

# DAVIE

## Mémoire au Comité permanent de la défense nationale

3 NOVEMBRE 2023



# DAVIE

Chantier Davie Canada Inc. (Davie) suit avec grand intérêt la *Revue de l'impact des processus d'approvisionnement du Canada sur les Forces armées canadiennes* menée par le Comité permanent de la défense nationale. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de formuler certaines observations essentielles pour appuyer la revue du Comité. Nous avons également fait part de ces observations au Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires aux fins de son *étude sur la Stratégie nationale de construction navale*.

Comme le sait le Comité, Davie a été nommée partenaire stratégique dans le cadre de la Stratégie nationale de construction navale (SNCN) le 4 avril 2023. Cette désignation a été obtenue en raison de notre dossier de livraison des 10 dernières années auprès de divers clients. Nous sommes un exemple de réussite canadienne, une entreprise mondialement reconnue et primée, et nous livrons à des clients situés au Canada et partout dans le monde certains des navires les plus complexes du monde, allant des navires de construction sous-marine à positionnement dynamique aux traversiers alimentés au gaz naturel liquéfié.

L'ajout de Davie à la SNCN signifie l'ajout d'un chantier naval mature sans la courbe d'apprentissage qu'implique l'adaptation d'un chantier naval où sont construits des navires plus petits et moins complexes. L'intégration d'un chantier naval doté d'une capacité de conception et d'ingénierie de calibre mondial et d'une expérience éprouvée de la construction et de la livraison de grands navires donne au Canada l'occasion de faire un grand pas en avant sur le plan de l'efficacité de la construction navale et de la prestation des services par l'entremise de contrats qui tiennent compte de l'expérience de l'industrie.

Le mégachantier de Davie nous place dans une position unique, c'est-à-dire que nous pouvons construire plusieurs navires en même temps et mettre nos installations à niveau « sans frais pour le Canada » tout en continuant de livrer des navires; nous ne cesserions jamais complètement la production pendant la modernisation de nos installations. Grâce aux multiples postes de construction de Davie, nous pouvons construire plusieurs navires simultanément, ce qui rend le chantier naval essentiel à la vitalité de l'industrie canadienne de la construction navale. Lorsque la Russie a imposé des sanctions pour la première fois à 25 entreprises canadiennes, ces sanctions visaient des biens essentiels à la sécurité

# DAVIE

nationale considérés comme une menace. Davie était l'un des deux seuls constructeurs de navires canadiens sanctionnés.

L'entrée de Davie dans la SNCN représente un tournant positif pour l'industrie canadienne de la construction navale. Nous remercions le Comité pour le rôle essentiel qu'il joue dans l'amélioration du processus d'approvisionnement du Canada.

## **1. La création d'un marché d'exportation concurrentiel est essentielle à la stabilité et à la durabilité de l'industrie de la construction navale au Canada**

En plus de la Stratégie du Canada, nous suivons de près la Stratégie nationale de construction navale du Royaume-Uni. La version révisée de la Stratégie nationale de construction navale du Royaume-Uni met fortement l'accent sur la création d'un « plan de sortie » pour l'industrie afin d'assurer la poursuite des travaux sur les chantiers navals une fois que tous les navires requis au pays auront été construits. Cela signifie qu'il faut construire des navires à des prix concurrentiels dès maintenant afin de mettre au point un produit exportable plus tard. Tout le monde y gagne : les contribuables, l'industrie et les travailleurs. Le développement récent par le Royaume-Uni d'un navire de guerre rentable à un prix fixe de 336 millions de dollars américains par navire a déjà abouti à la vente de cinq navires à deux gouvernements étrangers.

Nous croyons que ce type de projet est essentiel pour briser le cycle « d'expansion et de ralentissement » au Canada. C'est le développement d'une industrie d'exportation qui assurera la pérennité et la force de l'industrie navale, et non pas seulement le travail associé aux contrats du gouvernement. Si les programmes de construction navale ne sont pas rentables et ne créent pas un produit exportable, leur utilité est réduite à une stimulation économique artificielle à court terme et le rapport coûts-avantages de la construction de navires au pays se dissipe rapidement.

La SNCN du Canada est un programme hautement louable, nécessaire et générationnel, mais il ne doit pas être perçu comme la « solution miracle ». Au contraire, pour être efficaces, les projets de construction navale nationaux doivent être considérés comme une charge de travail de base afin de créer la stabilité nécessaire pour développer le genre de possibilités d'exportation durable et concurrentielle qui font prospérer les chantiers navals européens, plus particulièrement en France, en Espagne, en Italie, en Finlande, en Allemagne, en Norvège, en Pologne, aux Pays-Bas et, à l'avenir, au Royaume-Uni.

Il n'y a aucune raison pour que le Canada ne puisse pas en faire autant, et avec l'entrée de Davie dans la SNCN, nous sommes déterminés à y parvenir.

Le Canada n'est pas le seul pays dont la flotte de brise-glaces vieillissante nécessite un renouvellement important. Il s'agit d'une excellente et importante occasion de marché pour Davie et son Centre national de brise-glaces. L'acquisition d'Helsinki Shipyard en Finlande, un chef de file incontesté de l'industrie de la conception et de la construction de navires arctiques complexes ayant livré plus de 60 % de tous les brise-glaces actuellement en service à l'échelle mondiale, démontre encore une fois que Davie, tout comme le Canada et le Québec, est convaincue qu'un marché d'exportation de brise-glaces existe.

## **2. Assurer l'avenir des flottes de la Marine royale canadienne et de la Garde côtière canadienne**

Des changements importants se sont produits depuis la création de la SNCN en 2011, nous incitant à réévaluer la composition de notre future flotte en fonction des nouvelles réalités mondiales. Des événements récents en Europe ont mis en évidence le rôle central que les systèmes autonomes joueront dans l'issue des conflits futurs. En outre, l'agresseur en Europe a exprimé un intérêt clair pour l'Arctique, une voie navigable autrefois fermée qui exige maintenant notre attention et qui constitue un passage et une frontière critiques entre les États-Unis, la Chine et la Russie.

De même, l'environnement tumultueux dans la région indopacifique a démontré la nécessité de se préparer à des opérations expéditionnaires prolongées à l'appui de nos alliés régionaux loin des côtes canadiennes. L'approche de la Chine met l'accent sur l'importance des chantiers navals dans sa stratégie de fusion militaire-civil, montrant comment le développement des chantiers navals et des produits commerciaux connexes renforce sa posture et ses capacités sur le plan de la sécurité nationale.

Le monde est également témoin d'une augmentation des crises environnementales et humanitaires, nécessitant des navires spécialisés pour les efforts d'intervention. Ces circonstances changeantes exigent que nous nous adaptions, ce qui pourrait nécessiter une réévaluation de la composition future de la flotte du Canada.



# DAVIE

Cela suscite des questions pertinentes. Étant donné que la flotte du Canada sera toujours considérablement plus petite que celle de bon nombre de nos alliés, comment pouvons-nous contribuer efficacement et de façon significative en opérant aux côtés de pays partenaires dotés de capacités navales uniques?

De notre point de vue, il y a deux grandes avenues à explorer :

- Premièrement, nous envisageons un avenir où le Canada sera le principal responsable et gardien de notre front commun du Nord, avec des navires spécialement adaptés à la navigation dans l'Arctique. Comme l'Arctique pourrait remplacer les routes commerciales traditionnelles est-ouest, il devient crucial d'évaluer notre état de préparation pour les opérations de l'ensemble de la flotte dans l'Arctique tout au long de l'année au cours des prochaines décennies.
- Deuxièmement, nous proposons un rôle accru dans la prestation de fonctions de soutien vitales, comme le rôle du navire de soutien au combat Astérix. À l'heure actuelle, l'Astérix est essentiel pour permettre à nos alliés qui n'ont pas de tels navires d'effectuer des patrouilles à long rayon d'action et de protéger leur souveraineté maritime et les pêches contre les intrusions. La remarquable gratitude exprimée par nos alliés au cours des cinq dernières années, partout dans le monde, témoigne de la valeur de cette classe de navires, qui opère continuellement aux côtés de nos partenaires pour fournir ravitaillement et soutien – une incarnation de l'hospitalité canadienne.

Notons que Davie a conçu un type de navire unique qui était absent de la flotte canadienne auparavant, mais qui est largement utilisé par nos alliés. D'autres navires de ce type, comme la plateforme polyvalente mondiale de soutien logistique, aérien, amphibie et médical (G-LAM) que Davie a présentée au salon CANSEC en 2022 et 2023, pourraient devenir un actif polyvalent et apte à naviguer dans l'Arctique au sein de la flotte du Canada, tout aussi habile dans les missions humanitaires et les rôles de combat.

De plus, le remplacement des navires de défense côtière (NDC) de la classe Kingston dans le cadre de la SNCN deviendra une initiative importante, pour laquelle Davie sera idéalement

# DAVIE

positionnée. Les nouveaux NDC, inspirés de l'exemple donné par nos alliés, vont augmenter de volume pour s'approcher des dimensions des corvettes, pesant entre 1 500 et 3 500 tonnes.

Ces navires seront en mesure de mener des opérations mondiales à côté des navires de combat de surface canadiens et, parfois, au lieu de ceux-ci. Alors que les trois chantiers navals nationaux continuent d'améliorer leur compétitivité, ces navires recherchés, en forte demande dans le monde entier, pourraient représenter une occasion d'exportation prometteuse dans les années à venir.

### ***3. Le Canada (le Québec) peut être un exportateur de navires concurrentiel à l'échelle internationale***

Le coût de construction du type de brise-glaces que Davie doit construire dans le cadre de la SNCN est divisé à peu près également entre la main-d'œuvre et les matériaux. Si les coûts des matériaux ne diffèrent pas extraordinairement d'un pays à l'autre, ce n'est pas le cas des coûts de main-d'œuvre. La bonne nouvelle, c'est qu'à Québec, les coûts de main-d'œuvre sont, dans l'ensemble, inférieurs ou équivalents à ceux de l'Europe, où des navires sont construits pour les gouvernements nationaux et exportés dans le monde à des prix concurrentiels. En fait, lorsque nous avons fait l'acquisition de Davie en 2012, la disponibilité d'un bassin local de main-d'œuvre qualifiée et les salaires ont été des facteurs déterminants.

Davie a toujours eu une forte activité d'exportation : navires de guerre au cours de la Deuxième Guerre mondiale, navires de charge de l'après-guerre jusqu'aux années 1980, installations de forage pétrolier des années 1990 et navires de service pétrolier et gazier extracôtiers des années 2000. Nous sommes déterminés à faire en sorte que le succès de Davie sur le plan des exportations se poursuive en tant que centre d'excellence mondial pour les brise-glaces.

### ***4. Les plus grands défis liés à l'entrée de Davie dans la SNCN : les contrats nationaux et l'efficacité du cadre contractuel***

La question que le comité se pose à juste titre est la suivante : pourquoi les navires au

# DAVIE

Canada coûtent-ils tellement plus cher et prennent-ils autant de temps à construire?

De notre point de vue, les raisons diffèrent d'un chantier naval à l'autre. Pour certains, il s'agit d'un mélange de capacité, d'infrastructure, d'expérience, de taux de rémunération de la main-d'œuvre et de disponibilité de la main-d'œuvre. Heureusement pour Davie, compte tenu de sa taille, de son infrastructure, de son histoire et de son bassin de main-d'œuvre, nous n'avons pas souffert de ces problèmes. De plus, le fait d'avoir une solide structure opérationnelle formée de plusieurs chaînes de production signifie que tout retard dans un programme n'a pas d'incidence significative ou ne cause pas de retard dans les autres programmes.

Pour Davie, le seul défi qui se pose en ce qui concerne la SNCN est l'efficacité du processus de passation des marchés. L'énorme succès du programme Astérix (navire de soutien au combat de la classe Resolve) en est la preuve.

L'Astérix :

- a été livré à temps et dans le respect du budget – une charpente d'acier de plus de 6 000 tonnes a été construite sur le chantier de Davie en moins de deux ans;
- a fonctionné parfaitement sans une seule journée d'arrêt depuis la livraison et a fait le tour du monde;
- a effectué plus de 420 opérations d'approvisionnement;
- a travaillé avec 15 corps de marine différents;
- a livré 78 millions de litres de combustible;
- a été largement applaudi à l'échelle internationale pour le rôle qu'il a joué en permettant à l'OTAN et à nos alliés de participer à des opérations allant de l'effort d'évacuation du Soudan cette année aux opérations de lutte contre le terrorisme en Afrique de l'Est, en passant par l'application des sanctions en Corée et les opérations de liberté de navigation dans la mer de Chine méridionale;
- a assuré à lui seul la capacité de la Marine royale canadienne de fonctionner en tant que force expéditionnaire mondiale.

Cet exploit sans précédent de Davie est en grande partie attribuable au cadre contractuel différent dont nous avons convenu avec le Canada pour ce projet; les principes qui le sous-tendent sont essentiels pour rendre l'industrie concurrentielle, exportable et, par le fait



Essentiellement, les modalités contractuelles utilisées dans les projets de construction navale à l'échelle mondiale ont été appliquées :

- i. Au lieu d'un processus itératif coûteux et chronophage concernant les spécifications, la Marine royale canadienne a fourni un énoncé général des exigences à Davie, qui a alors assumé la responsabilité de la livraison d'un concept et d'un navire capables de répondre à toutes les exigences précisées. Cela a réduit l'éventualité très coûteuse dont ont peut-être souffert d'autres programmes de la SNCN, où des changements de conception et de construction sont introduits à mi-parcours d'un projet de construction, ce qui entraîne des retards importants.
- ii. Le risque de livrer le navire selon les spécifications convenues, à temps et selon le budget a été entièrement assumé par Davie. Si Davie ne livrait pas le produit, il n'y aurait pas de paiement. En raison de notre statut de constructeur de navires bien établi, nous pouvons assumer des risques liés au budget et à l'échéancier.
- iii. Une équipe de supervision allégée et efficace du Canada a supervisé la construction, tandis que la Lloyd's Register, la société de classification du navire, travaillait de façon indépendante pour s'assurer que le navire respectait les spécifications convenues (techniquement parlant, « notations »).

L'Astérix a été financé par le secteur privé et loué au Canada, de sorte que le cadre contractuel exact ne pouvait pas être appliqué à de futurs projets de construction; cependant, les principes qui sous-tendent le contrat pour l'Astérix pourraient facilement être adoptés.

## **5. Éviter le cadre passe-partout appliqué à tous les projets de la SNCN**

Avec la création de la SNCN est venue la création du Secrétariat de la SNCN pour l'administrer – un bureau unique qui gère tous les grands projets de construction navale, où les cadres et les processus de passation de marchés sont appliqués de façon générale.

Le Secrétariat de la SNCN, bien qu'utile pour gérer un grand projet complexe, n'est pas nécessairement un mécanisme efficace pour certains programmes où des économies

La construction d'un navire de combat de surface de calibre militaire doté de systèmes de combat complexes dont la valeur peut être extraordinairement supérieure au coût de la coque nécessite un environnement et un cadre contractuels très différents que pour, par exemple, un brise-glaces pour la Garde côtière canadienne qui est construit selon les normes commerciales.

Pour les projets de la SNCN, le Canada adopte le modèle coût plus marge bénéficiaire énoncé dans ses Principes des coûts contractuels (1031-2) : Le Canada négocie la marge de profit du chantier naval, puis tous les coûts engagés par le chantier sont refacturés et les profits sont ajoutés.

Cela exige évidemment une forte participation continue du Canada à tous les aspects du programme de construction navale et une surveillance massive de chaque contrat de sous-traitance, de chaque pièce d'équipement, etc. Cela crée également plusieurs éventualités négatives. Au lieu d'atténuer le risque numéro un pour le coût et l'échéancier des projets de construction navale – soit la modification des commandes pendant la construction –, cela crée un contexte qui en fait le *modus operandi*.

Bien que ce type de cadre de passation de marchés soit probablement inévitable pour des programmes comme le navire de combat de surface canadien où d'autres formes de contrôle des coûts et de l'échéancier sont nécessaires, nous croyons fermement que les principes de passation de marchés apparentés à une norme commerciale de contrat de construction navale peuvent et doivent s'appliquer à nos projets de brise-glaces, et probablement à d'autres programmes non liés au combat.

## **6. *Changement de fond en comble pour les programmes de Davie***

Essentiellement, nous souhaitons adopter la même structure de passation de marchés que celle utilisée à l'échelle mondiale et assumer la responsabilité et le risque connexe de livrer le produit à un prix fixe en fonction d'un énoncé des besoins fixe établi par le Canada, sans possibilité de changements constants et coûteux de la part du client pendant le processus de construction.

# DAVIE

Davie sera chargée de la construction de la nouvelle flotte de brise-glaces du Canada ainsi que de traversiers en vertu de la SNCN. Les traversiers, par exemple, ne peuvent pas faire l'objet d'un contrat selon le même processus et les mêmes principes qu'un navire de guerre sans que le résultat soit un traversier dont le coût est équivalent à celui d'un navire de guerre.

La mise en œuvre de cet important changement pour les programmes de Davie ne nécessite aucune réforme. La passation de marchés pour des navires à prix fixe peut facilement être réalisée dans le cadre du manuel d'approvisionnement actuel de SPAC; il suffit de modifier le plan d'approvisionnement du programme.

Dans l'industrie de la construction navale commerciale, un calendrier de paiement de 5 fois 20 s'applique, c'est-à-dire que :

- 20 % sont versés à la signature du contrat;
- 20 % sont payés à la coupe de l'acier;
- 20 % sont payés à la mise sur cale;
- 20 % sont payés à la mise à l'eau;
- 20 % sont payés à la livraison.

Ces paiements progressifs couvrent grosso modo le flux de trésorerie requis à chaque étape, et tout profit est retardé jusqu'à la livraison, ce qui incite davantage le constructeur à livrer le produit dans les délais.

Une autre méthode de paiement adoptée avec succès par Davie par le passé est fondée sur la « valeur acquise », c'est-à-dire que le chantier naval est payé selon une méthode de gestion de projet qui intègre l'échéancier, le coût et la portée pour mesurer le rendement. Essentiellement, le client paie progressivement à mesure que la valeur du navire augmente pendant la construction, ce qui atténue les risques pour le client.

L'adoption d'un changement de paradigme de ce type, où Davie reçoit un énoncé général des exigences et accepte le risque de livraison à un prix fixe, est une solution mutuellement avantageuse pour le Canada et le constructeur de navires.

# DAVIE

Étant active dans le domaine de la construction navale depuis une décennie et connaissant donc très bien ses capacités et ses coûts de production, Davie est particulièrement bien placée pour faire l'essai d'une entente de contrat à prix fixe. De plus, Davie dispose d'une équipe d'ingénieurs chevronnés ayant fait ses preuves au cours des 10 dernières années dans le cadre de multiples programmes de construction navale à grande échelle.

Avec une entente contractuelle à prix fixe, le constructeur serait maître de sa destinée et aurait intérêt à produire les résultats attendus, alors que, de l'autre côté, le Canada atténuerait le risque de dépassement budgétaire.

En terminant, nous sommes reconnaissants du travail du gouvernement fédéral et des parlementaires qui a abouti à l'intégration de Davie en tant que partenaire de la SNCN. Nous sommes prêts à travailler avec le gouvernement pour trouver une solution créative qui aboutira au cadre contractuel le plus efficace et le plus léger possible pour construire ces navires essentiels et très attendus.

## À propos de Davie

Établie au Québec depuis 1825, Davie est un chef de file de la construction et de l'entretien de navires spécialisés, comme des brise-glaces, des navires de guerre et des traversiers, pour des clients gouvernementaux et commerciaux. Premier constructeur naval en importance et en potentiel au pays, Davie est un partenaire de la SNCN du Canada, dans le cadre de laquelle l'entreprise construira une flotte de brise-glaces de classe polaire et de traversiers hybrides à haut rendement énergétique. Avec nos partenaires, nous contribuons à bâtir des industries maritimes durables, à lutter contre les changements climatiques, à défendre la souveraineté territoriale, à soutenir le commerce, à générer des exportations et à soutenir les collectivités du Nord en créant des possibilités qui s'inscrivent dans l'économie bleue.

[FIN]