



Mémoire pré-budgétaire 2019

Présenté au

Ministre des Finances du Québec

Janvier 2019

Introduction

L'Association canadienne de caution (ACC) représente l'industrie regroupant les entreprises œuvrant en cautionnement. Celles-ci incluent les compagnies de cautionnement, les courtiers en cautionnement, les réassureurs et autres participants de l'industrie.

En 2018, l'industrie a souscrit près de 1 milliard de dollars en primes au Canada dont environ 20% au Québec. Ces primes servent à cautionner la grande majorité des investissements en travaux publics au Canada et l'octroi de permis commerciaux par les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux (Par exemple : permis fédéral de cannabis, permis et certificats délivrés par l'Office de protection du consommateur et la Régie du bâtiment, permis municipal de démolition et protection du patrimoine). Depuis la dernière décennie (2008-2018) l'industrie aura également déboursé près de 2 milliards de dollars en réclamations.

Une partie prenante de la mission de l'ACC est d'être la principale ressource en expertise pour aviser les gouvernements sur les questions de réglementation et législation impliquant le cautionnement. Ceci implique que nous maintenons un dialogue soutenu dans nos relations gouvernementales. À titre d'exemple, en 2018 nous avons travaillé étroitement avec le gouvernement du Québec concernant la loi 162 modifiant la Loi sur le bâtiment, le projet de loi 176 sur les normes de travail, la révision des formulaires de cautionnement du Bureau de normalisation du Québec, la Commission de protection du territoire agricole, Transports Québec, Société québécoise des infrastructures, et le Conseil du trésor concernant les projets pilotes sur le paiement rapide et la création de l'Agence des marchés publics. D'autres exemples de nos interventions au Québec ont été avec : le Groupe d'approvisionnement en commun de l'Est du Québec, une corporation sans but lucratif représentative des établissements de santé et services sociaux; avec la Société d'habitation et de développement de Montréal, et avec Construction de Défense Canada.

En ce qui concerne les appels d'offres publiques en construction, nous agissons en tant qu'intervenant dans l'intérêt de l'ensemble de l'industrie lorsqu'il y a des anomalies dans les devis concernant le cautionnement et qui méritent des éclaircissements par addenda dans le processus de soumission émis par le Système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec (SAEO). Par exemple, en 2018, nous avons faites plusieurs interventions concernant les devis de nombreuses municipalités, d'une université et auprès de Centres intégrés de santé et des services sociaux (CISSS). Il est également important de souligner un autre aspect de notre apport dans le processus d'appels d'offres publiques, spécifiquement pour le secteur de la construction, soit, notre contribution à mettre sur pied le module cautionnement pour la transmission électronique des soumissions du Bureau des soumissions déposées du Québec (BSDQ).

De plus, nous offrons des cours gratuits de formation en cautionnement aux administrateurs publics spécialisés en approvisionnement. Ces cours sont offerts sur demande et sont donnés par nos membres experts bénévoles. En 2018, nous avons offert des formations à l'Université Bishop's et à la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec.

Donc, voilà une série d'exemples concrets qui met en lumière notre expertise à l'œuvre pour protéger les intérêts des gouvernements donneurs d'ouvrage et responsables de permis commerciaux par des protections et garanties financières en cautionnement.

Valeur économique du cautionnement

Le cautionnement a une valeur économique indisputable qui a pour effet de protéger la réalisation des travaux publics et les bonnes pratiques commerciales. En fait, le cautionnement de projets de construction existe depuis la fin du 19^e siècle afin d'apporter stabilité et reddition de comptes à l'industrie de la construction. Une caution est une garantie financière qui protège les sous-traitants, les fournisseurs et tous ceux associés à un projet de construction par le fait de transférer à la compagnie de caution le risque du défaut de réalisation.

Cependant, nous sommes conscients que de prêcher pour sa paroisse est crédible seulement quand elle repose sur une parole issue d'une analyse rigoureuse. En ce sens, l'ACC a voulu valider l'impact économique du cautionnement à partir d'une étude indépendante réalisée en 2017 pour l'ensemble du Canada. La section qui se rapporte au Québec a été traduite et publiée récemment sous le titre *La valeur économique des cautionnements au Québec.*¹ Cette étude, spécifique aux travaux publics, démontre que notre industrie est un grand spécialiste et partenaire stratégique du secteur de la construction. Notre expertise concerne non seulement la connaissance de la complexité des ouvrages mais surtout des entrepreneurs sur un territoire donné et de leur capacité à réaliser ceux-ci. La relation entre la caution et son client est basée sur une connaissance approfondie de l'ensemble de l'entreprise en construction afin d'approuver un cautionnement. Le travail que la caution entreprend à cet égard est systématique et se réfère dans le jargon de l'industrie aux 5 C :

¹ Copie papier jointe. Copie digitale : <http://www.surety-canada.com/files/CANCEA-La-valeur-%C3%A9conomique-des-cautionnements-au-Qu%C3%A9bec-FINAL.pdf>.

“Dans le domaine du cautionnement et le domaine du crédit, un processus de sélection est entamé que l’on résume comme suit : Les 3C+2. En somme cinq (5) rubriques, pas une moins importante que l’autre, doivent être satisfaites (...) capital, caractère, compétence, capacité et communication.”²

L’analyse d’un dossier par les 5 C permet à la compagnie de caution d’examiner toutes les facettes de la capacité de l’entreprise à réaliser les travaux en question et à garantir la performance de la réalisation d’un projet de construction auprès du propriétaire donneur d’ouvrage.

Afin de mieux informer le gouvernement du Québec par le biais de son ministère des finances, nous soumettons ladite étude comme étant le cœur de notre mémoire pré-budgétaire. **La valeur économique des cautionnements au Québec**, est une étude indépendante qui démontre que les bénéfices optimums sont réalisés lorsque 100% des travaux publics sont protégés par les cautionnements d’exécution et de paiement de la main-d’œuvre et des matériaux. L’étude a révisée plus de 150,000 projets cautionnés complétés par plus de 10,000 entreprises en construction sur une période de 20 ans, a examinée l’effet de vague économique pour plus de 3,000 défauts d’entrepreneurs, et analysée l’impact que la garantie de cautionnement exerce sur les indicateurs de performance tels, le produit intérieur brut, la création d’emplois et le recouvrement de revenus. Les grandes lignes sont les suivantes :

Valeur de diligence du cautionnement

Une entreprise de construction non cautionnée est 10 fois plus susceptible de devenir insolvable que les compagnies cautionnées.

Protection du Produit intérieur brut

Dans un environnement actuel de construction stable les cautionnements protègent \$3M du Produit intérieur brut pour chaque \$1M de primes payées sur l’infrastructure publique.

Protection des emplois et des salaires

Dans les conditions économiques actuelles, les cautionnements protègent approximativement 25 emplois à temps plein ou \$1.5M en salaires pour chaque \$1M en primes payées.

Responsabilité fiscale: recouvrement des revenus sur les Primes payées

La prime payée totale ou en partie par une municipalité par exemple pour les

² Gérald H. Kuehne, L’ABC du Cautionnement, SCK Éditeur, 2004, pp.47-48

cautionnements de travaux publics peut être recouvrée par le revenu de taxes généré en raison de l'opportunité et la certitude d'achèvement des travaux cautionnés; soit, \$0.40 en revenu de taxes pour chaque dollar payé en primes.

Conclusion et recommandations

En guise de conclusion nous croyons que cette étude aidera le ministère des finances ainsi que son ministre à mieux comprendre le cautionnement en tant que valeur économique et partie intégrante de la gestion du risque des contrats publics. Cependant, celui-ci reste souvent mal compris ou encore remis en question auprès de la fonction publique. À notre avis, il faut valoriser davantage le cautionnement obligatoire par le ministère des finances afin de faire valoir les garanties financières qui s'y rattachent.

En conséquence, notre principale recommandation est qu'à la lumière de notre étude, le Gouvernement du Québec maintienne le cautionnement obligatoire des travaux publics et permis commerciaux, et là où cela est possible, qu'il puisse en élargir la portée auprès des ministères, commissions, agences et sociétés de la couronne.

En deuxième lieu et de façon complémentaire nous recommandons que le ministère des finances travaille en collaboration avec le Conseil du Trésor afin que les principaux fonctionnaires responsables des approvisionnements de travaux publics puissent bénéficier de cours en cautionnement offerts gratuitement par l'ACC, et ce, sur une base régulière.

Le tout respectueusement soumis ce 22 janvier, 2019.