

Montréal, le 9 juin 2020

Commission des finances publiques

Par courriel

Objet : Commentaires sur le projet de loi n°61

Mesdames et Messieurs les membres de la Commission des finances publiques,

L'Association des Architectes en pratique privée du Québec (AAPPQ) a pris connaissance du projet de loi n°61, Loi visant la relance de l'économie du Québec et l'atténuation des conséquences de l'état d'urgence sanitaire déclaré le 13 mars 2020 en raison de la pandémie de la COVID-19.

L'AAPPQ salue l'intention du gouvernement de miser sur les infrastructures publiques pour participer à la relance de l'économie du Québec après le choc qu'elle a subi et dont les conséquences vont se répercuter pendant encore de nombreux mois, voire des années. Indéniablement, les entreprises du secteur de la construction, dont les firmes d'architecture, répondront présentes pour participer à cette relance économique et ainsi permettre aux Québécois de bénéficier d'infrastructures durables et de qualité.

Nous comprenons que le gouvernement veut se donner les moyens d'agir afin que les projets identifiés puissent se réaliser rapidement et cette volonté est louable. Mais tel que rédigé, ce projet de loi ne propose aucune balise pour encadrer le pouvoir réglementaire qui en découle. Pour être acceptable pour les firmes d'architecture - ainsi que pour les citoyens - l'AAPPQ pense que ce projet de loi doit être modifié pour préciser les intentions du législateur et entériner celles que le premier ministre a annoncées, à savoir que le gouvernement ne voulait pas « réduire les exigences, mais les délais ». Ainsi, l'AAPPQ propose que des balises soient intégrées au projet de loi, en se basant sur les principes suivants :

- la qualité des infrastructures, dans le respect des principes de développement durable de la loi québécoise¹ et d'impact urbain ;
- l'optimisation des frais d'entretien et d'exploitation des infrastructures pendant leur cycle de vie ;
- la saine concurrence et l'intégrité des marchés publics ;
- l'accès le plus large possible aux marchés publics pour les PME québécoises, de toutes tailles et dans toutes les régions.

¹ Selon la Loi sur le développement durable, c'est « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le développement durable s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement. »



Mettre la qualité et la durabilité des infrastructures au cœur de la relance économique

La très grande majorité des ouvrages concernés par le projet de loi sont des infrastructures qui vont définir l'environnement bâti, les espaces et les milieux de vie, d'éducation et de soins des Québécois pour les 50 à 100 prochaines années. En tant que société, nous ne pouvons pas nous permettre de construire des infrastructures inadaptées et de mauvaise qualité. Ces constructions vont aussi avoir des impacts environnementaux, urbains et sociaux majeurs, que nous ne pouvons pas éluder.

Dans le texte de loi, seulement l'axe économique est abordé. Ainsi, l'article 29 précise que la reddition de compte sur les projets concernés ne se fera que sur leurs seuls effets économiques. L'AAPPQ propose que les rapports déposés pour rendre des comptes s'appuient aussi sur la création de valeur, sur les exigences rencontrées par ces projets en termes de qualité architecturale des espaces construits et de développement durable, par exemple sur l'utilisation de matériaux locaux, la performance énergétique, les émissions de gaz à effets de serre des bâtiments sur leurs cycles de vie ou encore sur le coût total de possession de ces infrastructures.

Les services d'architecture et d'ingénierie représentent 5 % des coûts d'un projet, mais sont déterminants pour son coût global et son impact environnemental

La répartition moyenne des coûts sur le cycle de vie d'un bâtiment institutionnel est d'environ 5 % pour la conception, 20 % pour la construction et 75 % pour l'exploitation et la maintenance². Les étapes d'avant-projet et de conception permettent notamment à l'architecte et son client de bonifier le projet, de l'optimiser et de proposer des solutions innovantes. En ajustant la conception et en proposant des solutions adaptées, que ce soit dans l'organisation des espaces sur un site, dans le choix des matériaux, dans les mesures d'économie d'énergie ou dans les techniques utilisées, les professionnels architectes et ingénieurs peuvent optimiser les coûts d'entretien d'un bâtiment et réduire son empreinte environnementale. Ces phases de planification, d'études d'avant-projet et de conception, auxquelles contribuent les firmes d'architecture, sont très importantes pour la réalisation d'ouvrages résilients, adaptés aux changements climatiques et avec un impact environnemental limité. Ces phases sont aussi décisives pour réaliser des plans et devis complets, permettant un meilleur contrôle des coûts et des échéanciers en phase de construction. L'expertise des professionnels, architectes et ingénieurs, est d'autant plus importante dans un contexte accéléré de réalisation de projets ; et le temps nécessaire à la conception est déterminant. Plus les bonnes décisions sont prises tôt, plus elles ont un impact sur la performance des bâtiments et leurs coûts de possession.

C'est notamment pourquoi les modes d'octroi de contrats publics ont toujours été adaptés aux services professionnels d'architecture et d'ingénierie, en les basant sur la qualité et les compétences, car ces services sont stratégiques et créateurs de valeur.

² Selon le Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, [article publié dans Voir Vert le 5 octobre 2016](#).



Des modes d'octroi de contrats de services professionnels basés sur la qualité

Aujourd'hui, les contrats de services professionnels en architecture et en ingénierie sont octroyés sur la base de la qualité dans les ministères et organismes. L'article 50 du projet de loi, tel que rédigé, permet au gouvernement de déterminer les conditions applicables en matière de contrats des organismes publics. Sans balise dans le texte de loi, le gouvernement pourrait décider, par règlement, d'octroyer les contrats de services professionnels selon la règle du plus bas soumissionnaire ou une approche équivalente.

Par ailleurs, l'article 28 - amendé par l'article 50.1 - prévoit que les mêmes pouvoirs soient dévolus au gouvernement pour les contrats des villes et organismes municipaux. À l'heure actuelle, même si des approches qualité-prix sont possibles, la règle du plus bas soumissionnaire ne peut pas être appliquée par les organismes municipaux pour octroyer des contrats les services professionnels en architecture et en génie. Avec ce projet de loi, ce le sera.

L'AAPPQ propose que le gouvernement saisisse l'opportunité de miser sur la qualité et la durabilité des infrastructures en indiquant clairement dans les articles 50 et 50.1 que les contrats de services professionnels en architecture et en génie doivent être octroyés sur la base de critères de qualité, pour toutes les infrastructures de l'annexe 1 et tout autre projet ajouté à la liste.

Favoriser la saine concurrence, l'accès aux marchés publics à un maximum de PME et la collaboration entre les acteurs des projets

L'équilibre des marchés publics en construction est fragile ; ceux du Québec reposent sur de nombreuses PME dont 80 % ont moins de 10 salariés et qui ont des marges de manœuvre limitées pour s'adapter, projet par projet, à de nouvelles exigences administratives en matière de gestion contractuelle. Changer les règles d'octroi de contrats et les modes de réalisation des projets de manière aléatoire et au cas par cas peut être perturbant pour les entreprises et finir par les décourager de soumissionner.

Néanmoins, certains projets peuvent être une occasion d'ouvrir les marchés publics à de nouvelles firmes, sans remettre en cause les règles de saine concurrence, notamment en constituant des banques de professionnels pour les contrats à exécution sur demande en deçà de certains seuils.

Par ailleurs, ce projet de loi peut être l'occasion d'encourager des approches qui favorisent la collaboration entre tous les intervenants des projets : clients publics, professionnels architectes et ingénieurs, entrepreneurs généraux et spécialisés, fournisseurs de matériaux.

L'AAPPQ propose que les principes ci-dessous soient intégrés au projet de loi afin d'encadrer les règlements ou décrets qui seront publiés ultérieurement, afin de favoriser la saine concurrence, l'accès aux marchés publics à un maximum de PME et la collaboration entre les acteurs des projets :

- Continuer d'interdire la conclusion de contrats de gré à gré au-dessus des seuils prévus par la Loi sur les contrats des organismes publics et par la Loi sur les cités et villes.



- Ouvrir les critères de sélection pour les contrats de gré à gré et les banques de professionnels pour les contrats à exécution sur demande, pour permettre à de nouvelles firmes de se qualifier et ainsi s'assurer d'une pluralité de fournisseurs.
- Se baser sur les travaux du Passeport Entreprises piloté par le Conseil du trésor, dont les [Balises à l'égard des exigences et des critères contractuels en services professionnels liés à la construction](#), qui permettent l'ouverture des marchés et assurent un traitement intègre et équitable des entreprises soumissionnaires.
- Éviter de grouper plusieurs projets dans un même appel d'offres, afin de répartir les commandes auprès de plusieurs firmes et d'équilibrer les efforts à fournir, pour éviter les risques de surchauffe et ainsi faire bénéficier des retombées de ces contrats publics à un maximum d'entreprises de plusieurs régions.
- Intégrer des balises qui permettent de mettre en œuvre des modes de réalisation favorisant la collaboration entre tous les intervenants d'un projet, avec une responsabilité partagée et équilibrée, y compris avec le donneur d'ouvrage public, en s'inspirant des modes de conception intégrée, de la réalisation intégrée de projets (Integrated Project Delivery – IPD), et l'adoption d'approches collaboratives basées sur le numérique, comme le BIM, etc.

Ces commentaires sur ce projet loi se concentrent sur les principaux enjeux pour les firmes d'architecture. Néanmoins, d'autres inquiétudes peuvent être soulevées, car ces projets structurants vont modifier le paysage québécois pour longtemps. Ainsi, les dispositions de l'article 27 concernant les mesures d'accélération relatives à l'aménagement et à l'urbanisme passent outre les processus de planification et de consultation prévus dans la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Cela crée un précédent sur lequel les professionnels de l'aménagement du territoire se prononceront certainement. Dans ce contexte, l'ajout de nouveaux projets à la liste de l'annexe 1, déjà bien remplie, devrait être exceptionnel.

En vous remerciant de considérer ces commentaires, je reste à votre disposition pour tout complément d'information.

Je vous prie de recevoir, Mesdames et Messieurs les membres de la Commission des finances publiques, mes salutations distinguées.

Anne Carrier, architecte, MOAQ, FIRAC, RCA
Présidente

À propos de l'AAPPQ :

L'AAPPQ regroupe près de 380 firmes d'architectes du Québec, qui sont toutes des PME. Son objectif est de renforcer le rôle des architectes, notamment dans la commande publique, pour réaliser des projets de qualité et favoriser une saine concurrence.