

Mémoire

Commission des finances publiques

Assemblée nationale du Québec

**Projet de loi 66
LOI CONCERNANT L'ACCÉLÉRATION DE CERTAINS PROJETS D'INFRASTRUCTURE**

Par

Pierre Cadieux, directeur régional, Québec
Association canadienne de caution

Octobre
2020

La Caution et le contrat à trois parties signataires

Préambule

Quelques considérations concernant le cautionnement de contrat dans le contexte du **Projet de loi 66 - LOI CONCERNANT L'ACCÉLÉRATION DE CERTAINS PROJETS D'INFRASTRUCTURE**.

Introduction

Notre mémoire a comme objectif de mettre en relief les bénéfices du cautionnement de contrat et de rappeler que le cautionnement de contrat est une garantie essentielle pour la réalisation des projets identifiés par le PL 66.

Qui est l'ACC?

L'Association canadienne de caution (ACC) a été créée en 1992 afin de représenter l'industrie du cautionnement au Canada. Les cautionnements émis par nos membres fournissent la sécurité financière aux donneurs d'ouvrage, sous-traitants et fournisseurs pour les travaux publics, notamment au Québec.

Nous sommes la principale source d'information pour les différents ordres de gouvernements et autres parties prenantes concernant le cautionnement de contrats de travaux publics et le rôle de la caution dans le processus de gestion du risque des projets de construction. À cette fin, nous avons le doigt sur le pouls en temps réel sur la situation du marché dans son ensemble, considérant le fait que nos membres représentent 97% de la totalité des primes de cautionnement souscrites au Canada.

La gestion du risque et garantie de paiement

Le Secrétariat du Conseil du trésor et sa présidente sont particulièrement habiletés pour bien comprendre le cautionnement comme un outil indispensable pour la gestion du risque dans l'administration publique québécoise.

Dans ce contexte, nous nous intéressons de près aux questions d'intégrité et de processus des marchés publics et aux projets pilotes en cours par le Secrétariat du Conseil du trésor pour éliminer les retards de paiements. Par leur travail de préqualification des entrepreneurs et d'octroi de permis aux commerçants, les cautions offrent une forte valeur ajoutée à l'État en assurant, par leur travail, une étape importante vers l'intégrité du processus d'appels d'offres.

Le cautionnement de contrat, tel que souvent requis pour les travaux publics par les différents ordres de gouvernements, offre une valeur économique bien concrète car il contribue à la saine fiscalité des revenus et protège l'activité économique. En ce sens, nous avons voulu faire valoir nos perspectives économiques, à partir d'une étude indépendante réalisée pour l'ensemble du Canada.

La section qui traite du Québec a été traduite et publiée sous le titre *La valeur économique des cautionnements au Québec*. Elle est disponible sur notre site web à : <http://www.surety-canada.com/files/CANCEA-La-valeur-%C3%A9conomique-des-cautionnements-au-Qu%C3%A9bec-FINAL.pdf>

Cette étude indépendante a été réalisée dans le but de mieux informer les grands donneurs d'ouvrage des avantages indisputables du cautionnement de contrat, et de démontrer sa valeur ajoutée pour la gestion du risque, pour le paiement rapide et pour la performance économique accrue dans la réalisation de travaux publics. Nous croyons que cette étude aidera les gestionnaires à mieux comprendre un élément important de la gestion des contrats qui est souvent mal compris ou encore remis en question. À notre avis, il faut valoriser davantage le cautionnement par les autorités publiques afin de faire valoir les garanties financières qu'il comporte. Il y a donc une opportunité unique de faire valoir l'obligation de cautionnement pour les projets identifiés dans le cadre de ce projet de loi.

Recommandation et explication

Recommandation : Maintenir le cautionnement obligatoire pour la soumission, l'exécution et le paiement de la main d'œuvre, des matériaux et des services pour les projets du projet de loi 66.

1) Objectif : Cautionnement obligatoire et garantie de paiement dans la réalisation des projets

Le cautionnement de contrat est en soi un mécanisme de surveillance de l'octroi des contrats de travaux publics, et conséquemment il devrait faire partie intégrante des outils de gestion de risques de travaux publics. À notre avis, les projets d'infrastructure, ainsi identifiés par ce projet de loi, devraient faire l'objet de cautionnement obligatoire pour la soumission, l'exécution et pour le paiement de la main d'œuvre, des matériaux et des services. Ainsi, il y aura certitude de paiement dans la chaîne d'approvisionnement du projet et une garantie intégrale de la réalisation complète des travaux.

L'exemple probant du cautionnement obligatoire depuis l'adoption de la loi 142 sur les travaux publics en Ontario en 2018, sert de référence et de source d'innovation pour renforcer la surveillance des contrats publics. Avec un cautionnement obligatoire pour la réalisation de travaux publics et un mécanisme de traitement des différends, on y trouve également des obligations et des prescriptions claires et précises pour la Caution en cas de défaut de l'entrepreneur, ce qui rend le processus plus intègre et efficient.

Par le biais du projet de loi 66, le gouvernement du Québec aurait la chance, sur une base expérientielle et de projets pilotes, de réaliser et monitorer le cautionnement obligatoire pour ainsi favoriser l'accélération de paiements, et surtout permettre la certitude de paiement émise par la Caution. Car il ne peut y avoir accélération de paiement s'il n'y a pas certitude de paiement. Les projets pilotes du Conseil du trésor et du projet de loi pourraient en bénéficier.

2) Moyen : La préqualification en cautionnement renforce la surveillance de l'octroi des contrats publics.

L'industrie du cautionnement est experte en garantie de financement de grands travaux de construction. De ce fait, les membres de l'industrie du cautionnement connaissent la santé financière et la capacité de réalisation des entreprises en construction, et ce, dans chacune des régions du Québec. Ceci est dû à la relation d'affaires bien établie qui existe normalement entre la compagnie de caution et l'entrepreneur en construction. Typiquement, dans le cas de travaux publics, la compagnie de caution pré-qualifie l'entrepreneur pour tout projet faisant l'objet d'un appel d'offres, et ce, suivant un processus d'analyse rigoureux qui n'a pas d'équivalent dans le marché.

2.1 Application de la grille d'analyse des 5 C

Cette grille d'analyse qui est appliquée par l'industrie du cautionnement est basée sur des indicateurs-clés de l'entreprise que l'on surnomme les 5 C, à savoir : le capital, la capacité, le caractère, les compétences et la communication.

Dans le cadre de ce projet de loi, cette grille d'analyse pourrait être mise à profit pour mieux comprendre la préqualification et mieux gérer l'accélération du processus d'attribution des contrats sans pour autant compromettre son intégrité.

Plus précisément, et brièvement, voici ce qu'un analyste en cautionnement regarde. Notons que l'on parle également de crédit caution, car le rôle de l'analyste caution est semblable à celui d'un banquier. La grande différence est qu'un banquier prêtera ou déboursera des fonds (lettre de crédit, marge bancaire) qui affectera l'encaisse de l'entreprise tandis que l'analyste en cautionnement rendra des fonds disponibles en cas de manquement ce qui n'affecte pas l'encaisse de l'entreprise.

Capital : Examen des états financiers fiscaux de l'entreprise des 3 à 5 dernières années. Incluant compagnies affiliées. De même pour les compagnies de gestion de portefeuille et le bilan personnel des actionnaires et leurs conjoints(es). Informations quant à la facilité de crédit disponible de la banque d'affaires. Rapport des contrats en main et des obligations afférentes.

Caractère : Renseignements sur les antécédents de l'entrepreneur, son historique, expérience et réputation, bref son intégrité. Références professionnelles (architectes, ingénieurs, sous-traitants, donneurs d'ouvrage).

Compétence : Révision des curriculum vitae des personnes ressources de l'entreprise. Examen de la structure organisationnelle, et historique des contrats exécutés; incluant résultats des soumissions antérieures, comparaison avec autres résultats de soumissionnaires et degré de succès dans l'obtention des contrats.

Capacité : Détermination des ressources financières, capacité de gestion et ressources humaines disponibles pour accomplir carnet de travail. Analyse des ratios financiers des données internes (rapports financiers) et estimation de la capacité de réalisation et des paramètres recommandables.

Confiance : La relation de confiance entre l'entrepreneur et la Caution est primordiale. Pas de confiance, pas de cautionnement. La confiance repose sur la relation des trois parties au contrat, à savoir : la Caution envers l'entrepreneur; l'entrepreneur envers sa Caution; et le bénéficiaire et la Caution.

Autre considération

De plus, considérant la notion d'intégrité relié au cautionnement de contrat, l'Association canadienne de caution (ACC) s'associe au Conseil canadien de certification en intégrité et ses partenaires pour son travail de certification en intégrité sur une base volontaire et rémunérée aux entreprises en construction qui en font la demande. Ceci est vu par l'ACC comme un complément important et crédible à la certification ISO 37001 à laquelle se soumet certains grands donneurs d'ouvrage du gouvernement du Québec.

Conclusion

En guise de conclusion rappelons simplement que le cautionnement de contrat, malgré le fait qu'il soit couramment utilisé, aurait avantage à être mieux compris en tant qu'outil de gestion de risque des travaux publics par les fonctions publiques qui les utilisent. De plus, le Conseil du trésor aurait une chance unique dans le cadre de ce projet de loi 66, de mieux apprécier le cautionnement comme moyen de renforcer l'octroi des contrats publics qui découlent de ces projets d'infrastructure. Le cautionnement est là pour protéger le donneur d'ouvrage, et par conséquent doit être compris en tant que tel dans la relation contractuelle à trois parties prenantes au contrat d'un projet dument cautionné.

Nous demeurons à la disposition des députés de l'Assemblée nationale dans le cadre de cette Commission des finances publiques à répondre à toutes questions écrites que vous voudriez bien nous soumettre.

Nous vous sommes gré de l'intérêt que vous portez à notre mémoire.

Respectueusement soumis,

Association canadienne de caution

Le 27 octobre 2020
