



Notes d’allocution de la vérificatrice générale,

M^{me} Guylaine Leclerc

Commission des finances publiques

Projet de loi n° 66

Québec, le 21 octobre 2020

(L’allocution prononcée fait foi)

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs les membres de la Commission,

Je vous remercie de m'offrir l'occasion de faire des commentaires et de répondre à vos questions sur le projet de loi 66.

Pour l'occasion, je suis accompagnée par M. Paul Lanoie, commissaire au développement durable, et par M. Serge Giguère, sous-vérificateur général.

Je constate que ce projet de loi comporte des améliorations importantes comparativement au projet de loi 61.

Parmi celles-ci, je note que la liste des projets qui bénéficieront des mesures d'accélération est clairement définie et que le nouveau projet de loi ne prévoit plus de dispositions permettant un grand pouvoir discrétionnaire d'assouplir les règles édictées par la *Loi sur les contrats des organismes publics*. De même, la compensation financière

n'est plus la seule option prévue pour les projets réalisés en milieux humides.

Tout en reconnaissant ces améliorations, j'aimerais attirer votre attention sur cinq éléments qui représentent des risques dans la mise en application de ce projet de loi.

1) Rôle de l'Autorité des marchés publics

Le rôle confié à l'Autorité des marchés publics dans le projet de loi est très important. Il doit lui permettre d'assurer un équilibre entre l'accélération des projets d'infrastructure et le respect des principes d'intégrité, d'équité et de transparence énoncés dans la *Loi sur les contrats des organismes publics*.

À cet égard, il est important que l'Autorité ait les coudées franches lors de ses interventions. Je me questionne donc sur le sens à donner à l'article 5 du projet de loi, qui indique que l'Autorité pourra intervenir si l'organisme concerné n'apparaît pas agir en conformité avec le cadre normatif.

Je considère qu'il est essentiel de s'assurer que cette disposition n'est pas de nature à limiter l'intervention de l'Autorité des marchés publics.

À titre de comparaison, mes vérifications effectuées dans différentes entités me permettent de soulever des lacunes qui étaient inconnues avant le début de mes travaux. Cette capacité d'intervenir de façon aléatoire sans avoir à démontrer au préalable un manquement est primordiale pour que l'Autorité des marchés publics puisse exercer une vigie efficace des fonds publics.

2) Contrats dans le domaine municipal

Concernant les contrats dans le domaine municipal, je comprends que l'Autorité des marchés publics aura un pouvoir de recommandation auprès du conseil municipal lorsque les contrats relèveront de la municipalité. Or, ce pouvoir de recommandation diffère grandement du pouvoir que l'Autorité peut exercer sur tout autre organisme public.

En effet, l'Autorité a le pouvoir de rendre une ordonnance ayant un effet exécutoire pour les autres organismes publics.

Dans la mesure où des projets concernent les municipalités, je m'interroge sur les moyens qui seront pris pour assurer la transparence et l'imputabilité des conseils municipaux visés quant aux correctifs nécessaires pour donner suite aux recommandations de l'Autorité.

Il faut aussi considérer que certaines instances de surveillance sont en place dans les grandes villes. À cet égard, il sera important qu'une coordination soit faite en vue d'optimiser les résultats de leurs interventions.

3) Reddition de comptes

Par ailleurs, la reddition de comptes doit être fiable, pertinente et faite en temps opportun.

Au chapitre de la fiabilité, je n'ai vu aucune mesure permettant de répondre à mes préoccupations. Nous avons observé plusieurs lacunes à ce sujet au fil des ans,

notamment dans le réseau de la santé et des services sociaux. Le Fonds vert en est aussi un bel exemple, puisque malgré l'ampleur des sommes qui y sont investies, nous avons constaté dans le passé de grands problèmes liés à la qualité de l'information disponible. Je réitère donc l'importance de mettre en place les mécanismes nécessaires afin d'assurer la qualité de l'information dont on doit rendre compte.

Comme l'objectif du projet de loi est d'accélérer la réalisation des projets d'infrastructure, il faut viser à ce que le rythme de la reddition de comptes soit adapté en conséquence pour que l'on puisse réagir suffisamment tôt en cas de situations problématiques.

À cet égard, la première reddition de comptes semestrielle risque d'être faite au mois de novembre 2021, ce qui me semble passablement éloigné.

Sur le plan de la pertinence de l'information, le contenu de la reddition de comptes sur l'avancement des projets reste à préciser par le Conseil du trésor. Il serait bon de déterminer immédiatement l'information à diffuser afin de pouvoir s'assurer qu'elle sera suffisante.

À tout le moins, l'information devra inclure le budget initial, le budget révisé, les coûts déjà engagés et l'état d'avancement des travaux. De plus, étant donné le risque afférent à toute acquisition importante faite de gré à gré en vertu de l'article 15 du projet de loi, chacune devrait faire l'objet d'une reddition de comptes spécifique. Un dépôt périodique de la reddition de comptes à l'Assemblée nationale serait aussi souhaitable.

4) Impact possible des mesures d'accélération sur l'environnement

Passons maintenant aux enjeux environnementaux. Le projet de loi vise d'abord la relance économique. Cependant, il ne faut pas perdre de vue que les moyens prévus pour atteindre cet objectif pourront avoir des conséquences à long terme. Dans une perspective de développement

durable, la diminution des exigences environnementales soulève des questions quant à l'impact qu'aura cette relance économique sur les générations futures, notamment sur leur santé et leur qualité de vie.

M. Lanoie, qui m'accompagne, pourra vous entretenir plus en détail de cette question si vous le désirez. Pour l'instant, je me permets de vous souligner certains éléments observés dans le projet.

En ce qui concerne les milieux humides, le projet de loi prévoit qu'il ne sera pas toujours requis de vérifier au préalable s'il est possible d'éviter tout impact sur ceux-ci.

Ainsi, la séquence privilégiée dans la *Loi sur la qualité de l'environnement*, soit « éviter », « réduire » et « compenser », ne sera pas entièrement respectée. Cela est d'autant plus préoccupant que les projets pourront être exclus de l'application de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, qui a été conçue de façon à permettre aux municipalités de protéger des milieux humides et hydriques d'importance.

Nous sommes également préoccupés par les dispositions visant les terrains contaminés, notamment la réhabilitation progressive. Considérant que les contaminants peuvent migrer dans le sol et qu'une réhabilitation progressive pourrait s'étaler sur plusieurs années, je me demande comment les autorités auront l'assurance que l'ensemble d'un terrain est réhabilité comme prescrit.

5) Accélération des projets d'infrastructure

Avant de terminer, je crois important de faire certaines mises en garde en ce qui concerne les risques liés à l'accélération de la réalisation de certains projets d'infrastructure. Dans le passé, j'ai observé plusieurs situations dans lesquelles des étapes essentielles pour des projets d'acquisition ou de construction ne respectaient pas les règles de saine gestion des fonds publics. Pourtant, ces projets étaient réalisés dans des conditions dites normales. Vous comprendrez alors mon inquiétude quant aux projets réalisés en mode accéléré. Je me permets de vous rappeler certaines de mes observations formulées dans le passé.

D'abord, il est de première importance de s'assurer que les citoyens en auront pour leur argent. Pour ce faire, il est essentiel d'approuver ces projets sur la base d'une détermination des besoins précise et à jour, de même que d'une estimation des coûts la plus fiable possible.

Il y a tout juste deux semaines, j'ai illustré les conséquences à long terme d'une mauvaise planification sur les coûts et la performance d'un projet. Le Réseau national intégré de radiocommunication, le RENIR, faisait alors l'objet de mes propos.

En novembre 2019, j'avais formulé des constats semblables concernant les bâtiments scolaires. J'avais fait part de lacunes dans la capacité à définir les besoins, de même qu'en ce qui concerne la hausse importante des coûts liés à la construction de nouveaux locaux scolaires. Je mentionnais que le ministère de l'Éducation n'était pas en mesure d'en analyser et d'en expliquer les causes.

Dans un contexte où les décisions se prendront rapidement et compte tenu du risque de surchauffe du secteur de la construction en raison des nombreux projets lancés, il sera de première importance de ne pas négliger cette première étape fondamentale pour la suite des choses afin de minimiser notamment les dépassements de coûts.

Ensuite, le suivi du respect des clauses contractuelles en cours de projet et la vérification de la qualité du travail réalisé ne doivent pas être négligés. Sur ce point, l'Autorité des marchés publics devra disposer de tous les leviers nécessaires afin d'intervenir aux bons endroits et au moment opportun.

J'ai eu l'occasion d'aborder ces éléments à plusieurs occasions dans le passé. À ce chapitre, vous pouvez consulter mes travaux portant sur les contrats liés aux infrastructures routières et sur ceux accordés dans le domaine des technologies de l'information.

Je réitère l'importance pour le gouvernement d'examiner, dans les mois à venir, une solution pérenne qui passera par

une révision de la réglementation en vigueur afin d'éliminer, le cas échéant, ce qui s'est avéré superflu au fil des ans et qui peut entraîner des délais indus.

Je vous remercie de votre attention, et c'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.