

CTE-017M

C.P. PL 61

Loi édictant la Loi sur  
Mobilité Infra Québec



Association des constructeurs  
de routes et grands travaux du Québec

ACRGTQ

# ACRGTQ mémoire 2024

Présenté à la Commission des transports et de  
l'environnement, dans le cadre de l'étude du  
projet de loi n° 61 - Loi édictant la Loi sur  
Mobilité Infra Québec et modifiant certaines  
dispositions relatives au transport collectif

## MÉMOIRE

**Présenté à la Commission des transports et de l'environnement, dans le cadre de l'étude du projet de loi n° 61 - Loi édictant la Loi sur Mobilité Infra Québec et modifiant certaines dispositions relatives au transport collectif**

Par

L'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec

10 septembre 2024

Association  
des constructeurs  
de routes  
et grands travaux  
du Québec



ACRGTQ

## TABLE DES MATIERES

1. PRÉAMBULE .....	3
2. INTRODUCTION .....	4
3. LA NOTION DE PROJET COMPLEXE DE TRANSPORT .....	5
5. LA PRÉVISIBILITÉ ET LA COLLABORATION – ÉLÉMENTS ESSENTIELS AUX PROJETS COMPLEXES DE TRANSPORT .....	6
6. AUTRES DISPOSITIONS .....	8
7. CONCLUSION.....	9

## 1. PRÉAMBULE

L'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec (ci-après « l'ACRGTO »), incorporée en 1944, représente les entrepreneurs qui réalisent les travaux de construction de génie civil et de voirie au Québec.

Elle regroupe également l'ensemble des employeurs du secteur génie civil et voirie en vertu de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (« Loi R-20 »). À ce titre, elle représente plus de 2 600 entreprises actives au sein de l'industrie de la construction de routes, d'ouvrages de génie civil et de grands travaux, lesquelles emploient plus de 44 500 salariés ayant travaillé 39,6 millions d'heures estimées par la CCQ en 2023.

Le rôle de l'ACRGTO consiste à veiller à ce que soient au rendez-vous les conditions nécessaires à la bonne marche des affaires et à la réalisation de travaux de construction de haute qualité par les entrepreneurs. Elle se veut ainsi un acteur incontournable au regard des enjeux portant sur les contrats avec les grands donneurs d'ouvrage publics. En ce sens, l'ACRGTO s'est aussi donné comme mission de veiller à ce que ses membres demeurent, auprès des donneurs d'ouvrages, des bâtisseurs éclairés, compétents et fiables.

En accomplissant sa mission, l'ACRGTO joue un rôle de leader dans le développement de sujets sur les modes contractuels, l'innovation, l'environnement, la santé et la sécurité du travail et autres enjeux majeurs. Précisément, elle appuie les entrepreneurs et les donneurs d'ouvrage dans la mise en œuvre de pratiques innovantes dans l'industrie et crée les espaces de discussion favorisant la collaboration et l'échange sur ces enjeux.

C'est ainsi que les entrepreneurs membres de l'ACRGTO ont acquis et démontré une expertise exceptionnelle lors de la construction d'ouvrages de génie civil et de voirie au Québec. D'ailleurs, l'histoire des entrepreneurs du Québec est étroitement liée à celle de la modernisation de notre société. Chaque fois que le Québec a connu un développement économique important, les entrepreneurs ont été les artisans privilégiés ayant permis d'améliorer grandement la qualité de vie de nos concitoyens.

## 2. INTRODUCTION

L'ACRGTO salue la détermination du gouvernement de créer Mobilité Infra Québec (« MIQ ») qui aura pour mission d'effectuer l'analyse d'opportunité, la planification et la réalisation de projets complexes de transport.

Il est de notoriété au sein du gouvernement que l'ACRGTO propose depuis de nombreuses années que le cadre législatif soit révisé afin de revoir le mode contractuel du plus bas soumissionnaire conforme pour l'octroi de projets complexes de travaux de construction, lequel engendre des enjeux importants pour les donneurs d'ouvrage publics et les entrepreneurs. Cet enjeu demeure d'actualité vu la création de cette nouvelle instance qui devra réaliser des projets complexes de transport et bénéficierait d'une latitude dans l'octroi des contrats publics reliés à son mandat.

Bien que globalement l'ACRGTO soit favorable à une telle initiative, le *projet de loi 61 - Loi édictant la Loi sur Mobilité Infra Québec et modifiant certaines dispositions relatives au transport collectif* (« PL61 ») soulève des préoccupations et des questionnements que nous souhaitons formuler dans le présent mémoire, au regard notamment de quelques enjeux auxquels nous désirons sensibiliser le gouvernement, à savoir : la notion de « projet complexe de transport », la répartition de l'expertise entre les organismes ainsi que la prévisibilité et la collaboration essentielles aux projets complexes de transport.

Nous portons également à votre attention nos commentaires et questionnements au regard de certains articles de la Loi sur Mobilité Infra Québec (« LMIQ ») édictée par l'article 1 du PL61.

### 3. LA NOTION DE PROJET COMPLEXE DE TRANSPORT

L'article 4 de la LMIQ octroie à Mobilité Infra Québec la mission principale d'effectuer l'analyse d'opportunité, la planification ou la réalisation de projets complexes de transport.

À cette fin, il définit le projet complexe de transport ainsi :

- La construction, la reconstruction ou la réfection d'un immeuble ou d'un ouvrage de génie civil destiné au transport ou utile à un système de transport;
- Le développement ou l'amélioration d'un système de transport intelligent.

L'ACRGTO questionne le gouvernement sur les projets qui seront sous la responsabilité de MIQ et sur le rôle que conservera le sous-ministériat au transport aérien et maritime et aux grands projets du ministère des Transports et de la Mobilité durable (« MTMD ») considérant que cette définition englobe ni plus ni moins que l'ensemble des chantiers de construction et de réfection du secteur génie civil et voirie. Nous croyons que cette interprétation n'est pas le but visé de ce projet de loi.

Puisque le gouvernement du Québec conservera la prérogative quant au choix des projets, il est essentiel que cette notion soit davantage précisée et que soient énoncés à même la LMIQ les critères qui définissent cette décision : enjeux de circulation/transport, durée du contrat, nombre d'intervenants visés par le projet, ampleur du projet, expertise requise, etc.

En effet, de l'avis de l'ACRGTO, il est essentiel pour l'industrie et les contribuables québécois de savoir sur quels motifs se basera le gouvernement afin de confier ou non au MIQ la responsabilité de l'analyse d'opportunité, la planification ou la réalisation d'un projet complexe de transport. Au surplus, prévoir des balises à l'exercice de ce pouvoir faciliterait la prise de décision pour les équipes de projets des organismes publics et ajouterait de la prévisibilité quant aux projets que ceux-ci se verront confier.

#### **4. LA RÉPARTITION DE L'EXPERTISE ENTRE LES ORGANISMES PUBLICS**

L'ACRGTQ voit d'un bon œil le fait que les organismes publics pourront bénéficier de l'expertise que possèdera MIQ pour la réalisation de projets complexes de transport, en ce que ceux-ci n'auront pas à allouer de ressources considérables pour réaliser ces projets, ressources qui pourraient effectuer d'autres tâches essentielles, dont les projets de réfection d'infrastructures existantes moins complexes. Ainsi, l'ACRGTQ croit que l'arrivée du MIQ permettrait à tous les autres organismes publics d'allouer leurs ressources plus efficacement, à condition que ceux-ci puissent prévoir quels projets seront pris en charge par ce nouvel organisme.

De ce fait, nous croyons donc que la création de MIQ serait une opportunité de permettre aux organismes publics, notamment le MTMD, de concentrer leurs ressources sur le maintien des actifs existants en transport qui sont moins complexes, mais tout autant importants, notamment la réfection du réseau routier québécois. Toutefois, si le MTMD doit également maintenir son expertise pour tous les projets complexes de transports, nous craignons qu'au contraire la création d'un nouvel organisme qui doit avoir les mêmes compétences puisse créer une dilution de l'expertise pour les projets complexes de transport, surtout que les équipes requises pour mener à bien de tels projets sont considérables. C'est pourquoi la prévisibilité des contrats que se verra confier MIQ est à notre avis essentielle à l'utilisation optimale des ressources des organismes publics.

#### **5. LA PRÉVISIBILITÉ ET LA COLLABORATION – ÉLÉMENTS ESSENTIELS AUX PROJETS COMPLEXES DE TRANSPORT**

L'ACRGTQ est favorable à l'octroi à MIQ de fonctions visant la réalisation des analyses de transport dont la planification de la mobilité qui, nous l'espérons, lui permettra de détenir la vision globale des projets qui est nécessaire à leur planification, tout en étant sensibilisée à la disponibilité de la main-d'œuvre et par le fait même, des entrepreneurs.

En ce sens, le PL61 devrait aussi prévoir que le choix des projets par le gouvernement du Québec doit se faire selon les recommandations en amont de MIQ. Au surplus, un mécanisme de consultation en amont de la sélection des projets, auprès des organismes publics et des intervenants du secteur, doit aussi y être prévu. En faisant ainsi, le gouvernement s'assure que les entrepreneurs québécois détenant l'expertise requise

seront présents pour ces projets. Cette prévisibilité est essentielle pour mener à bien les projets complexes de transport.

De plus, l'ACRGTO soutient qu'afin que les projets confiés à MIQ suscitent un intérêt pour les entrepreneurs qualifiés à se porter volontaires, il est essentiel que l'industrie soit informée le plus rapidement possible de l'intention de réaliser de tels projets et la localisation de ceux-ci. Une telle prévisibilité pour l'industrie favorisait la concurrence entre les entrepreneurs qualifiés à la réalisation des travaux.

Dans le cadre des consultations sur le *projet de Loi 62 - Loi visant principalement à diversifier les stratégies d'acquisition des organismes publics et à leur offrir davantage d'agilité dans la réalisation de leurs projets d'infrastructure* (« PL62 »), l'ACRGTO demandait que les organismes publics annoncent en amont leur intention de réaliser un contrat de partenariat :

*« [...] nous croyons qu'il est non seulement pertinent, mais nécessaire que les organismes publics qui se prévaudront de contrats de partenariat indiquent en amont cette intention et le type de contrat collaboratif retenu pour que les entrepreneurs puissent se préparer en conséquence. Nous estimons que pour s'assurer que ces modes contractuels n'aient pas pour effet de restreindre la concurrence à quelques entrepreneurs disposant déjà des ressources et des connaissances nécessaires pour effectuer ce type de contrat, les entrepreneurs doivent avoir l'opportunité d'acquérir des compétences et de se former en prévision de la publication de ces appels d'offres. Une telle prévisibilité favorisait la concurrence entre les entrepreneurs qualifiés à la réalisation des travaux. »*

Nous croyons ainsi que le même principe devra s'appliquer pour les projets qui se verront attribuer à MIQ. La prévisibilité des projets est un facteur d'importance pour la réalisation de tels ouvrages. Il serait donc approprié de prévoir que le gouvernement publie chaque année une liste détaillée des projets complexes de transports et les mandats qu'il prévoit confier au MIQ.

Dans un autre ordre d'idées, bien que l'ACRGTO reconnaisse l'intérêt pour la société québécoise d'avoir un organisme spécialisé dans les projets complexes de transports, que le mandat de celui-ci, dans le contexte de surchauffe des marchés publics qui prévaut actuellement, risque de connaître quelques embûches sans une collaboration exemplaire de toutes les parties prenantes à de tels projets.

À ce sujet, considérant qu'en vertu de l'article 64 de la LMIQ, MIQ sera soumis à la *Loi sur les contrats des organismes publics*, les projets dont il sera mandaté bénéficieraient tous d'être exécutés sous des modes contractuels collaboratifs, tel qu'il est actuellement proposé dans le PL62. À cet égard, nous croyons pertinent de reproduire ici un extrait du mémoire déposé par l'ACRGTQ quant à celui-ci :

*« [...] l'utilisation d'un contrat de partenariat sera appropriée principalement pour les projets complexes pour lesquels l'organisme public n'a pas les ressources requises ou n'est pas en mesure de définir lui-même ses besoins précis ou qui représentent des défis de conception ou de réalisation. En effet, considérant le processus de sélection des contractants qui nécessitera de toutes les parties la mobilisation de ressources et le temps nécessaires pour remplir le processus, ce mode contractuel sera selon nous utilisé principalement pour les projets majeurs. [...] »*

Considérant ce qui précède, il est essentiel que MIQ puisse avoir la possibilité de recourir à des modes collaboratifs, tels les contrats de partenariat, lorsqu'il se fait confier un projet par le gouvernement. Ces modes permettront de s'assurer que les citoyens obtiennent le meilleur projet au meilleur coût et dans les meilleurs délais. Au surplus, nous croyons que considérant la complexité de certains projets et du nombre important de parties impliquées, ces modes contractuels seront essentiels pour mener ces projets à terme.

## **6. AUTRES DISPOSITIONS**

L'ACRGTQ se questionne concernant les pouvoirs de MIQ de constituer ou d'acquérir une filiale dédiée à l'exercice ses activités qu'elle peut elle-même exercer tel que le prévoit les dispositions 9 à 11 de la LMIQ. Considérant que l'article 4 de la LMIQ prévoit que MIQ pourrait avoir la responsabilité de la construction, la reconstruction ou la réfection d'un immeuble ou d'un ouvrage de génie civil destiné au transport ou utile à un système de transport, l'ACRGTQ se doit d'émettre une mise en garde sur la possibilité que MIQ puisse créer une filiale pour effectuer la construction de projets. Cette éventualité constituerait un important facteur de désintéressement pour ce marché et aurait un impact négatif sur notre industrie et l'expertise québécoise.

L'ACRGTQ est également défavorable à l'article 60 de la LMIQ tel que rédigé. La substitution de cocontractant implique pour l'entrepreneur des conditions d'exécution

différentes. Les documents et informations données par l'entrepreneur au donneur d'ouvrage public ne peuvent faire l'objet d'une communication à MIQ de façon systématique. À titre d'exemple, la communication de certains documents ayant un caractère confidentiel pour l'entrepreneur doit faire l'objet d'une autorisation. L'une des solutions réside dans le fait qu'un tel transfert doit se produire avant la négociation et la conclusion du contrat entre le donneur d'ouvrage initial et l'entrepreneur.

Qui plus est, l'article 62 de la LMIQ prévoit que lors d'un tel transfert, il y a substitution de donneur d'ouvrage et le donneur d'ouvrage initial est déchargé de ses obligations pour l'avenir. Qu'en est-il alors des coûts des changements qui se répercutent sur l'ensemble du projet que nous appelons communément les coûts d'impact pour l'entrepreneur ? Il nous semble que cette rédaction est difficilement applicable au contexte concret d'un chantier de construction considérant sa complexité au regard notamment des changements au contrat et des nombreux aléas qu'il peut subir. L'ACRGTO propose de clarifier cet article pour préciser les effets de la substitution pour les actes passés du donneur d'ouvrage initial.

## **7. CONCLUSION**

En conclusion, l'ACRGTO appuie le projet de Loi 61 et croit que Mobilité Infra Québec pourrait être un atout majeur pour la réalisation des projets complexes de transport dans la province. Nous croyons cependant que le mandat de MIQ serait bonifié en précisant davantage la notion de projets complexes de transport et les critères permettant de confier à MIQ de tels projets. De plus, la prévisibilité des projets ainsi que la collaboration entre MIQ et tous les intervenants impliqués doivent être favorisés afin que ces projets complexes de transport soient menés à terme dans des délais et des coûts acceptables pour la population québécoise. Il est donc essentiel que MIQ bénéficie de la latitude requise pour remplir son mandat.

Dans un autre ordre d'idées, l'ACRGTO doit profiter de cette tribune pour rappeler au gouvernement que bien qu'il soit louable de se doter d'un organisme qui puisse réaliser des projets complexes d'infrastructure au Québec, les projets moins complexes d'ouvrage destinés au transport méritent également une attention accrue. L'ACRGTO constate que le déficit de maintien des actifs (« DMA ») au Québec augmente d'année en année et que les investissements effectués ne permettent pas de stabiliser cette dégradation. Le DMA

du réseau routier était par ailleurs évalué à plus de 20,36 milliards de dollars dans le dernier PQI et continue d'augmenter malgré les investissements annoncés.<sup>1</sup>

Ainsi, bien qu'elle soit très favorable à la construction de nouvelles infrastructures et à la mise en place de MIQ pour les mener à bien, il est essentiel que les travaux de réfection et d'entretien soient aussi priorisés dans les prochaines années pour éviter que le déficit de maintien d'actifs ne devienne insurmontable.

---

<sup>1</sup> *Plan québécois des infrastructures 2024 – 2034*, page A.23