



**ASSOCIATION
DE LA CONSTRUCTION
DU QUÉBEC**

MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DE LA CONSTRUCTION DU QUÉBEC

Présenté à la Commission des finances publiques

PROJET DE LOI NO 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.

8 JUIN 2020

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	3
INTRODUCTION	3
I – LES LIQUIDITÉS NÉCESSAIRES À LA REPRISE	4
II – PISTE DE SOLUTION POUR LES PROJETS EN COURS	5
III – SOLUTION POUR LES PROJETS À VENIR	6
IV – DÉLAIS DE PAIEMENT ET AUTRES JURIDICTIONS CANADIENNES	7
V – RELANCE DU SECTEUR PRIVÉ	7
VI – RECOMMANDATIONS	8
ANNEXE I - CALENDRIER DE PAIEMENT	9
ANNEXE II - RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS	10

PRÉAMBULE

Principal groupe de promotion et de défense des intérêts des entrepreneurs de l'industrie québécoise de la construction, l'Association de la construction du Québec (ACQ) s'est imposée au fil des ans comme le plus important regroupement multisectoriel à adhésion volontaire de cette industrie.

Unique agent patronal de négociation pour tous les employeurs des **secteurs institutionnel-commercial et industriel**, l'ACQ représente à ce titre quelque 17 719 entreprises qui génèrent plus de 62 % des heures totales travaillées et déclarées dans l'industrie.

Non seulement l'ACQ joue un rôle actif et crédible dans les prises de décisions concernant l'industrie dans son ensemble, mais elle offre à ses membres une multitude d'outils et de services, grâce à un important réseau de 10 associations régionales implantées dans 17 villes du Québec.

De mai 2012 à novembre 2014, l'ACQ a contribué à titre d'intervenante à l'ensemble des travaux de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (CEIC).

Depuis octobre 2014, elle a développé le Programme Intégrité pour les entreprises de construction ainsi qu'un service d'accompagnement permettant aux entreprises de se doter d'outils de gestion et de processus d'affaires qui leur permettent de prévoir et de gérer les risques éthiques au sein de leur entreprise. Il s'agit d'une approche qui repose sur un modèle d'action collective de lutte contre la corruption mis de l'avant par la Banque mondiale et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et éprouvé à travers le monde.

L'ACQ participe également depuis 2017 au développement du Bureau canadien de certification intégrité (BCCI), organisme indépendant certifiant l'implantation de tout programme ou processus de conformité éthique respectant les critères précis exigés du BCCI.

INTRODUCTION

L'ACQ est en accord avec les objectifs du gouvernement visant la relance de l'économie du Québec et les moyens mis en place pour y arriver. Notre industrie est à pied d'œuvre depuis le 11 mai 2020. La reprise se fait progressivement et de façon sécuritaire en mettant en place les mesures d'hygiène élaborées par la CNESST alors que la réouverture s'est faite dans un contexte de transmission communautaire **soutenue** de la COVID-19. Depuis, nos entreprises s'affairent à :

- Assurer la réorganisation de la chaîne d'approvisionnement en tenant compte de la réouverture des distributeurs, du coût des matériaux, des usines qui peuvent assurer l'approvisionnement, etc.;
- Informer et former les travailleurs afin qu'ils puissent maîtriser en chantier les règles sanitaires;
- Prendre la mesure de ces règles sur l'organisation du chantier (roulottes et lavabos, savon, etc.) ainsi que sur l'organisation du travail tout en favorisant la productivité des employés (distanciation physique);
- Déterminer le coût de ces nouvelles façons de procéder afin de pouvoir soumissionner.

Mais l'élément le plus important est l'accès aux liquidités nécessaires pour compléter les projets en cours. Les entreprises doivent disposer des liquidités nécessaires pour repartir et maintenir leurs activités. Par conséquent, les délais de paiement deviendront un enjeu très important pour la suite des choses dans notre industrie.

La relance sera également tributaire des conditions contractuelles rattachées aux nouveaux projets et le fardeau qui sera imposé aux entrepreneurs pour l'exécution des travaux demandés.

Les coûts estimés pour ces projets demeurent inconnus et personne ne veut les assumer. D'ailleurs, certaines municipalités ont procédé à de nouveaux appels d'offres en prévoyant spécifiquement que l'ensemble des frais d'une éventuelle fermeture reliée à la COVID 19 devrait être entièrement assumé par l'entrepreneur. Face à la reprise et les nouvelles pratiques contractuelles, les entrepreneurs demeurent inquiets.

En ce sens, l'ACQ appuie sans réserve les dispositions de l'article 50 et de l'article 50.1 du projet de loi amendé qui permettront au Secrétariat du Conseil du trésor d'intervenir de la façon qui lui semble la plus appropriée pour favoriser la relance.

I – LES LIQUIDITÉS NÉCESSAIRES À LA REPRISE

Contexte

Comme nous l'avons mentionné en introduction, pour redémarrer et maintenir leurs activités, plusieurs entreprises auront besoin d'accès à des liquidités.

Les contrats d'entreprises qui ont cours pour la réalisation des projets institutionnels et commerciaux sont développés de façon telle que les entrepreneurs spécialisés soumettent à l'entrepreneur général leur facture mensuelle à l'égard des travaux réalisés et pour lesquels ils ont déjà payé travailleurs et fournisseurs.

Par la suite, l'entrepreneur général soumet une demande de paiement (incluant les demandes de paiements de l'ensemble de ses sous-traitants) aux professionnels du projet qui l'analyse puis recommande au donneur d'ouvrage le montant du paiement progressif qui devrait être autorisé afin que ce dernier puisse payer l'entrepreneur général, qui par la suite paye l'ensemble de ses sous-traitants.

Contractuellement, ce processus est prévu d'être complété sur une période de 30 jours, délai qui n'est jamais respecté. Certains sous-contrats prévoient également que l'entrepreneur général ne devra payer ses entrepreneurs spécialisés que lorsqu'il sera lui-même payé par le donneur d'ouvrage.

En réalisant les travaux au cours du mois, puis en présentant sa demande de paiement payable 30 jours après, l'entrepreneur spécialisé finance techniquement 60 jours de travaux réalisés puisqu'entretemps ils doivent payer les matériaux et employés chaque semaine.

Toutefois, les délais contractuels de paiement sont très rarement respectés par les donneurs d'ouvrage et peuvent être effectués 45, 60 et même 90 jours après facturation. Certains entrepreneurs spécialisés ne seront pas en mesure de faire face à la situation. Après quelques mois de reprise, et l'accumulation des délais de paiement, les entreprises seront limitées dans leur pouvoir de réaliser d'autres projets notamment dû au fait que :

- Les banques financent généralement un pourcentage des comptes à recevoir de moins de 90 jours;
- La possibilité d'émettre les cautionnements nécessaires pour soumissionner les contrats publics est limitée en fonction de la situation financière de l'entrepreneur général;
- Plusieurs petits fournisseurs exigent le paiement sur la livraison des matériaux.

La firme Raymond Chabot Grant Thornton (RCGT), dans le cadre d'un rapport sur l'impact des délais de paiement dans l'industrie de la construction rendu public en février 2015¹, souligne le rôle capital des liquidités dans les opérations des entreprises de construction en ces termes :

« Une entreprise a des décaissements, tels que les salaires des employés et la TPS/TVQ, qu'elle n'a pas le choix de payer à délais fixés. De plus, certains autres achats de biens et services peuvent entraîner des sorties de fonds dans des délais courts (ex.: dépôt et paiements sur réception pour certains achats de matériaux). Le délai d'encaissement des comptes à recevoir oblige l'entreprise à financer des sommes importantes durant cette période. Le risque que les paiements soient retardés place les entrepreneurs dans un cercle vicieux dans la gestion de leurs liquidités.

Le revenu des entrepreneurs peut faire l'objet de retards imprévisibles, alors qu'ils subissent des pressions sur la gestion de leurs coûts. Ces coûts sont payables tous les mois à l'Agence du revenu du Canada, à la Commission de la construction du Québec (CCQ) et à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST), toutes les semaines, dans le cas des salaires, et sur-le-champ, ou à brève échéance, en ce qui concerne les paiements aux fournisseurs d'équipement et de matériaux.

Le délai moyen de recouvrement des comptes à recevoir ne fait qu'augmenter dans l'industrie de la construction au Canada. Comme le montre la figure 7, l'écart entre le délai moyen pour l'industrie de la construction et celui du total des branches d'activité non financières a presque doublé au cours de la dernière décennie, passant de 11,3 jours d'écart en 2002 à 20,6 jours en 2011.»

L'ACQ estime donc que les délais de paiement qui ne sont pas attribuables aux entreprises ne doivent pas priver ces dernières de leurs liquidités.

II – PISTE DE SOLUTION POUR LES PROJETS EN COURS

Pour les projets en cours de réalisation, nous suggérons que les organismes publics puissent faire une avance de 5 % à 10 % sur la balance des travaux à réaliser, laquelle serait déduite des derniers paiements.

L'ACQ est consciente qu'une telle avance est susceptible de mettre à risque certains donneurs d'ouvrage qui pourraient être victimes de la faillite d'un entrepreneur alors qu'une partie des paiements auront été effectués pour des travaux non réalisés.

Pour sécuriser les donneurs d'ouvrage publics et les municipalités d'une telle situation, un programme de remboursement de ces avances en cas de faillite pourrait être mis sur pied en leur faveur, limitant ainsi les coûts nécessaires à la relance.

Bref, cette opération permettrait d'utiliser au maximum les contrats publics en cours comme levier financier pour s'assurer que la reprise permette de compléter les projets actuels et la participation de plus petites entreprises à l'accélération souhaitée par le gouvernement dans la réalisation des projets.

¹ Raymond Chabot Grant Thornton, **Coalition contre les retards de paiement dans la construction – Étude d'impact des retards de paiement dans l'industrie de la construction au Québec**, Montréal, 26 février 2015, 93 pages, page 9.

III – SOLUTION POUR LES PROJETS À VENIR

Le rapport de RCGT² décrit les impacts économiques des retards de paiement rencontrés dans l'industrie de la façon suivante :

« En outre, l'analyse de données recueillies dans le cadre de l'étude a permis d'évaluer les impacts économiques des retards de paiement sur l'industrie québécoise de la construction.

Les impacts identifiés, économiques quantifiables et autres sur le Québec sont les suivants :

Gestion des liquidités :

- Somme annuelle de plus de **7,2 milliards de dollars dont sont privées les entreprises au-delà du délai de paiement normal de 30 jours**, ce qui représente près de 15 % de l'ensemble des dépenses en construction;
- Rendement annuel potentiel perdu sur les capitaux immobilisés dans les comptes à recevoir au-delà du délai normal s'élevant à plus de 709 M\$;
- **Coûts de financement** : frais d'intérêt découlant des comptes à recevoir au-delà de 30 jours s'élevant à plus de 137 M\$ par année;
- **Productivité des entreprises** : perte de productivité liée au recouvrement des paiements tardifs représentant plus de 132 M\$ par année;
- **Compétitivité de l'industrie de la construction** : coût supplémentaire intégré dans le prix des soumissions s'élevant à près de 25 M\$ par année;
- **Retards dans le paiement des fournisseurs** (c'est-à-dire, « paie-lorsque-payé »);
- **Limitation dans le nombre de contrats** sur lesquels les entreprises peuvent soumissionner;
- **Croissance limitée des entreprises.** »

La situation décrite ci-dessus relative aux délais de paiement fait en sorte que plusieurs entreprises ont déserté le secteur public pour ne réaliser des travaux que pour le secteur privé où les problèmes de paiement sont moins critiques.

Face à cette situation, le Secrétariat du Conseil du trésor a mis sur pied depuis 2018 une cinquantaine de projets pilotes³ en construction assujettis à des règles de procédures de paiements très strictes et de règlements de conflits très rapides⁴.

Les commentaires des entrepreneurs portent sur le fait que seuls les projets pilotes sont payés dans les délais (30 jours). Les délais de paiement des autres projets publics et municipaux débordent largement 30 jours.

² Ibid, page 2

³ L'arrêté ministériel 2018-01 du Président du Conseil du trésor du 3 juillet 2018

⁴ Annexes I et II

IV – DÉLAIS DE PAIEMENT ET AUTRES JURIDICTIONS CANADIENNES

À la suite du rapport de Singleton Reynolds présenté en juin 2018, lequel donnait suite aux préoccupations et aux recommandations soulevées par l'Association canadienne de la construction (ACC), le gouvernement fédéral a annoncé, dans le cadre de son énoncé économique du 21 novembre 2018, la création d'une loi sur le paiement rapide et, le 8 avril 2019, a officiellement présenté la *Loi fédérale sur le paiement rapide des travaux de construction* qui fait partie du projet de loi C-97, *Loi d'exécution du budget de 2019*.

Cette loi sur le paiement rapide s'applique aux biens réels fédéraux et aux immeubles fédéraux. Comme prévu, la loi reflète en grande partie les recommandations du groupe de travail représentant le gouvernement et l'industrie et celles concernant la *Loi sur le privilège dans l'industrie de la construction* de l'Ontario adoptée en 2015.

La loi ontarienne est en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2019 et s'applique à tous les contrats privés et publics, incluant les contrats des municipalités.

Quant à la *Loi fédérale sur le paiement rapide des travaux de construction*, elle a reçu la sanction royale le 21 juin 2019. La date d'entrée en vigueur officielle demeure indéterminée, mais, selon le texte de loi, la loi entrera en vigueur « à la date fixée par décret ».

V – RELANCE DU SECTEUR PRIVÉ

Les investissements publics annoncés par le gouvernement contribueront sans aucun doute à la relance de l'économie en général et, nous l'espérons, contribueront également à favoriser la relance de l'investissement privé.

En ce sens, pour bénéficier de l'effet de levier attendu afin de favoriser les investissements privés, d'autres mesures visant à faciliter la réalisation de ces projets devront probablement être prises.

Alors que sur le plan du développement commercial bon nombre de projets hôteliers, de cinémas et de restaurants ont été annulés à cause notamment de l'impact direct des mesures visant à combattre la propagation de la COVID-19 sur les opérations courantes de ces commerces, il ne faut pas perdre de vue que le secteur de la rénovation, tant commerciale que résidentielle, est également affecté.

La rénovation résidentielle au Québec représentait des investissements qui totalisaient un peu plus de 13,8 milliards de dollars en 2019⁵ et celles d'entretien et de réparation résidentielles représentaient en 2018 près de 4,8 milliards de dollars annuellement⁶. L'incertitude économique entourant la reprise pour un grand nombre de ménages québécois fait en sorte que plusieurs projets de rénovation résidentielle ont été annulés. Il s'agit d'investissements privés à l'égard desquels l'intervention gouvernementale pourrait avoir beaucoup d'impact à court terme.

Encourager les dépenses en rénovation écoénergétique des ménages et des propriétaires d'immeubles locatifs en accordant des crédits d'impôt constitue selon nous le mécanisme le plus efficace, tant pour la relance de ce secteur que pour combattre le travail au noir.

Sur le plan commercial, plusieurs investissements en vue d'adapter leurs immeubles au contexte de la COVID-19 sont à prévoir. L'opportunité est intéressante pour favoriser également la mise à niveau écoénergétique de plusieurs bâtiments commerciaux.

5 Commission de la construction du Québec, statistiques annuelles 2019, tableau A3

6 Source : Statistique Canada, tableaux 34-10-0175-01 et 34-10-0095-01, chiffres de 2018

VI – RECOMMANDATIONS

Afin d'assurer la relance de l'économie du Québec en général, celle de l'industrie de la construction en particulier et atténuer les conséquences de l'état d'urgence sanitaire déclarée le 13 mars 2020 en raison de la pandémie de la COVID-19, l'ACQ appuie le projet de loi 61 et recommande au gouvernement de :

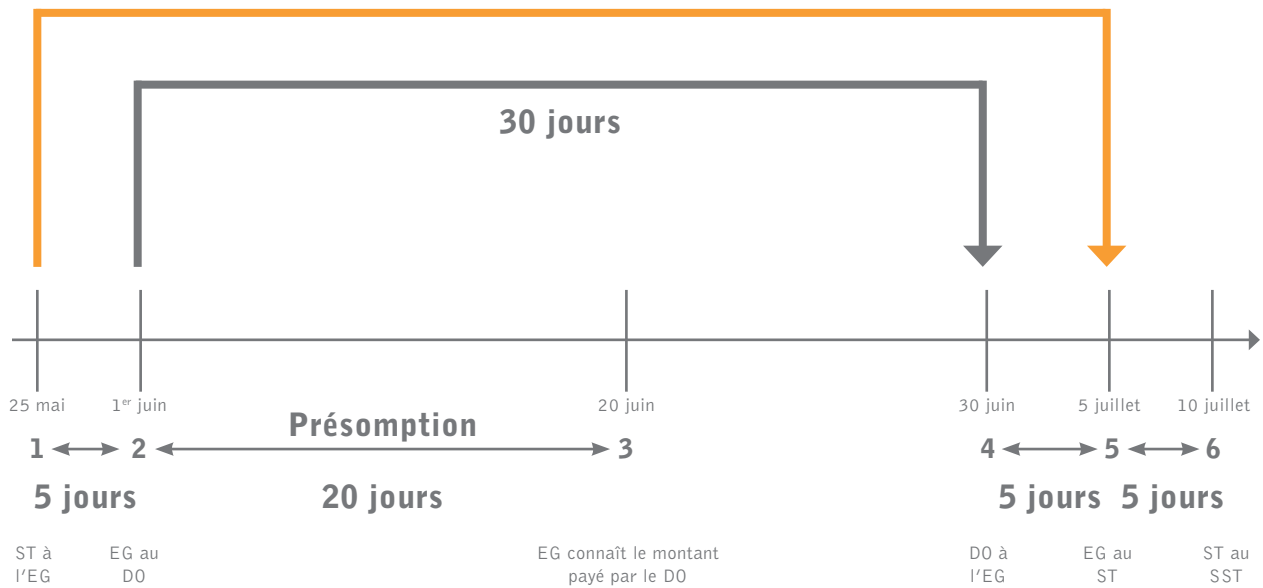
- 1. Développer un programme favorisant le paiement d'avances aux contrats publics et municipaux pour les projets en cours;**
- 2. Étendre l'application des dispositions de l'arrêté ministériel 2018-01 relatives aux délais de paiement à tous les projets publics et municipaux;**
- 3. Encourager les dépenses en rénovation écoénergétique des ménages, des propriétaires d'immeubles locatifs et des propriétaires commerciaux via des crédits d'impôt.**

Le tout soumis respectueusement,

Association de la construction du Québec

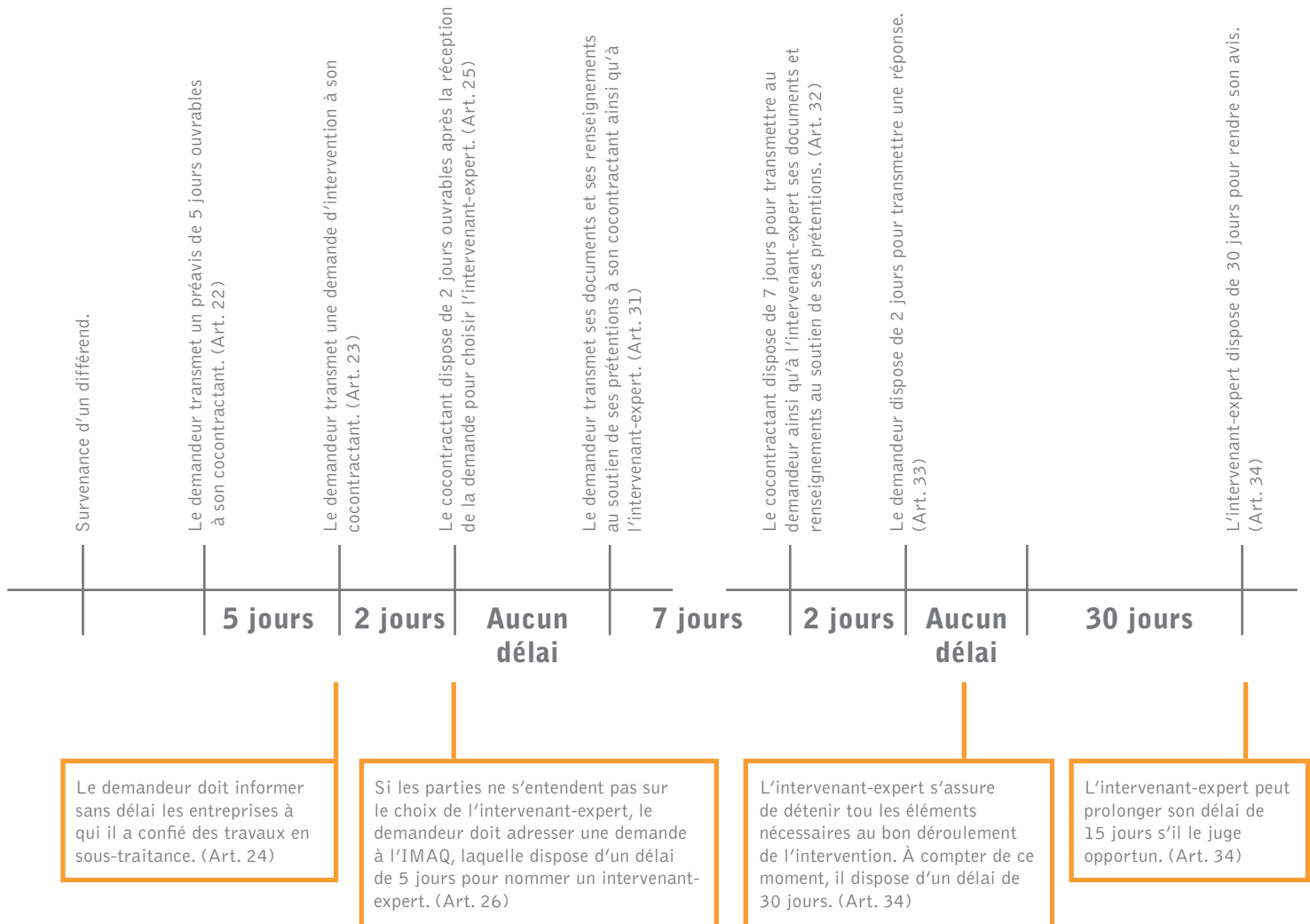
ANNEXE I - CALENDRIER DE PAIEMENT

Arrêté ministériel 2018-01



ANNEXE II - RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Intervenant-expert selon les modalités du SCT





**ASSOCIATION
DE LA CONSTRUCTION
DU QUÉBEC**

acq.org