

PROJET DE LOI N° 37

***Loi visant principalement à instituer le Centre d'acquisitions
gouvernementales et Infrastructures technologiques Québec***

**Mémoire de la Fédération des cégeps
Présenté à la Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale
du Québec**

28 octobre 2019

Recherche et rédaction

Guy Laperrière, conseiller stratégique en développement des affaires

Révision linguistique

Rolande LeBlanc Vadeboncoeur
Christian Van Nuffel, Fédération des cégeps

La Fédération des cégeps est le regroupement volontaire des 48 collèges publics du Québec. Elle a été créée en 1969 dans le but de promouvoir le développement de la formation collégiale et des cégeps. Elle agit comme porte-parole officiel et lieu de concertation des cégeps, à qui elle offre des services en matière de pédagogie, d'affaires étudiantes, d'affaires internationales, de formation continue et de services aux entreprises, de financement, de recherche, de ressources humaines, d'évaluation de la scolarité, d'affaires juridiques, de ressources informationnelles, de négociation et de relations du travail. La Fédération des cégeps représente les collèges pour la négociation des conventions collectives. www.fedecegeps.qc.ca.

Fédération des cégeps
500, boulevard Crémazie Est
Montréal (Québec) H2P 1E7
Téléphone : 514 381-8631
Télécopieur : 514 381-2263
www.fedecegeps.ca

© Fédération des cégeps

L'usage du masculin n'a pour but que d'alléger le texte.

LISTE DES ACRONYMES

CCSR	Centre collégial des services regroupés
CAG	Centre d'acquisitions gouvernementales
CSPQ	Centre de services partagés du Québec
CT	Conseil du trésor
ITQ	Infrastructures technologiques Québec
LCOP	Loi sur les contrats des organismes publics
LGGRI	Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement
MEES	Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur
PL37	Projet de loi n° 37

Projet de loi n° 37

Le ministre responsable de l'Administration gouvernementale et président du Conseil du trésor a déposé, le 18 septembre 2019, le projet de loi n°- 37 (PL37), projet de loi visant principalement à instituer le Centre d'acquisitions gouvernementales et Infrastructures technologiques Québec.

Le projet de loi propose principalement :

- « que le Centre d'acquisitions gouvernementales est chargé de fournir aux organismes publics les biens et les services dont ils ont besoin dans l'exercice de leurs fonctions... [...];
- confère au président du Conseil du trésor le pouvoir de déterminer les biens et les services pour lesquels le recours au Centre devient obligatoire. [...];
- un organisme public doit recourir exclusivement au Centre pour obtenir un bien ou un service que détermine par arrêté le président du Conseil du trésor, le ministre de la Santé et des Services sociaux ou le ministre responsable de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur; [...];
- qu'Infrastructures technologiques Québec est chargé, dans le respect des orientations déterminées par le Conseil du trésor, de fournir aux organismes publics des services en infrastructures technologiques et en systèmes de soutien communs permettant de soutenir de tels organismes dans l'exercice de leurs fonctions et dans leurs prestations de services afin de favoriser la transformation numérique. »¹.

Dans un document déposé le 21 mars 2019, *Agir selon vos priorités*², le gouvernement présente sa vision de la gestion des technologies de l'information et des acquisitions et mentionne sa volonté d'améliorer ces deux fonctions stratégiques en maximisant « les gains d'efficience et d'efficacité tout en concentrant l'expertise dans deux modèles adaptés aux défis spécifiques de ces secteurs³ ». Le présent mémoire vise à commenter cette proposition gouvernementale visant à instituer deux nouvelles entités.

Partie 1 Loi sur le Centre d'acquisitions gouvernementales

Dans un premier temps, examinons la proposition de création du Centre d'acquisitions gouvernementales (CAG). Dans un contexte où « la valeur des contrats de 25 000 \$ et plus conclus par les organismes publics en 2017-2018 s'élevait à 11,8 milliards de dollars, les gains escomptés se concrétisent grâce à une plus grande cohésion des acquisitions gouvernementales⁴ ». En ce sens, « dans le but d'améliorer la performance de l'État et d'éviter toute duplication, certains biens et services devront être acquis exclusivement par l'intermédiaire du CAG. De plus, les organismes

¹ Projet de loi Projet de loi n° 37, Loi visant principalement à instituer le Centre d'acquisitions gouvernementales et infrastructures technologiques Québec (présentation - 18 septembre 2019), 1^{re} session, 42^e législature (QC), p. 2 et 9.

² *Agir selon vos priorités, Stratégie de gestion des dépenses*, Budget des dépenses 2019-2020, Gouvernement du Québec, mars 2019, p. 31 à 44.

³ *Idem.*

publics auront des cibles d'acquisition en achats regroupés⁵ ». Pour le gouvernement, ce « modèle mis de l'avant permettra de maximiser les occasions d'obtenir les meilleurs prix et, ainsi, d'engendrer des résultats escomptés⁶ ». Le gouvernement souhaite en outre réunir au sein du CAG le bassin d'experts en acquisitions, ce qui « permettra notamment de soutenir les organismes publics qui ne possèdent pas les ressources spécialisées requises⁷ ».

Pour le gouvernement, la création du CAG représente un grand potentiel d'économie : « En regroupant l'expertise au sein d'une même entité, en favorisant la proximité avec la clientèle pour bien comprendre ses besoins, en rendant obligatoire l'adhésion aux achats regroupés ainsi qu'en renforçant la gouvernance en acquisition, le gouvernement met tout en œuvre pour atteindre les cibles établies. La création du Centre d'acquisitions gouvernementales permettra de générer les économies nécessaires pour atteindre la cible de 295 M\$ annuellement à compter de 2020-2021[...]⁸ ».

La Fédération des cégeps comprend la volonté du gouvernement d'augmenter la proportion des achats regroupés et d'optimiser les processus d'affaires liés aux acquisitions de biens et de services en les rendant plus efficaces et en produisant des économies substantielles. Malheureusement, nous nous inquiétons de ce que ce vaste chantier neutralise, à terme, les efforts déployés par le réseau collégial depuis 1997.

En tant que porte-parole des établissements d'enseignement collégial, la Fédération aimerait rappeler au gouvernement qu'elle a été l'instigatrice d'un regroupement d'achats et de services créé à la demande du réseau collégial à une époque où il traversait l'une des plus importantes périodes de compressions budgétaires de son histoire. Le CCSR (Centre collégial des services regroupés), une initiative complètement volontaire, a été créé en 1997 dans l'intention de faire des économies grâce à la mise en commun de services et au regroupement d'achats. Le CCSR a connu des débuts modestes en réalisant un volume d'achats de 3,8 M\$ dans le cadre de 23 ententes conclues avec des fournisseurs. Ce volume a atteint 144 M\$ en 2018-2019, alors que le CCSR, devenu Collecto en 2017, concluait 45 ententes de services. Cette impressionnante progression est le résultat d'une adhésion qui n'a jamais été obligatoire ni coercitive pour les cégeps. Ces derniers ont augmenté leur participation au fil des années et les commissions scolaires, les collèges privés et les universités s'y sont ajoutés ensuite, car les économies étaient tangibles et les processus d'affaires toujours respectueux tant des besoins des utilisateurs que de la législation et de la réglementation en vigueur.

Dans le cadre de ces ententes de services, ce sont les cégeps, dont les représentants sont membres de comités d'utilisateurs, qui sont à l'origine de l'expression des besoins. Collecto prend ensuite le relais et met en place une opération rigoureuse qui débute par la collecte des besoins, l'élaboration des devis et la publication des appels d'offres, et se poursuit jusqu'à l'adjudication des contrats avec les fournisseurs retenus. Le libre choix, faut-il le rappeler, est une valeur collégiale dont le réseau fait la promotion depuis sa création il y a plus de 50 ans et qui s'appuie sur un principe

⁵ *Idem*

⁶ *Idem*

⁷ *Idem*

⁸ *Idem*

reconnu mondialement quant à la nécessaire autonomie de l'enseignement supérieur, source d'innovation et de créativité dans les sociétés contemporaines. Les 48 cégeps, que la Fédération représente, sont très préoccupés, on le comprendra, par cette intention du gouvernement de décider ce qui sera bon pour eux, d'autant plus que le modèle actuellement en place est efficace et économique et que ses résultats sont mesurables et plus que satisfaisants pour les usagers. Devant un tel constat, les cégeps se demandent à quel besoin répond la mise en place de ce nouveau modèle d'achats regroupés. S'ils adhèrent aux objectifs d'efficience du gouvernement, la Fédération des cégeps et ses membres ne sont pas en accord avec les moyens choisis pour atteindre l'objectif gouvernemental visant à augmenter la participation des cégeps aux achats regroupés.

RECOMMANDATION 1

Que les établissements d'enseignement soient soustraits à l'obligation d'adhérer aux regroupements d'achats du CAG.

Une position gouvernementale très centralisatrice

Alors que l'actuel gouvernement prône une décentralisation de certains pouvoirs dans les établissements d'enseignement et les écoles, dont notamment par le dépôt du projet de loi n° 40 (*Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires*)⁹, la Fédération des cégeps s'interroge sur l'article 8 du PL37 quant aux intentions du gouvernement de confier au président du Conseil du trésor ou au ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur la responsabilité de déterminer les biens et les services qui devront être acquis de façon exclusive dans le cadre d'ententes conclues par le CAG. Cette disposition de la loi aura pour effet d'alourdir le processus d'acquisition et de compromettre la livraison des biens dans les délais déjà très serrés pour le début des classes et de nuire à la capacité des cégeps de se doter des biens qui correspondent aux besoins spécifiques liés entre autres à leurs 9 programmes préuniversitaires et à leurs 133 programmes techniques. Cette disposition du PL37 aura aussi pour effet d'affaiblir l'expertise développée par le réseau collégial en matière d'approvisionnement et sa capacité à analyser avec justesse et proximité les besoins des utilisateurs. Elle traduit surtout une approche autoritaire difficilement conciliable avec les particularités des réseaux de l'éducation. Une approche axée sur la collaboration entre les cégeps et le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur dans la détermination des besoins constituerait assurément une meilleure façon de préciser les besoins du réseau collégial et respecterait l'esprit de l'article 5 du projet de loi qui vise à tenir compte des besoins des organismes publics.

Il est utile de rappeler ici quelques exemples de projets d'acquisition menés avec succès par Collecto en collaboration avec le MEES comme un logiciel commun de gestion et de maintien des actifs, l'opération réseau cherchant à recenser le déficit d'entretien différé des établissements ainsi qu'à les doter d'un outil de gestion répondant aux besoins du ministère de l'Éducation et de

⁹ Projet de loi n° 40, *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires* (présentation - 1^{er} octobre 2019), 1^{re} session, 42^e législature (QC).

l'Enseignement supérieur et du Secrétariat du Conseil du trésor. Le MEES avait alors confié la responsabilité aux réseaux de retenir la meilleure solution et les fournisseurs les plus compétents au terme d'appels d'offres réalisés par Collecto. Cet exemple démontre bien qu'au-delà des achats regroupés souvent évoqués, tels que le papier d'impression, le matériel informatique et l'acquisition de mobilier ou la téléphonie cellulaire, la présence d'un regroupement d'achats qui répond à l'ensemble des besoins des réseaux de l'éducation est nécessaire pour assurer une prise en charge des ententes plus spécifiques qui, selon nous, n'intéresseront pas le CAG en raison de leur volume plus modeste, mais sont néanmoins d'une grande importance pour les cégeps. On peut notamment penser à cet égard au programme d'aide aux employés, à l'assurance accident pour les étudiants bénévoles et aux fournitures de laboratoires. La concentration par le CAG des ententes à gros volume compromettra le maintien des ententes plus spécifiques et à petit volume. La centralisation des pouvoirs n'a rien de rassurant dans un contexte où les besoins des étudiants, des enseignants et du personnel administratif sont de plus en plus particuliers. De plus, les cégeps craignent de ne plus pouvoir exercer leur autonomie s'ils souhaitent se regrouper localement avec leurs partenaires (commissions scolaires, universités, municipalités, centres de santé) dans le but de faire un appel d'offres collectif pour le déneigement, l'enlèvement des ordures, la distribution énergétique, le resurfaçage des espaces de stationnement, l'entretien des espaces verts, etc. Ces initiatives sont nombreuses, surtout en région, et créent des économies substantielles du point de vue des ressources humaines aussi bien que financières. Autre fait : auprès de certains fournisseurs, les cégeps bénéficient de tarifs « éducation » qui sont plus avantageux que ceux proposés par le Centre de services partagés du Québec (CSPQ) présentement. Nous y reviendrons plus loin.

Enfin, considérant la volumétrie qui résultera de l'appel d'offres et le nombre de ministères, d'entreprises gouvernementales et d'organismes publics qui devront s'approvisionner exclusivement au CAG, la Fédération des cégeps s'inquiète des monopoles créés au moment de l'adjudication des contrats et, par conséquent, de la hausse des coûts et de la capacité des fournisseurs à maintenir un inventaire suffisant. En conséquence, les économies souhaitées à court terme risquent de ne plus être au rendez-vous à moyen terme, et ce, sans compter les impacts économiques de la réduction de la concurrence sur les marchés publics.

RECOMMANDATION 2

Que le gouvernement confie au ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur le soin de convenir avec les cégeps d'objectifs à atteindre quant au regroupement d'achats dans le respect des besoins des étudiants, de la pédagogie et des activités de recherche.

RECOMMANDATION 3

Que le gouvernement reconnaisse l'expertise et le savoir-faire des établissements du réseau collégial en matière d'approvisionnement et d'identification des besoins et des services requis pour exercer leur mission éducative et leurs activités de recherche.

RECOMMANDATION 4

Que le gouvernement, sur la base de l'information qu'il recevra des réseaux de l'éducation, travaille à monitorer l'évolution de la mutualisation de services et d'acquisition de biens.

RECOMMANDATION 5

Que le projet de loi soutienne toute initiative régionale visant à mutualiser les services et l'acquisition de biens ayant pour effet de créer des économies réinvesties dans la mission éducative des établissements du réseau.

L'autonomie du personnel enseignant

Dans les réseaux de l'éducation, les enseignants jouent un rôle prépondérant dans le choix des équipements et des solutions technologiques destinés à l'apprentissage des élèves et des étudiants. Ce rôle est par ailleurs clairement reconnu dans les conventions¹⁰ qui régissent les conditions de travail du personnel enseignant. Ainsi, dans les cégeps, dès lors qu'un programme de formation est révisé et qu'un budget d'acquisition est accordé par le MEES, les enseignants ont la responsabilité de déterminer la nature des équipements requis et confient à leur service des approvisionnements la responsabilité de faire les acquisitions. La pratique est de plus en plus répandue de confier à Collecto la responsabilité de consulter des comités d'usagers composés d'enseignants, de professionnels et de membres du personnel d'encadrement, de procéder à des analyses de besoins exhaustives, d'identifier les produits disponibles sur le marché, d'engager un dialogue avec les fournisseurs de façon à comparer les produits, d'assister à des démonstrations et d'enclencher, au terme des consultations, l'opération d'acquisition dans le respect de la LCOP. Par exemple, en 2017, les cégeps ont reçu le financement nécessaire à doter les programmes du secteur de la santé de mannequins simulateurs haute fidélité. Ce type d'acquisition spécifique répond tout particulièrement aux besoins de divers programmes, qu'il s'agisse, entre autres, de Techniques d'inhalothérapie, de Soins infirmiers ou de Soins préhospitaliers d'urgence. Le réseau, une fois de plus, s'inquiète de ce que cette responsabilité soit assumée par le CAG dont l'ancêtre, le CSPQ, ne semblait pas voir l'intérêt de consulter de façon satisfaisante les utilisateurs sur le terrain.

Un autre exemple permet d'illustrer cette crainte. Dans le cadre du Plan d'action numérique, le MEES a accordé, en 2018, près de 55 M\$ aux commissions scolaires pour qu'elles puissent acquérir des équipements technologiques qui faciliteraient leur passage à l'ère numérique. Ce programme a d'ailleurs été annoncé pour les quatre prochaines années avec des budgets qui seront encore plus importants. Le MEES a confié à Collecto la responsabilité d'identifier plus de 150 produits qui ont fait l'objet d'un catalogue d'acquisitions. Les commissions scolaires n'ont qu'à consulter ce catalogue et à procéder à leurs achats selon les besoins spécifiques déterminés par les conseils d'établissement. Plus de dix comités d'utilisateurs ont été formés et consultés à plusieurs reprises afin d'identifier les équipements à inscrire au catalogue. Plus de 50 fournisseurs ont manifesté leur intention d'offrir leurs produits au cours de cette opération. Il a fallu les rencontrer, évaluer la qualité des produits et analyser les vertus pédagogiques de chacun d'eux. La Fédération met en doute la capacité des ministères concernés, ainsi que celle du CAG, à déployer tous ces efforts, pourtant requis, qui servent à accompagner, avec justesse, précision, satisfaction et selon des échéanciers très serrés, les enseignants des commissions scolaires dans l'acquisition d'équipements dont la valeur oscille entre 35 \$ et 5000 \$, en particulier dans un contexte où le CAG devra répondre aux besoins de l'ensemble des ministères et organismes ainsi qu'à ceux de l'ensemble des établissements de santé et de services sociaux.

¹⁰ Conventions collectives FNEEQ-CSN 4-1.10 ou FEC-CSQ 4-1.00.

RECOMMANDATION 6

Que le gouvernement s'assure que les mécanismes mis en place garantissent le respect des besoins du personnel enseignant des réseaux dans le choix des équipements destinés à l'apprentissage des étudiants.

L'agilité d'un mégacentre d'acquisition

Dans le passé, de nombreuses critiques ont été formulées à propos du manque d'agilité et d'efficacité du CSPQ, des nombreux dépassements de coûts liés aux processus d'acquisition d'équipements destinés à la fonction publique, des faibles économies produites au terme de l'adjudication des contrats et des grandes insatisfactions des utilisateurs. Des préoccupations ont aussi été formulées au regard de la gouvernance de l'organisme. Or, le gouvernement, avec son objectif de regrouper les cinq plus grands regroupements d'achats du secteur public, fera passer le CSPQ d'un effectif de 30 ETC à 178 ETC. Son volume d'acquisition passera de 486 M\$ à 2,8 G\$¹¹. Comment le gouvernement convaincra-t-il les utilisateurs du CAG que ce dernier sera plus agile, plus respectueux des échéanciers et qu'il atteindra la cible de 295 M\$ d'économies en 2020-2021¹², si on considère l'expérience du passé? Comment le gouvernement peut-il se montrer rassurant devant les risques évidents qu'un tel regroupement peut entraîner en lien avec la mission fondamentale des établissements d'enseignement surtout dans le contexte de la grande transformation de l'économie québécoise qui suscite des attentes importantes en matière d'éducation? La Fédération des cégeps et ses membres mettent en doute ces projections sur la base d'un historique peu reluisant souvent dénoncé par le Vérificateur général du Québec¹³.

À la lumière du passé, les cégeps sont en droit d'être inquiets. Ainsi, rappelons qu'en 2016, le MEES a pris la décision de rediriger vers le CSPQ un volume d'achats d'environ 30 M\$ de dollars destinés à l'acquisition d'équipements informatiques. Sans en connaître les raisons, puisqu'elles ne lui ont pas été communiquées, Collecto a dû mettre un terme à ses ententes et informer les utilisateurs qu'il ne pourrait plus les desservir. Collecto avait pourtant pris soin au fil des années d'établir une gamme de produits adaptés aux besoins pédagogiques et administratifs, de retenir des fournisseurs consciencieux et d'obtenir des prix nettement inférieurs à ceux affichés chez ces mêmes fournisseurs. L'année 2016-2017 a été constituée d'expériences difficiles pour les utilisateurs, obligés de recourir aux services du CSPQ : dépassement des délais de livraison, stocks épuisés, équipements standardisés (les mêmes équipements qu'ils soient destinés à des fins pédagogiques ou administratives), coûts plus élevés que ceux affichés chez les fournisseurs. Bref, les plaintes se sont multipliées au point où le MEES a dû faire marche arrière et demander à Collecto de reprendre le dossier en 2017-2018. Dans le modèle proposé, cette récupération d'une

¹¹ *Agir selon vos priorités, Stratégie de gestion des dépenses, Budget des dépenses 2019-2020, Gouvernement du Québec, mars 2019.*

¹² *Idem.*

¹³ *Rapport du Vérificateur général portant sur l'optimisation des ressources concernant les acquisitions de biens et de services ainsi que du rapport de vérification de l'optimisation des ressources portant sur des contrats d'achats regroupés en technologies de l'information, 25 mai 2016.*

situation désastreuse ne sera plus possible puisque les activités de regroupement d'achats de Collecto disparaîtront.

Outre les inquiétudes issues des expériences passées en matière de regroupements d'achats gouvernementaux, il y en a d'autres que le PL37 soulève quant au fonctionnement des opérations du CAG. Avec la multitude d'ententes présentement en cours dans les réseaux de l'éducation, une question se pose sur la capacité du nouvel organisme à maintenir les services offerts et à garantir une transition harmonieuse pour l'accès à l'ensemble des ententes déjà en cours. Au-delà du niveau des services à offrir aux établissements, les enjeux de cette transition ne sont également pas négligeables d'un point de vue juridique quant à la prise en charge des ententes et aux risques de contestation possibles notamment de la part des fournisseurs avec lesquels les cégeps ont déjà contracté. D'ailleurs, l'article 12 du projet de loi précise que les opérations de gestion qui découleront de toute contestation formée contre le CAG ou un organisme public seront menées par le CAG. En cas de différends, tout cela n'est guère rassurant pour les cégeps, en particulier dans le cadre de recours éventuels pour les organismes publics pour la raison que le CAG sera juge et partie dans ces dossiers. De plus, soulignons que la combinaison des articles 8 à 12 du projet de loi forme un cadre législatif qui rappelle les contrats d'adhésion, avec tous les dangers et les risques que cela comporte, alors que le principe de la liberté contractuelle est reconnu en droit civil. Un meilleur équilibre devrait être mis de l'avant dans le PL37 de manière à protéger les organismes publics face à un monopole tout puissant et qui n'aura aucun compte à leur rendre.

Le réseau des cégeps a développé, au fil des années, une fine expertise en ce qui a trait à l'approvisionnement. Sa compréhension de l'application de la réglementation et de la législation fait de notre réseau un leader incontesté. Les irrégularités sont rarissimes et le réseau est très rarement mis en faute. D'ailleurs, ce réseau s'étonne de voir passer de 25 000 \$ à 10 000 \$¹⁴ l'obligation de publication des renseignements contractuels. Étant donné son excellente performance, la Fédération s'attendait à ce que cette valeur passe de 25 000 \$ à 100 000 \$, ce qui aurait eu pour effet d'alléger les obligations de reddition de comptes qui étouffent, par leur quantité et leur complexité, le réseau des cégeps. La Fédération des cégeps estime que les bénéficiaires de cette nouvelle exigence n'excéderont jamais les impacts pour les cégeps de procéder à ces déclarations additionnelles, ce qui en fait un processus sans valeur ajoutée pour les organismes publics. Par ailleurs, comme l'article 41 du PL37 prévoit que le Conseil du trésor peut requérir des organismes publics qu'ils apportent des mesures correctrices, effectuent les suivis adéquats et se soumettent à toute autre mesure qu'il détermine, dont des mesures de surveillance ou d'accompagnement, la Fédération des cégeps est encore une fois préoccupée des conséquences éventuelles de cet article. Quelles seront ces mesures correctrices exactement? Elles nous semblent être associées à des sanctions qui pourront être de toute nature.

RECOMMANDATION 7

Que le gouvernement maintienne dans toute son intégrité l'organisme Collecto, un précurseur du regroupement d'achats au Québec dont la gouvernance est irréprochable, qu'il valorise son rôle et l'appuie dans son développement, et qu'il reconnaisse les spécificités qui sont propres aux réseaux de l'éducation.

¹⁴ Article 22 de la *Loi sur les contrats publics des organismes publics*.

RECOMMANDATION 8

Que soit reconsidérée la décision de diminuer de 25 000 \$ à 10 000 \$ l'obligation de publication des renseignements contractuels afin d'éviter un alourdissement important de la charge administrative des cégeps.

RECOMMANDATION 9

Que l'article 41 soit retiré ou précisé quant à la nature des mesures correctrices qui pourront être imposées aux cégeps.

Ne pas compromettre l'économie des régions

Les cégeps sont devenus, depuis leur création, de véritables leviers économiques dans leur région au même titre que les commissions scolaires, les universités, les municipalités et les centres de santé. Dans plusieurs régions du Québec, les cégeps participent au développement régional par l'acquisition d'équipements, de fournitures et de services auprès d'entreprises locales. Les cégeps retiennent notamment des services de comptables, d'architectes et d'ingénieurs, acquièrent des fournitures et mobiliers de bureaux, louent des photocopieurs et encouragent ainsi le maintien de services de proximité essentiels à la vitalisation des régions, et cela, dans le respect de la réglementation et de la législation applicables. En contrepartie, ces entreprises locales appuient l'offre de service culturelle et sportive collégiale, retiennent les services et embauchent les stagiaires-étudiants, partagent des données sur les tendances du marché du travail régional et achètent quelques encarts de publicité dans les publications étudiantes. Bref, l'économie régionale roule en partie grâce à la présence d'institutions gouvernementales et parapubliques. Une trop forte centralisation des services et le choix de fournisseurs n'ayant aucune présence en région mettent en péril cette synergie. La Fédération des cégeps est particulièrement inquiète à l'évocation d'un tel scénario qui est contraire à la mission régionale confiée aux cégeps par leur loi constitutive¹⁵. C'est la vitalité économique, sociale et culturelle de l'ensemble des régions qui est menacée.

L'article 16 du PL37 est à cet égard très préoccupant : « Sous réserve de toute disposition inconciliable, le Centre fournit le service de disposition de biens des organismes publics lorsqu'ils ne sont plus requis¹⁶ ». Depuis plusieurs années, des ententes ont été créées entre les cégeps et les commissions scolaires ou des organismes communautaires sur la possibilité de donner une seconde vie à du mobilier vétuste ou à des ordinateurs qui ont été remplacés, car technologiquement dépassés. En plus des lourdeurs administratives qu'engendrera cette disposition, celle-ci pourrait, par exemple, priver les enfants du primaire ou d'organismes communautaires de l'accès à des ordinateurs tout à fait convenables pour leurs apprentissages dans un contexte où toutes les écoles n'ont pas les mêmes budgets et les mêmes facilités.

¹⁵ Article 6.0.1 de la *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel*.

¹⁶ Projet de loi Projet de loi n° 37, Loi visant principalement à instituer le Centre d'acquisitions gouvernementales et infrastructures technologiques Québec (présentation - 18 septembre 2019), 1^{re} session, 42^e législature (QC).

RECOMMANDATION 10

Que le gouvernement reconnaisse le rôle prépondérant des cégeps en matière de développement régional en favorisant l'achat local et qu'il laisse les cégeps décider du choix des organismes à qui ils offriront leurs équipements vétustes.

Les coopératives scolaires : des lieux d'apprentissage essentiels pour les étudiants du réseau

Les étudiants du réseau sont depuis toujours engagés dans la vie collégiale de leur établissement. Lieux d'apprentissage scolaire par excellence, les cégeps offrent aussi la possibilité aux étudiants de faire des apprentissages complémentaires en s'engageant dans la gouvernance d'instances collégiales. On n'a qu'à penser au conseil d'administration du cégep, à la commission des études et à l'association étudiante. Les étudiants sont également fortement représentés au sein des conseils d'administration de coopératives étudiantes, scolaires ou alimentaires. En ce sens, les coops scolaires ont créé des liens d'affaires avec les cégeps et sont devenues, avec le temps, d'importants fournisseurs d'articles et d'équipements pour l'usage administratif et pédagogique. Nous craignons que la volonté du gouvernement exprimée dans le PL37 d'obliger les cégeps à établir des liens d'affaires avec des fournisseurs choisis par le CAG ne brise les liens établis entre les cégeps, les étudiants et les coopératives étudiantes. Rappelons que les coopératives ont pour seul client la communauté collégiale. De la sorte, le PL37 est, selon nous, une menace réelle à la survie des coopératives scolaires présentes dans les cégeps du Québec, une menace au maintien d'emplois assumés par des étudiants et à la participation des étudiants dans les instances décisionnelles de ces petites entreprises d'apprentissage contribuant au développement de l'entrepreneuriat. Puisqu'elles sont les principaux partenaires financiers d'activités étudiantes culturelles et sportives, et partenaires aussi du financement de stages à l'international, il est certain qu'affaiblir le rôle des coopératives scolaires, c'est aussi affaiblir la qualité de la vie étudiante.

RECOMMANDATION 11

Que le gouvernement reconnaisse l'important rôle des coopératives étudiantes dans la qualité de la vie étudiante et qu'il encourage les cégeps, dans le PL37, à recourir aux services des coopératives étudiantes qui sont, de toute évidence, des regroupements d'achats offrant aux étudiants et à la communauté collégiale des économies substantielles.

Projet de loi n° 37

Partie 2 Loi sur Infrastructures technologiques Québec

Les cégeps, il faut le reconnaître pour comprendre leur plaidoyer, ont su développer, avec les années, de solides expertises en technologie de l'information. Les équipes qui ont été constituées dans les cégeps ont développé une telle agilité qu'elles sont en mesure de répondre tant aux besoins exprimés par les usagers étudiants qu'aux besoins administratifs, d'assurer une aide technique aux départements d'enseignement et de procéder aux installations des infrastructures technologiques. Par exemple, de récents travaux ont démontré que le coût d'exploitation des centres de traitement des données informatiques dans le réseau collégial est l'un des plus bas de tous les ministères, organismes et réseaux. L'adoption de la *Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources*

informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement (LGGRI), en 2017, a créé son lot d'obligations qui ont considérablement alourdi les responsabilités des cégeps sur le plan de la reddition de comptes : approbation de la programmation annuelle, autorisation ministérielle des projets en ressources informationnelles, publication du cheminement de la réalisation de projets, bilan annuel, etc. Certes, la Fédération des cégeps reconnaît la nécessité pour le gouvernement de se doter d'outils lui permettant d'obtenir une vue d'ensemble du secteur public. Certaines obligations prévues par la LGGRI ont été bénéfiques pour les cégeps dans la mesure où elles leur auront donné la chance de se doter d'outils de planification et de gestion des investissements qui représentent une bonne part des dépenses de fonctionnement et des investissements dans le réseau. Cependant, cette loi a produit et continue de le faire une lourdeur administrative excessive s'expliquant par la taille des établissements collégiaux et l'absence de financement adéquat pour respecter ces obligations. La Fédération, encore ici, ne peut s'opposer à la volonté du gouvernement de créer une structure centralisée en matière de technologies de l'information, mais, ayant en mémoire les commentaires formulés à l'égard du CAG, elle est inquiète des suites qui seront données au PL37 en matière de ressources informationnelles. Ainsi, les cégeps sont en droit de craindre dans ce domaine une centralisation excessive qui causera le même type de difficultés qu'en matière de regroupement d'achats. Or, est-il nécessaire de rappeler qu'à ce sujet les attentes des étudiants, des enseignants et des chercheurs en ce qui concerne les nouvelles technologies ne cessent de croître et sont au cœur de l'évolution des services offerts par les cégeps?

Le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, avec le soutien de la Fédération des cégeps, peut accompagner les établissements dans le développement d'une vision du numérique commune au sein du réseau collégial et dans l'optimisation de l'efficacité de leurs interventions. La centralisation des pouvoirs en ce qui touche les ressources informationnelles et la transformation numérique sous la responsabilité du Conseil du trésor risque de dénaturer la spécificité propre à l'enseignement supérieur et d'affaiblir l'expertise des cégeps.

RECOMMANDATION 12

Que les établissements d'enseignement soient soustraits à l'obligation d'adhérer aux services d'Infrastructures technologiques Québec.

RECOMMANDATION 13

Que le PL37 confie au MEES le pouvoir de déterminer les services efficaces et à valeur ajoutée qui pourront être offerts aux cégeps par Infrastructures technologiques Québec.

CONCLUSION

La Fédération des cégeps se range derrière les intentions du projet de loi n° 37, mais considère que l'approche volontaire sera plus efficace et, à terme, plus formatrice que l'approche obligatoire, d'autant que le réseau des cégeps est un chef de file en matière d'achats regroupés et de mise en commun de services. L'expertise de Collecto notamment, a souvent inspiré les pratiques du CSPQ et c'est tout à l'honneur de cet organisme créé en 1997 par la Fédération des cégeps et, qui a ensuite étendu son champ d'action à l'ensemble des commissions scolaires, en incluant au passage plusieurs collèges privés et quelques universités. La Fédération des cégeps maintient que ce n'est pas la responsabilité du président du Conseil du trésor ou du ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de décider ni de ce que les cégeps doivent acquérir ni du fournisseur auprès duquel ils peuvent le faire. Les cégeps sont des instances gouvernées par des gens de grande qualité, nommées pour la plupart par le ministre et ayant l'expertise pour gouverner les processus d'acquisition de biens et de services dans le respect de la réglementation et de la législation applicables. Ce projet de loi porte atteinte à l'autonomie du réseau et à ses décideurs. Nous demandons par conséquent que les cégeps soient soustraits de l'application du projet visant principalement à instituer le Centre d'acquisitions gouvernementales et Infrastructures technologiques Québec considérant que le modèle actuel est performant et qu'il répond de manière efficace aux besoins des cégeps. Dans ce contexte, il apparaît plus à propos que des travaux soient menés avec le MEES afin d'analyser la situation actuelle et le développement d'une stratégie en matière d'achats regroupés.

ANNEXE A – SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Que les établissements d'enseignement soient soustraits à l'obligation d'adhérer aux regroupements d'achats du CAG.

RECOMMANDATION 2

Que le gouvernement confie au ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur le soin de convenir avec les cégeps d'objectifs à atteindre quant au regroupement d'achats dans le respect des besoins des étudiants, de la pédagogie et des activités de recherche.

RECOMMANDATION 3

Que le gouvernement reconnaisse l'expertise et le savoir-faire des établissements du réseau collégial en matière d'approvisionnement et d'identification des besoins et des services requis pour exercer leur mission éducative et leurs activités de recherche.

RECOMMANDATION 4

Que le gouvernement, sur la base de l'information qu'il recevra des réseaux de l'éducation, travaille à monitorer l'évolution de la mutualisation de services et d'acquisition de biens.

RECOMMANDATION 5

Que le projet de loi soutienne toute initiative régionale visant à mutualiser les services et l'acquisition de biens ayant pour effet de créer des économies réinvesties dans la mission éducative des établissements du réseau.

RECOMMANDATION 6

Que le gouvernement s'assure que les mécanismes mis en place garantissent le respect des besoins du personnel enseignant des réseaux dans le choix des équipements destinés à l'apprentissage des étudiants.

RECOMMANDATION 7

Que le gouvernement maintienne dans toute son intégrité l'organisme Collecto, un précurseur du regroupement d'achats au Québec dont la gouvernance est irréprochable, qu'il valorise son rôle et l'appuie dans son développement, et qu'il reconnaisse les spécificités qui sont propres aux réseaux de l'éducation.

RECOMMANDATION 8

Que soit reconsidérée la décision de diminuer de 25 000 \$ à 10 000 \$ l'obligation de publication des renseignements contractuels afin d'éviter un alourdissement important de la charge administrative des cégeps.

RECOMMANDATION 9

Que l'article 41 soit retiré ou précisé quant à la nature des mesures correctrices qui pourront être imposées aux cégeps.

RECOMMANDATION 10

Que le gouvernement reconnaisse le rôle prépondérant des cégeps en matière de développement régional en favorisant l'achat local et qu'il laisse les cégeps décider du choix des organismes à qui ils offriront leurs équipements vétustes.

RECOMMANDATION 11

Que le gouvernement reconnaisse l'important rôle des coopératives étudiantes dans la qualité de la vie étudiante et qu'il encourage les cégeps, dans le PL37, à recourir aux services des coopératives étudiantes qui sont, de toute évidence, des regroupements d'achats offrant aux étudiants et à la communauté collégiale des économies substantielles.

RECOMMANDATION 12

Que les établissements d'enseignement soient soustraits à l'obligation d'adhérer aux services d'Infrastructures technologiques Québec.

RECOMMANDATION 13

Que le PL37 confie au MEES le pouvoir de déterminer les services efficaces et à valeur ajoutée qui pourront être offerts aux cégeps par Infrastructures technologiques Québec.