



MÉMOIRE DÉPOSÉ DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS
PARTICULIÈRES AU SUJET DU PROJET DE LOI N^o 62 *LOI VISANT
PRINCIPALEMENT À DIVERSIFIER LES STRATÉGIES D'ACQUISITION DES
ORGANISMES PUBLICS ET À LEUR OFFRIR D'AVANTAGE D'AGILITÉ
DANS LA RÉALISATION DE LEURS PROJETS D'INFRASTRUCTURE*

PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES

2024-05-29

PRÉSENTATION

Comptant plus de 135 000 membres au Québec, le SCFP représente quelque 8 565 membres dans le secteur du transport terrestre au Québec.

Présent chez les chauffeurs d'autobus, opérateurs de métro, personnel de bureau technique et professionnel, personnel des centres de service à la clientèle des sociétés de transport au Québec :

- Société de transport de Montréal (STM);
- Réseau de transport de Longueuil (RTL);
- Société de transport de Laval (STL);
- Société de transport de Sherbrooke (STS);
- Société de transport de Trois-Rivières (STTR);
- Société de transport du Saguenay (STS);
- Société de transport de Lévis (STL);
- Plus de 400 conductrices et conducteurs d'autobus chez EXO;
- Les chauffeurs d'autobus de Joliette - transport urbain et nolisé;
- Skyport (Concordia, aéroport Montréal-Trudeau).

Les 8 565 membres de ce secteur sont regroupés au sein du Conseil provincial du secteur du transport terrestre (CPSTT).

Le SCFP est de plus présent dans les secteurs suivants : les affaires sociales, les communications, l'éducation, les universités, l'énergie, les municipalités, les sociétés d'État et organismes publics, le transport aérien, le secteur mixte, le transport maritime ainsi que le secteur incendie. Il est le plus grand syndicat affilié à la FTQ.

INTRODUCTION

Le gouvernement actuel tente par tous les moyens de livrer des infrastructures publiques le plus rapidement possible et le projet de loi n° 62 a été déposé en ce sens, au même moment que le projet de loi n° 61, qui prévoit la création de MIQ. Le mode dit « collaboratif ¹ », qui n'est pas nouveau à l'échelle internationale, permettrait d'optimiser la collaboration entre les différents acteurs, soit les donneurs d'ouvrage, les entrepreneurs, les ingénieurs, les sous-traitants et les décideurs publics. Pour le SCFP, il s'agit d'un mode de réalisation qui permettra surtout aux entreprises privées d'augmenter leurs marges bénéficiaires brutes en laissant au public une plus grande prise de risque. Il y a peu d'innovation dans ce projet de loi et pour le SCFP, le ministre responsable des Infrastructures, en affirmant sans aucune référence scientifique, que les coûts et les délais de construction diminueront de 15 % et 25 % respectivement. Du même souffle, le ministre justifie son projet de loi en expliquant que « [l]es entreprises privées, quand elles font affaire avec le gouvernement, trouvent que c'est lourd, qu'on ne paie pas assez rapidement [...] ² » Depuis quand un État a-t-il besoin de projet de loi pour s'assurer que son administration paie les fournisseurs à temps? Le SCFP est très critique par rapport à ce projet et nous expliquerons dans les prochaines pages les raisons pour lesquelles ce projet de loi n'a pas lieu d'être.

¹ *Collaborative Delivery Approach*

² Véronique Prince, 8 mai 2024. « Québec a une solution pour réduire le coût de construction des infrastructures » <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2071065/planification-construction-infrastructures-quebec> (consulté le 8 mai 2024)

CONTRATS DE GRÉ À GRÉ ET ABSENCE DE CONCURRENCE

La concurrence est favorisée lorsque certaines conditions sont respectées, sans quoi, les industries se retrouvent en situation de monopole ou d'oligopole. Le gré à gré pourrait favoriser un recul de la concurrence, augmenter les risques de corruption et diminuer l'efficacité. Le SCFP essaie de comprendre comment on peut arriver à augmenter la concurrence, si, comme prévu par le projet de loi, on permet que des contrats soient octroyés de gré à gré, à la suite d'un appel d'offres infructueux. On présume évidemment de la bonne foi des entrepreneurs et des décideurs publics, néanmoins, des faits rapportés à la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (CEIC) nous font craindre que dans des marchés concurrentiels, comme à Montréal, la proportion de contrats octroyés de gré à gré croisse, à cause d'une augmentation d'appels d'offres infructueux. N'est-ce pas là un incitatif pour des entreprises de s'entendre et pour des décideurs publics de récompenser des contributeurs politiques ?

L'article 2 du projet de loi modifiant l'article 13.1 de la *Loi sur les contrats des organismes publics* (chapitre C-65.1) constitue une perte d'occasion pour des compétiteurs de faire partie du processus. Ceci laisse beaucoup de discrétion aux organismes dans la sélection des partenaires privés. Le projet de loi ne prévoit aucune précision relativement au processus de sélection des entreprises qui seront appelées aux « ateliers bilatéraux » prévus à la loi à la suite d'un appel d'offres dans le cadre duquel aucun soumissionnaire n'a été retenu. Même si l'intention du législateur est de faire en sorte que le public ne paie pas pour prévenir des risques inutiles et que l'approche permette une solution gagnant-gagnant.

Recommandation :

Abroger les dispositions liées au processus permettant l'octroi de contrats de gré à gré advenant un appel d'offres infructueux.

RISQUES ACCRUS POUR LE PUBLIC

Les nouveaux contrats de partenariats prévus au projet de loi pourront prévoir un partage de risque dans un partenariat. Or, aucune indication n'est donnée quant à l'étendue des risques qui pourraient être assumés par l'organisme public ni des contreparties dont elle devra s'assurer dans le cadre de la négociation du contrat de partenariat. Ceci nous laisse craindre que les entreprises privées en sortent gagnantes en laissant une plus grande partie du risque au partenaire public, tout en maximisant ses profits. Cette tendance s'inscrit dans la tendance de la privatisation des profits et la collectivisation des risques, ce à quoi nous nous opposons farouchement.

1 - Recommandation :

Assurer le caractère public des contrats de partenariat quant à toutes ses conditions, notamment les clauses traitant du partage des risques, des bénéfices et du financement.

Le déplaçonnement des dépassements de coûts de l'appel d'offres lors de la délégation de ce pouvoir

Art 3 du PL62 modifie art 17 LCOP

Cette modification nous laisse perplexes, car elle déplaçonne le dépassement de coût lorsqu'une délégation de pouvoir a été effectuée par le dirigeant de l'organisme public. Cette modification nous semble une occasion de glissement qui peut faire augmenter les coûts tout en éloignant la responsabilité du dirigeant de l'organisme et des élus.

2 - Recommandation :

Retirer cette modification de la LCOP du PL 62.

Suppression de contrat PPP est une modification esthétique et d'un processus collaboratif :

Art 4 du PL62 modifie art 18 LCOP

La modification du terme contrat de partenariat public-privé en contra de partenariat nous apparaît comme une modification purement esthétique qui dissimule le fait que les PPP vont continuer d'exister mais cette fois-ci dans un cadre plus permissif,

3 - Recommandation :

Retirer cette modification de la LCOP du PL 62

L'APPROCHE COLLABORATIVE

L'approche collaborative présentée dans le projet de loi ouvre la porte à modifier directement ou indirectement l'appel d'offres initial de deux manières différentes :

Art 5 du PL62 modifie art 19 LCOP

Les étapes de cette procédure [d'appel d'offres] doivent être déterminées dans les documents d'appel d'offres, **mais elles peuvent être adaptées** avec le consentement de la majorité des concurrents concernés par les étapes subséquentes.

Art 7 modifie 21

21. Sous réserve des conditions de l'appel d'offres et conformément aux dispositions qui y sont expressément prévues quant aux modalités des modifications qui peuvent y être apportées, un organisme public peut :

[...]

« 2° **au cours du processus de sélection de même qu'au terme de ce processus, négocier avec, selon le cas, le ou les concurrents retenus** toute disposition requise pour en arriver à conclure le contrat tout en préservant les éléments fondamentaux des documents d'appel d'offres et de la proposition. »

Ceci est une ouverture à la modification *a posteriori* de l'appel d'offres ce qui va à l'encontre du principe des appels d'offres publics permettant ainsi une adaptation sur mesure pour les entreprises retenues, un avantage auxquels les autres soumissionnaires n'ont pas eu droit

« L'approche collaborative retenue » dans le cadre d'un appel d'offres comme prévu au PL 62 n'est pas définie. Donc, l'organisme public conserve la latitude de définir une telle approche sans paramètre pour le guider ni le contraindre. L'absence de balise à l'élaboration de « l'approche collaborative » est étonnante, car cette nouvelle collaboration est au cœur du projet de loi.

4 - Recommandation : Retirer les art, 5 et 7 du PL 62 ou établir des exigences précises pour modifier les appels d'offres selon ces deux articles.

LIMITE DE L'INFORMATION ACCESSIBLE SUR LES CONTRATS DE GRÉ À GRÉ

Le PL 62 prévoit l'inaccessibilité de plusieurs dispositions des contrats de partenariat. Seuls seront diffusés les montants initiaux ou « estimé » dans un premier temps et puis, 120 jours après la remise de l'infrastructure, le montant total réellement payé pour sa réalisation. Donc 72 jours après la conclusion et 120 jours après la réalisation il y aurait une éclipse totale de suivi des coûts que la loi permet.

Au cours de la durée du chantier, le public sera maintenu dans le noir quant à l'évolution des coûts, voire aux dépassements de coûts prévus.

De plus, la modification de l'article 22.0.1 diminue la quantité d'informations disponibles sur lesdits contrats de partenariat :

« 22.0.1. Un organisme public doit, pour chaque contrat visé au chapitre V, publier dans le système électronique d'appel d'offres les renseignements suivants dans le délai indiqué :

1° dans les 72 jours suivant la date de la conclusion du contrat, le nom du contractant, une description de l'objet du contrat et le montant initial ou le montant estimé de la dépense, selon le cas, ou, si aucun de ces montants n'est connu à ce moment, dans les 72 jours suivant la date où un tel montant est établi dans le cadre de l'exécution du contrat ;

2° dans les 120 jours suivant la réception de l'infrastructure réalisée dans le cadre d'un contrat qui confère au contractant l'exploitation ou l'entretien de l'infrastructure, le montant total payé pour sa réalisation ;

3° dans les 120 jours suivant la fin du contrat, le montant total payé pendant toute la durée du contrat. »

Ce qui inquiète davantage est les informations limitées aux coûts du contrat alors que les contrats de partenariat incluront des clauses, notamment de partage de risque et de profits.

Puisque ces deux informations ont une grande incidence sur la viabilité à long terme du projet ainsi qu'un impact certain sur les finances publiques, la dissimulation d'informations de cette nature va à l'encontre du principe des appels d'offres publics et à l'encontre de l'intérêt général.

<p>5 - Recommandation : Retirer les art. 14 et 15 du PL 62 ou établir des exigences précises pour modifier les appels d'offres selon ces deux articles.</p>
--

CONCLUSION

Neuf ans après le rapport de la commission Charbonneau, le PL 62 met en place des conditions moins que transparentes dans le cadre de l'octroi, de la négociation et de l'exécution de contrats publics en partenariats avec le secteur privé.

La volonté d'augmenter l'efficacité de l'octroi et l'exécution des contrats d'appels d'offres publics ne doivent pas se faire au détriment d'un processus permettant à la population d'avoir connaissance des engagements d'organismes publics, des deniers publics et des risques assumés dans le cadre des contrats de partenariat.

Le SCFP demeure convaincu que la meilleure voie à adopter en est une de transparence.