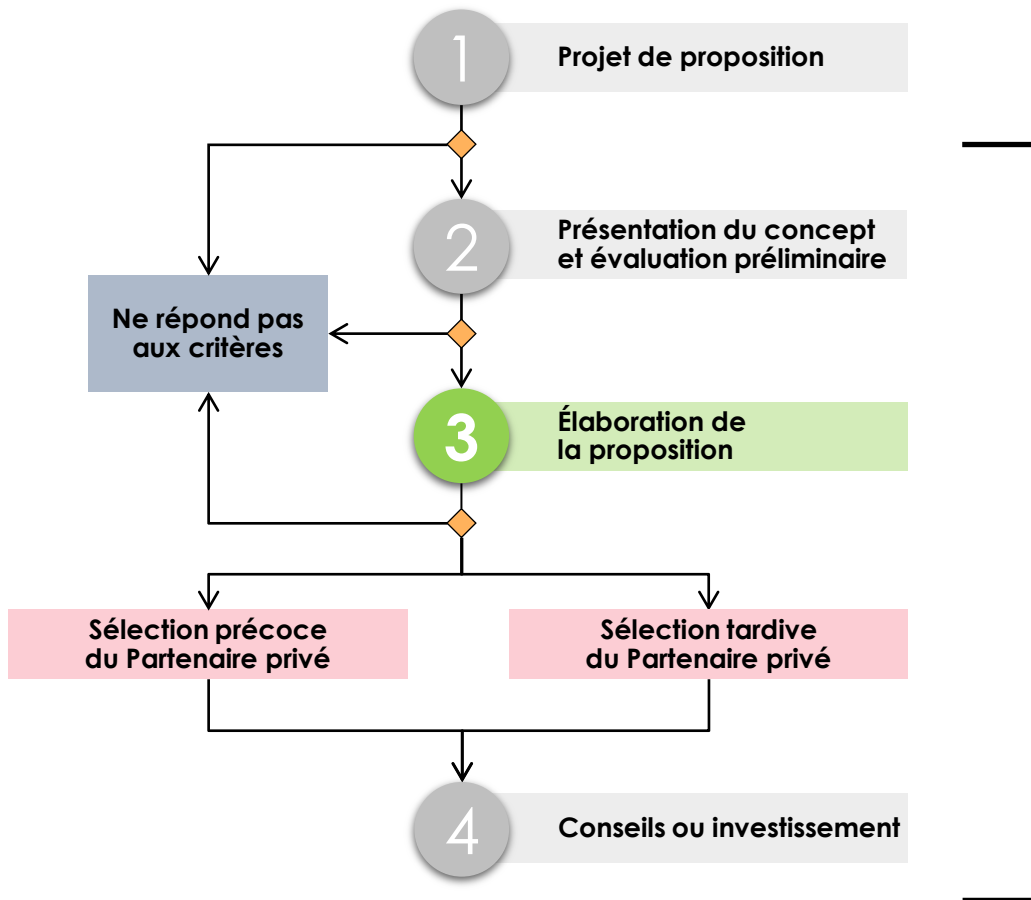
La BIC et le Promoteur public détermineront ensuite conjointement à laquelle des deux catégories suivantes la PNS appartient et prendront les mesures connexes :

- La PNS ne répond pas aux critères d'admissibilité, auquel cas le Promoteur public et la BIC aviseront le Partenaire privé que sa PNS ne passera pas à l'étape 3;
- La PNS répond aux critères d'admissibilité, auquel cas le Promoteur public et la BIC aviseront le Partenaire privé que celui-ci est invité à passer à l'étape 3.

Une fois que le Partenaire privé aura accepté l'invitation à passer à l'étape 3, la BIC officialisera sa relation avec le Promoteur public à l'égard du projet et confirmera que le projet répond aux critères d'intérêt public de la BIC (qui est d'ailleurs une exigence du processus d'investissement de la BIC).

À noter que si la BIC refuse d'entreprendre un projet, un Promoteur public est néanmoins libre d'aller de l'avant avec un projet de façon indépendante selon ses propres conditions.

Processus de propositions non sollicitées : Étape 3



Légende : ◆ Point de décision

☐ Participation du Promoteur public

Étape 3 : Élaboration de la proposition

À l'étape 3, la BIC travaillera avec le Partenaire privé et le Promoteur public pour :

- Entreprendre une évaluation plus détaillée du projet proposé;
- Élaborer des mécanismes conceptuels pour faire progresser le projet, ce qui peut comprendre le financement par la BIC ou le transfert des risques;
- Déterminer l'approche appropriée en matière d'approvisionnement (sélection précoce ou tardive du Partenaire privé).

À cette étape, la BIC et le Promoteur public peuvent déterminer que le projet ne répond pas aux critères d'admissibilité, auquel cas le Partenaire privé avisé que sa PNS ne passera pas à l'étape 4.

Dans le cas contraire, si le Promoteur public prend en charge l'approvisionnement du projet, la responsabilité de ce dernier sera officiellement transférée au Promoteur public, qui ira de l'avant avec la PNS selon l'approche en matière d'approvisionnement déterminée selon le processus décrit ci-dessus. Si le Partenaire privé a la responsabilité de faire progresser le projet (avec l'aide du Promoteur public), le processus se poursuivra et la BIC y participera au besoin.

Processus de propositions non sollicitées : Étape 3

- Pour déterminer l'approche en matière d'approvisionnement d'une PNS admissible au cours de l'étape 3, il y a en règle générale deux voies possibles selon les caractéristiques **uniques** de la PNS :

Sélection précoce du Partenaire privé

Un processus de sélection préalable peut s'appliquer lorsque la PNS **démontre un caractère unique important à l'égard du Partenaire privé et/ou de la solution, mais qu'elle ne vise pas nécessairement un problème unique**. Dans ce cas, les approches possibles en matière d'approvisionnement comprennent :

- Un appel de propositions basé sur les compétences;
- Une négociation exclusive.

Chaque approche comporterait des essais rigoureux sur le marché pour s'assurer que l'intérêt public est respecté et que le contribuable en a pour son argent.

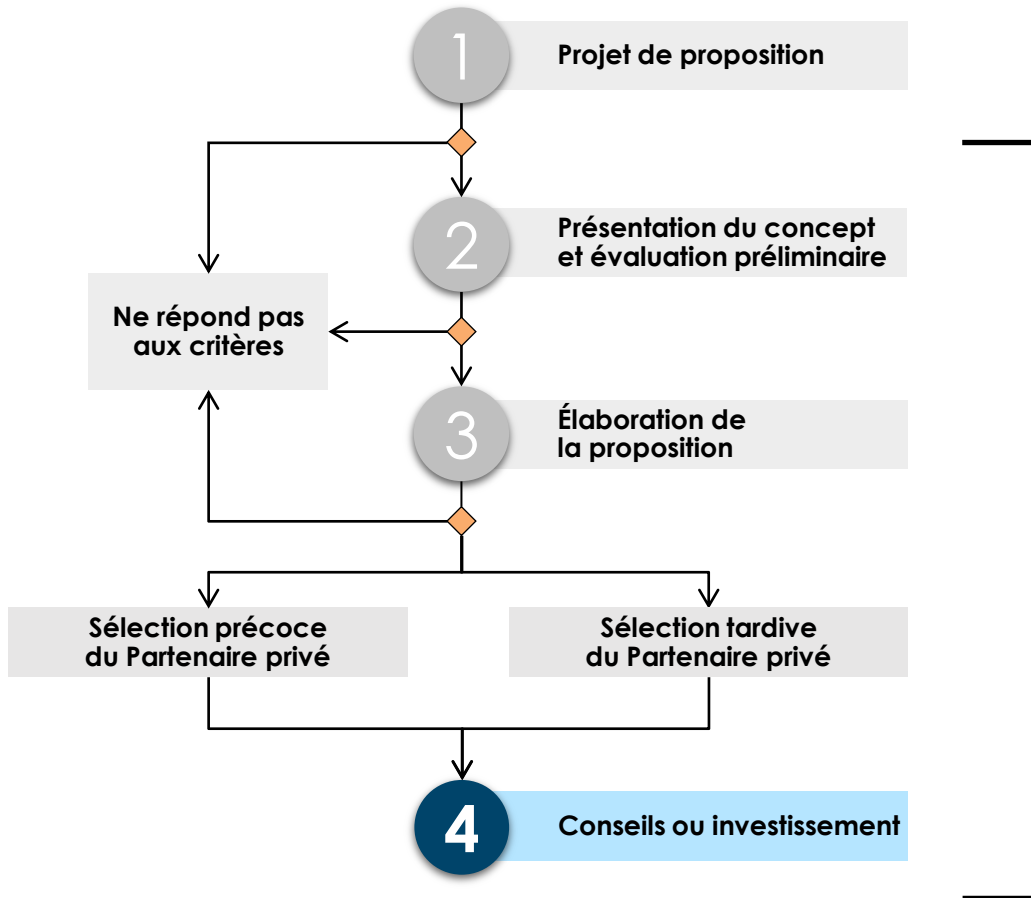
Sélection tardive du Partenaire privé

Un processus d'approvisionnement concurrentiel à rebours peut s'appliquer lorsque **le problème que la PNS vise à résoudre est unique, mais que le projet /solution / ou le Partenaire privé se prête néanmoins à un processus d'approvisionnement concurrentiel**. Dans ce cas, la proposition est généralement élaborée dans une certaine mesure avec le Partenaire privé, puis l'une des approches d'approvisionnement suivantes est choisie :

- Une certaine forme de processus d'approvisionnement concurrentiel (p. ex., offre à prix fixe);
- Un défi suisse, où le Promoteur public sonde le marché pour obtenir des propositions concurrentes dans un délai serré, selon certaines règles convenues.

En général, des ententes d'élaboration du projet sont utilisées dans le cas de la sélection tardive du **Partenaire privé**.

Processus de PNS : Étape 4



Étape 4 : Conseils ou investissement

- À cette étape, le Promoteur public ou le Partenaire privé, le cas échéant, fera progresser le projet, et prendra en charge l'approvisionnement et le développement de celui-ci.
- Selon l'approche d'approvisionnement, le Promoteur public et/ou la BIC peuvent conclure des ententes de développement du projet avec un Partenaire privé pour préciser, par exemple, les rôles et les responsabilités, la rémunération (le cas échéant), les délais et les obligations juridiques et réglementaires.
- La BIC peut continuer de fournir des conseils au Promoteur public pour faire avancer l'approvisionnement et l'élaboration du projet.
- La BIC ne joue plus de rôle décisionnel dans le processus de PNS, sauf en ce qui concerne tout investissement de la BIC.
- La BIC décidera s'il y a lieu d'investir dans le projet à cette étape, procédant à la structuration et à la négociation de tous les instruments requis. Le processus habituel d'évaluation et d'approbation des investissements de la BIC s'appliquera à cette décision.

Légende : Point de décision Participation du Promoteur public

Règles de participation

1. L'objectif de la BIC est d'entreprendre les évaluations des PNS le plus rapidement possible. Bien que l'échéancier varie d'un projet à l'autre, la BIC vise un délai de 45 jours ou moins entre la réception d'une PNS conforme et la communication des résultats de l'évaluation préliminaire (c.-à-d. l'étape 1). Compte tenu de la nature unique des PNS, il n'y a pas d'autres délais prévus.
2. La BIC n'est pas un organisme d'approvisionnement, de sorte que la responsabilité d'une PNS sera transférée au Promoteur public pertinent au cours de l'étape 3 du processus.
3. À moins que l'exclusivité n'ait été accordée à un Partenaire privé par le Promoteur public pertinent, et sous réserve de toute obligation de confidentialité pertinente, la BIC se réserve le droit de travailler avec d'autres partenaires potentiels à l'égard d'un projet semblable ou identique.
4. Des mesures appropriées de protection de la confidentialité et de la propriété intellectuelle seront mises en place à chaque étape afin de donner l'assurance à tous les Partenaires privés éventuels qu'ils seront traités équitablement.
5. Si un Promoteur public reçoit une PNS qu'il souhaite faire examiner par la BIC conformément au Cadre, il peut, à tout moment, diriger le Partenaire privé éventuel vers la BIC, et le processus débutera à ce moment-là.

Règles de participation

6. Le Cadre peut être modifié de temps à autre à la discrétion de la BIC et peut être étayé par des politiques, des procédures et des exigences supplémentaires (p. ex., guide de l'utilisateur, modèles, règles pour le partage de l'information et la fermeture de dossiers, etc.).
7. Le Cadre et ses documents supplémentaires fournissent des lignes directrices sur les exigences d'admissibilité d'une PNS, mais chaque projet est différent. La BIC se réserve le droit de préciser les renseignements et les exigences de processus pour toute PNS donnée. La BIC s'accorde aussi le droit de faire appel à du personnel interne ou externe à l'organisation au besoin, à n'importe quelle étape du processus, sous réserve des obligations de confidentialité appropriées.
8. Les critères d'admissibilité ont un caractère indicatif, mais non exhaustif ou déterminant. La BIC et les Promoteurs publics ne sont pas tenus de soutenir l'avancement des PNS et peuvent rejeter ou retourner une PNS en tout temps et à leur discrétion exclusive.
9. Le processus de PNS n'est pas directement contraignant pour les Promoteurs publics, dont l'approbation et le soutien sont explicitement nécessaires pour permettre au projet d'aller de l'avant.

Règles de participation

10. Les coûts associés à la préparation et à la présentation des PNS seront entièrement assumés par le Partenaire privé.
11. Dans des circonstances appropriées, la BIC peut recommander au Promoteur public de négocier et de conclure des ententes préalables à l'élaboration avec un Partenaire privé (et éventuellement la BIC) afin de préciser, par exemple, les rôles et responsabilités, la rémunération (le cas échéant), le calendrier d'élaboration, les obligations juridiques et réglementaires et le processus de résiliation ou les conséquences de la résiliation.

Coordonnées de la BIC et présentation d'une PNS

Pour présenter une PNS à la BIC, veuillez communiquer avec un membre de l'équipe des investissements ou faire parvenir un courriel à :

investments@cib-bic.ca