ASSOCIATION
DES FIRMES DE
GÉNIE-CONSEIL
QUÉBEC

MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES

Consultations particulières et auditions publiques sur le 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

JUIN 2020

Table des matières

Association des firmes de génie-conseil – Québec (AFG) 3

Intérêt dans le projet de loi n° 61 3

1. Reddition de comptes 4

2. Consultation en amont sur les décrets et règlements 5

3. Modes d'octroi des contrats de services professionnels 5

4. Modes de réalisation 8

5. Évaluation du rendement des fournisseurs au MTQ 9

6. Surveillance obligatoire des travaux 9

7. Annexe – Extrait de sondage LÉGER 10

Association des firmes de génie-conseil – Québec (AFG)

Fondée en 1974, l'Association des firmes de génie-conseil – Québec (AFG) représente des firmes de toutes les tailles et présentes dans toutes les régions du Québec à titre de porte-parole de l'industrie du génie-conseil et des services spécialisés dans le domaine de la construction et de l'environnement.

Au Québec, les firmes membres de l'AFG sont présentes dans toutes les régions et emploient plus de 16 500 personnes, soit la majorité de la main-d'œuvre dans le secteur du génie-conseil.

Intérêt dans le projet de loi n° 61

Les firmes de génie-conseil sont un rouage important dans la réalisation de projets d'infrastructure au Québec. L'AFG appuie donc l'intention du gouvernement d'accélérer la relance économique, à laquelle ses membres souhaitent contribuer au maximum, en misant sur les infrastructures.

Ainsi, le retrait ou l'accélération de lourdes démarches administratives sont les bienvenus. En effet, les longs délais avant de franchir certaines étapes des projets d'infrastructure sont souvent contre-productifs et nuisent au développement économique.

Les mesures d'accélération ne doivent cependant pas porter atteinte aux acquis en matière d'intégrité et d'environnement. La relance de l'économie est souhaitée par toute la population, mais les acquis de la Commission Charbonneau et la volonté de relever les défis environnementaux actuels doivent absolument demeurer des priorités.

Par ailleurs, des articles du projet de loi accordent une grande marge de manœuvre au gouvernement et comportent des imprécisions majeures quant aux véritables intentions du législateur.

1. Reddition de comptes

À l'article 29, le projet de loi prévoit que le ministre responsable d'un projet bénéficiant d'une mesure d'accélération doit produire annuellement un rapport présentant son état d'avancement, l'évaluation de ses effets économiques pour le Québec et les autres mentions que le Conseil peut déterminer.

À notre avis, ce rapport devrait aussi prendre en considération l'atteinte des objectifs de développement durable en lien avec le projet.

Évaluer l'atteinte des objectifs de développement durable pour les projets identifiés

En effet, la relance que le projet de loi veut accélérer devrait s'articuler autour d'un développement économique durable.

Dans une lettre ouverte publiée en avril, un collectif d'associations proposait un ensemble de mesures de soutien à l'économie québécoise qui forment un plan national de relance cohérent avec l'exigence de lutte contre les changements climatiques.[1]

L'AFG n'était pas partie prenante à cette démarche, mais s'inscrit totalement dans cette vision de profiter de la relance pour accélérer la transition vers une économie plus verte. Plusieurs autres groupes ont affiché publiquement des positions similaires.

[1] JOURNAL DE MONTRÉAL, Relance économique: des associations demandent à Legault de profiter de la crise pour virer au vert, 15 avril 2020

2. Consultation en amont sur les décrets et règlements

Pour l'élaboration des règlements et des décrets à venir, le point de vue des organisations et des entreprises concernées devrait être pris en considération afin de s'assurer de maximiser l'impact positif des mesures mises en place.

Dans un contexte où les règlements et les décrets devront être adoptés très rapidement, il serait d'autant plus important de consulter les parties intéressées en amont pour connaître les problématiques spécifiques à considérer et y apporter des solutions efficaces.

Dans un même ordre d'idées, l'ensemble des intervenants dans l'industrie de la construction pourrait contribuer, au cours des prochaines années, à identifier des projets qui sont absents de la liste initiale et qui bénéficieraient le plus des mesures d'accélération mises en place par le gouvernement.

3. Modes d'octroi des contrats de services professionnels

Un élément du projet de loi qui soulève de vives inquiétudes dans le domaine des services professionnels est l'article 50, qui permet au gouvernement de déterminer les conditions applicables en matière de contrats publics. Les intentions du gouvernement sont inconnues sur ce point.

Privilégier la qualité et la durabilité des ouvrages par une sélection des professionnels basée sur la qualité

Dans le cadre de la reprise économique, le gouvernement devrait privilégier la qualité et la durabilité des ouvrages. L'occasion est excellente pour que le gouvernement donne une orientation claire afin que les prochains projets d'infrastructure soient conçus pour durer. Ces projets devraient être confiés à des professionnels sélectionnés sur la base de la qualité, d'autant plus s'ils bénéficient des mesures du projet de loi 61.

En voulant accélérer la réalisation des projets, il ne faudrait pas rogner sur la conception avec des modes d'octroi de contrats de services professionnels d'architecture et d'ingénierie qui accorderaient une prépondérance au critère du prix. En priorisant le plus bas prix de conception, ces modes risqueraient d'inciter des professionnels à proposer des concepts moins raffinés, posant le risque de causer des augmentations de coûts de construction et d'exploitation des ouvrages.

Dans sa réflexion, le gouvernement ne doit pas oublier que contrairement à des produits, la qualité dans le domaine des services relève de la compétence des professionnels et du temps dont ils disposent. Aussi, le travail de conception se fait complètement en amont des projets et sert à identifier la meilleure solution en fonction des besoins et des contraintes. C'est différent des travaux de construction où les coûts sont établis en fonction de plans et devis précis.

Par ailleurs, en vertu de leur code de déontologie, les ingénieurs sont tenus de concevoir des ouvrages qui répondent aux normes en vigueur et qui sont sécuritaires. Ceci dit, ce n'est pas parce qu'un ouvrage respecte les normes de base qu'il sera efficient et durable. C'est plutôt l'optimisation de la conception, l'innovation et la collaboration qui permettront d'atteindre ces objectifs.

L'agrandissement récente de l'hôtel du Parlement, projet d'une grande complexité qui vise une certification LEED-NC au chapitre du développement durable, illustre bien comment les firmes de génie-conseil et leurs collaborateurs peuvent concrétiser une vision audacieuse en proposant des solutions optimisées.

En effet, l'optimisation est centrale dans le rôle des concepteurs. Elle fait la différence entre un projet qui répond simplement aux normes et un projet qui répond véritablement aux besoins des usagers en visant le meilleur coût de possession. Ce dernier inclut les coûts de conception, construction, exploitation et entretien à long terme d'un ouvrage.

À l'inverse, des concepts réalisés sur la base du plus bas prix offriront davantage des projets ternes, parfois moins durables et peu efficaces au niveau du rendement énergétique.

Qualité et durabilité en architecture et en ingénierie : un large consensus

L'importance de sélectionner les architectes et les ingénieurs sur la base de la qualité versus la méthode du plus bas soumissionnaire et ses dérivés fait consensus parmi de nombreux experts dans les milieux de l'architecture, de l'ingénierie, de la gestion de projet, des économistes de la construction, des affaires, des groupes environnementaux, des universités, etc.

Dans un récent sondage omnibus réalisé par la firme LÉGER auprès de la population québécoise, 92 % des répondants se sont également dits en accord avec l'affirmation selon laquelle « les firmes d'ingénierie mandatées pour concevoir nos infrastructures (routes, ponts, écoles, etc.) devraient être choisies d'abord sur la base de la compétence/qualité plutôt que sur la base du plus bas prix. »[2]

Privilégier la qualité dans le choix des firmes d'ingénierie : la meilleure option selon 92 % de la population

Malgré le consensus autour de cette approche, les études réalisées et les bénéfices évidents d'une conception de qualité, le Secrétariat du Conseil du trésor n'a toujours pas écarté la possibilité d'utiliser des formules qui donnent une prépondérance au prix pour octroyer des contrats de services professionnels. En effet, un projet de règlement datant du mois d'août 2018 et retiré par le gouvernement précédent devant une forte mobilisation demeure toujours à l'étude.

Nous continuons d'espérer que le gouvernement réalise l'importance fondamentale d'une conception de qualité pour assurer la qualité et la durabilité de nos infrastructures, ainsi que le meilleur coût de possession sur le cycle de vie d'un ouvrage.

Le moment serait propice dans le contexte de la relance économique et d'investissements majeurs dans le domaine des infrastructures.

Qualifications de firmes

Toujours dans le but d'accélérer les processus sans nuire à la qualité, le gouvernement pourrait examiner la possibilité de lancer des appels de qualification, comme le font déjà Hydro-Québec, le ministère des Transports ou de grands donneurs d'ouvrage privés.

Cette méthode permet de sélectionner des firmes et des équipes compétentes à l'avance, pour ensuite procéder plus rapidement à l'octroi des mandats le moment venu. Les seuils pour ce type de mandats pourraient également être plus élevés afin de permettre plus de flexibilité.

[2] Sondage LÉGER réalisé du 6 au 9 mars 2020 auprès de 1004 Québécois(es) âgé(e)s de 18 ans ou plus et pouvant s'exprimer en français ou en anglais (voir annexe)

4. Modes de réalisation

Des modes de réalisation variés devraient être utilisés afin d'offrir l'opportunité d'obtenir des contrats publics à des firmes de toutes les tailles et de tous les profils de compétence.

Utiliser des modes de réalisation variés afin d'ouvrir les marchés à un maximum de fournisseurs

Des modes de réalisation alternatifs (conception-construction, conception-construction-financement, PPP et autres modes) pourraient être utilisés davantage. Ces modes peuvent représenter un moyen efficace pour atteindre les objectifs du gouvernement, même pour des projets de moindre ampleur que ceux réalisés à ce jour au Québec.

Le gouvernement doit cependant être prudent face aux représentations de certains qui voient dans un mode de réalisation ou un autre une panacée. Chaque mode comporte des avantages et des inconvénients. Le choix d'un mode de réalisation pour un projet doit donc tenir compte des caractéristiques particulières de ce projet.

La Société québécoise des infrastructures (SQI) a d'ailleurs développé une grille d'analyse qui pourrait être utile à d'autres donneurs d'ouvrage publics.

Integrated project delivery (IPD)

Dans l'optique de moderniser ses façons de faire, le gouvernement pourrait évaluer la possibilité d'adopter des modes collaboratifs, comme la réalisation de projet intégrée (RPI) ou, en anglais, *Integrated project delivery (IPD)*.

De plus en plus utilisé hors Québec, ce mode de réalisation se distingue par l'harmonisation des intérêts d'affaires de toutes les parties par un arrangement contractuel multipartite entre le maître de l'ouvrage, le professionnel et l'entrepreneur, à tout le moins.

Dans ce mode, la réussite du projet repose sur la collaboration des parties tout au long de la conception et de la construction, pour une réalisation plus efficace. Les projets menés ailleurs au Canada avec les modes collaboratifs, encore relativement nouveaux, donnent jusqu'ici des résultats très positifs.

5. Évaluation du rendement des fournisseurs au ministère des Transports (MTQ)

De façon plus spécifique, au niveau de l'adjudication des contrats par le ministère des Transports (MTQ), il pourrait être souhaitable de renoncer à la cote d'évaluation du rendement des fournisseurs (ERF) dans l'administration de certains appels d'offres en génie-conseil.

Bien que l'AFG appuie entièrement la notion d'évaluation du rendement, cette cote peut parfois représenter un obstacle pour des firmes de génie-conseil qui n'ont pas encore d'évaluation auprès de la direction territoriale concernée.

En effet, les firmes qui n'ont pas encore d'expérience avec le MTQ dans une région donnée obtiennent par défaut une cote moyenne. En raison du poids relatif de la cote ERF dans l'évaluation des offres de service, leurs chances de remporter les mandats sont alors limitées.

Ouvrir plus rapidement les marchés à de nouveaux fournisseurs potentiels

Attention : l'objectif n'est pas de pas mettre fin à un processus qui fonctionne bien et sur lequel beaucoup de temps a déjà été consacré. En temps normal, il existe d'autres façons pour les firmes de génie-conseil de faire leurs preuves et éventuellement obtenir une cote ERF.

Cependant, en situation de crise et dans un marché saturé par un grand nombre de projets mis en œuvre, le retrait de cette cote dans les critères de certains appels d'offres ciblés pourrait permettre d'ouvrir plus rapidement les marchés à de nouveaux fournisseurs potentiels.

6. Surveillance obligatoire des travaux

Rendre obligatoire la surveillance des travaux de construction

Le gouvernement devrait rendre obligatoire la surveillance des travaux, à tout le moins pour tous les projets assujettis au projet de loi 61, afin de s'assurer de la réalisation conforme et du respect des coûts.

En effet, bien que la surveillance des travaux soit généralement réalisée au Québec dans les projets d'infrastructures publiques, le fait de la rendre obligatoire et systématique permettrait de renforcer cette fonction et de lancer un signal clair sur l'importance de maintenir la qualité malgré l'objectif d'accélérer les projets.

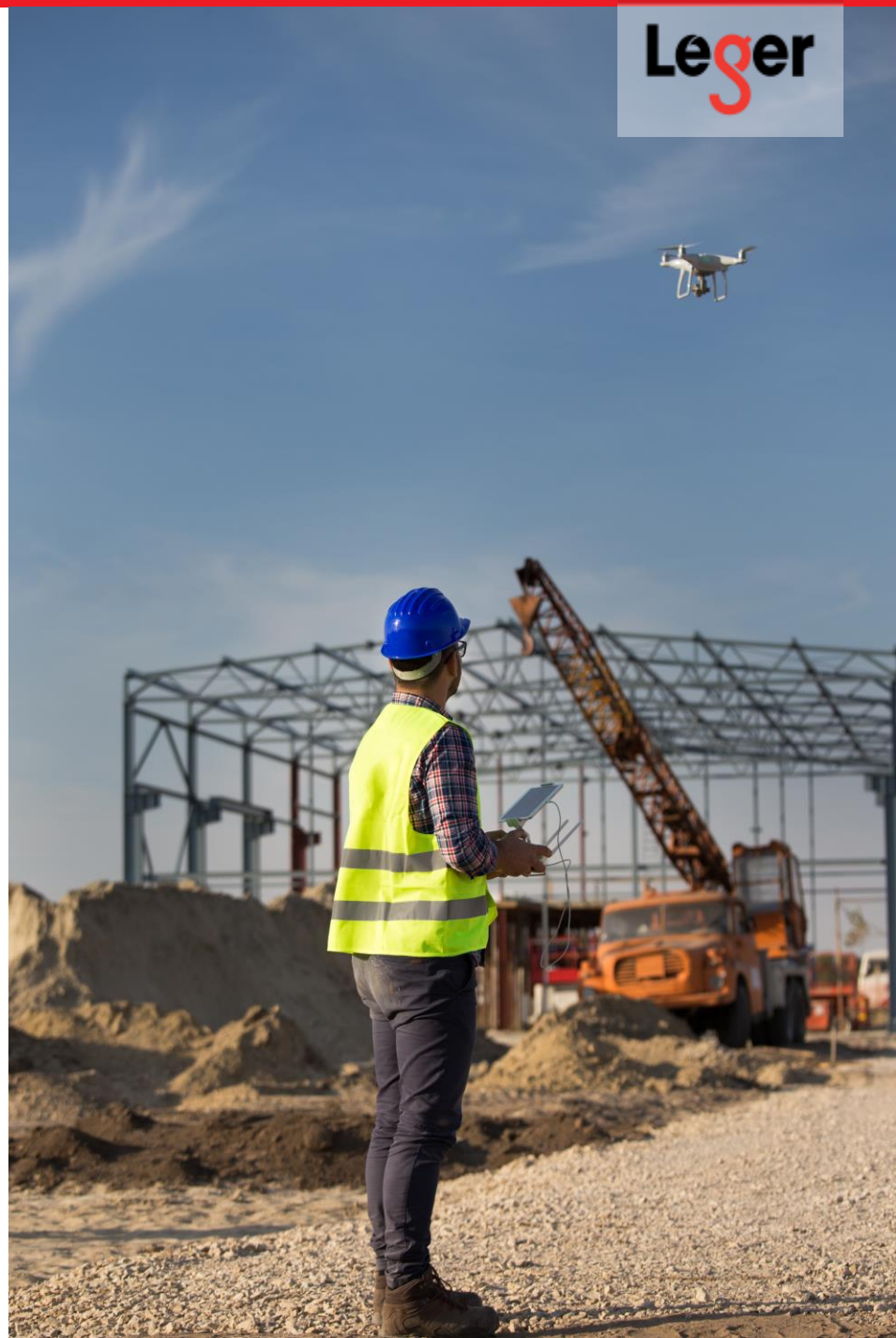
Annexe - Extrait de sondage
Rapport

L'IMPORTANCE DES FIRMES D'INGÉNIERIE POUR LES INFRASTRUCTURES ET L'ENVIRONNEMENT

Sondage auprès des Québécoises et Québécois

ASSOCIATION DES FIRMES DE GÉNIE-CONSEIL QUÉBEC

DATE 13/03/2020 **NUMÉRO DE PROJET** 14496-004



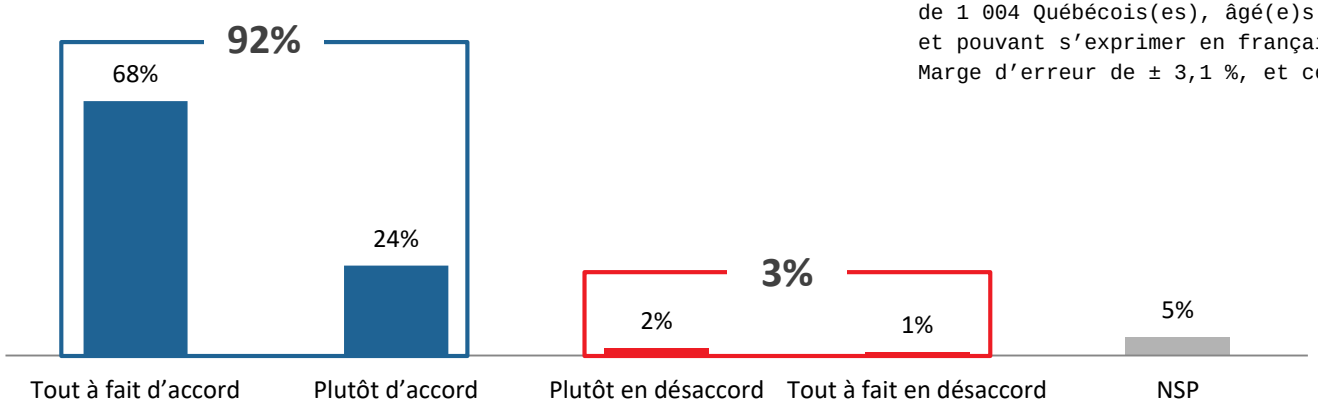
CHOIX D'UNE FIRME D'INGÉNIERIE MANDATÉE POUR CONCEVOIR NOS INFRASTRUCTURES

Q1. Êtes-vous en accord ou désaccord avec l'affirmation suivante ?

Les firmes d'ingénierie mandatées pour concevoir nos infrastructures (routes, ponts, écoles, etc.) devraient être choisies d'abord sur la base de la compétence/qualité plutôt que sur la base du plus bas prix.

Base : Tous les répondants (n = 1004)

Sondage web réalisé du 6 au 9 mars 2020 auprès de 1 004 Québécois(es), âgé(e)s de 18 ans ou plus et pouvant s'exprimer en français ou en anglais. Marge d'erreur de ± 3,1 %, et ce, 19 fois sur 20.



		Sexe		Âge			Région			Langue		Scolarité			Revenu					Enfants	
	Total	H	F	18-34	35-54	55+	Mtl RMR	Qc RMR	Autre	Franc.	Autre	Prim/ Sec	Coll.	Univ.	-40K	40-59K	60-79K	80-99K	100K+	Oui	Non
n=	1004	519	485	261	339	404	402	300	302	766	238	263	326	407	239	182	149	111	227	226	770
TOTAL ACCORD	**92%**	91%	93%	**86%**	90%	**97%**	92%	**95%**	91%	**93%**	**87%**	**88%**	94%	**95%**	**86%**	**95%**	**96%**	93%	92%	**89%**	**93%**
Tout à fait d'accord	**68%**	67%	68%	68%	65%	70%	69%	65%	66%	69%	63%	66%	69%	68%	**62%**	67%	**75%**	73%	64%	66%	69%
Plutôt d'accord	**24%**	24%	24%	**18%**	25%	27%	22%	**30%**	25%	24%	25%	22%	25%	27%	24%	28%	21%	19%	28%	23%	24%
TOTAL DÉSACCORD	**3%**	**5%**	**2%**	**5%**	4%	**1%**	2%	2%	5%	4%	3%	**5%**	3%	2%	4%	3%	2%	4%	4%	**6%**	**2%**
Plutôt en désaccord	**2%**	3%	2%	3%	3%	1%	2%	2%	3%	2%	3%	3%	2%	1%	2%	3%	1%	4%	4%	4%	2%
Tout à fait en désaccord	**1%**	**2%**	**0%**	**3%**	1%	**0%**	1%	0%	1%	1%	0%	2%	1%	0%	**2%**	0%	2%	0%	0%	2%	1%
NSP / Refus	**5%**	5%	6%	**9%**	6%	**2%**	6%	**2%**	5%	**4%**	**10%**	**7%**	4%	4%	**10%**	2%	**1%**	3%	4%	6%	4%