

**Étude visant le développement économique des secteurs québécois
de la production et des services en horticulture ornementale
par le truchement des municipalités**

Rapport



**TABLE FILIÈRE
DE L'HORTICULTURE
ORNEMENTALE**

Février 2012

555, boul. René-Lévesque Ouest, Bureau 750, Montréal (Québec) H2Z 1B1

Tél: 514-393-1378 Fax: 514-284-1385

www.marcon.qc.ca

TABLE DES MATIÈRES

1- INTRODUCTION	3
2- MÉTHODOLOGIE	5
3- PORTRAIT DE L'HORTICULTURE ORNEMENTALE AUPRÈS DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC	8
3.1- L'ÉVALUATION DE LA TAILLE DU MARCHÉ MUNICIPAL	8
3.2- LA CULTURE DES VÉGÉTAUX PAR LES MUNICIPALITÉS	9
3.3- LES TENDANCES RELATIVES À L'ACHAT	11
3.4- LES TENDANCES SPÉCIFIQUES À L'ACHAT D'ANNUELLES	15
4- L'ATTRIBUTION DE CONTRATS PAR LES MUNICIPALITÉS	17
4.1- LE CONTEXTE LÉGAL	17
4.2- LA TAILLE DES CONTRATS D'HORTICULTURE ORNEMENTALE	21
4.3- LE PROCESSUS D'ACHAT DES MUNICIPALITÉS	23
4.4- LA PÉRIODE D'ACHAT	25
5- LES DÉFIS ET LES AMÉLIORATIONS SOUHAITÉES	27
5.1- LES DÉFIS À L'ENDROIT DES FOURNISSEURS	27
5.2- LES DÉFIS À L'INTERNE	29
5.3- L'ÉVALUATION DES FOURNISSEURS ET AMÉLIORATIONS SOUHAITÉES	29
6- L'ATTRAIT D'INITIATIVES DESTINÉES AUX MUNICIPALITÉS	31
7- CONCLUSIONS	34
8- RECOMMANDATIONS	36

- Annexe 1- Résumé des principales dispositions de la Loi 102
 Annexe 2- Les étapes du processus d'appel d'offres public

1- INTRODUCTION - OBJECTIFS

Le marché municipal de l'horticulture ornementale suscite un intérêt grandissant de la part des fournisseurs de végétaux¹, d'inertes² et de services d'horticulture ornementale³, intéressés à trouver des débouchés pour alimenter leur croissance.

Au moment de réaliser ce mandat, les acteurs de l'industrie percevaient déjà que le marché municipal pourrait représenter un potentiel non encore exploité pour les produits et les services en horticulture ornementale. Avec les nouvelles tendances et les applications multiples des plantes et de leurs produits connexes, il était possible de croire que les municipalités pourraient devenir un moteur de développement économique du secteur de l'horticulture ornementale, en autant que les bonnes stratégies soient mises en place en temps et lieux pour ainsi saisir les opportunités.

Dans ce contexte, cette première étude du marché municipal réalisée pour la Table filière de l'horticulture ornementale du Québec (LA TABLE) vise à fournir une compréhension du processus d'achat et d'attribution de contrats, à identifier les opportunités de développement, les pistes stratégiques à envisager et les actions à mettre de l'avant en priorité.

Les objectifs visés par la réalisation de cette étude sont les suivants :

- **Analyser les modèles de structures de fonctionnement des municipalités en ce qui a trait au développement des projets en horticulture ornementale**
 - Structures de fonctionnement;
 - Développement des projets;
 - Mécanismes de planification des achats (produits et services); facilité ou non à trouver ce qui est recherché ;
- **Comprendre le processus d'achat des végétaux et des services**
 - Critères de choix et d'achat des végétaux et des services ;
 - Niveau de satisfaction des municipalités face à l'approvisionnement actuel ;
 - Critères de sélection des fournisseurs ; importance du contenu québécois ;
 - Processus d'achat ;
 - Façons dont l'industrie pourrait faciliter le processus d'achat de végétaux ;
 - Implication potentielle dans des activités auprès des clientèles affaires et résidentielles
 - Perception générale de la production privée de la part des municipalités ;

¹ Arbres, arbustes, vivaces, annuelles, jardinières, potées fleuries, gazon en rouleau, bulbes et semences

² Fertilisants, terre, compost, paillis, pavé-uni, mobilier urbain, etc.

³ Architecture du paysage, aménagement et entretien paysager, tonte et arboriculture

- Niveau de satisfaction des municipalités face à l'approvisionnement privé et public .
- **Proposer des moyens pour augmenter les parts de marché**
 - Identification de grands chantiers ou de niches de marché pour les années à venir ;
 - Recommandations sur la stratégie pour améliorer le maillage entre les entreprises privées et les municipalités, initier l'innovation pour placer les producteurs aux premières loges.

2- MÉTHODOLOGIE

La présente étude a nécessité la collecte de données secondaires et des entrevues auprès d'experts et de municipalités québécoises.

La collecte de données secondaires

Une collecte de données secondaires a été menée à partir d'internet, en vue d'analyser le contexte légal applicable à l'achat de biens et services d'horticulture ornementale, par les municipalités. À cette fin, les lois 76⁴, 102⁵ et 109⁶ ont été analysées, de même que les documents pertinents s'y rapportant⁷. En complément, les sites WEB de 30 municipalités québécoises ont été analysés.

Le tableau 1 suivant précise les municipalités et permet d'établir une correspondance entre l'échantillon de l'étude et la population totale. Tous les sites WEB des municipalités de 50 000 habitants et plus ont été étudiés. Ce choix a été motivé par le souci de concentrer les efforts sur des sites plus informatifs et sur les municipalités où l'on retrouve les plus grands volumes d'achat.

Tableau 1- Sites WEB municipaux analysés, par strate de population

Population des municipalités	Nombre total au Québec (1)	Nombre analysé	Municipalités analysées par strate de population (2)
100 000 habitants et plus	10	10	Laval, Lévis, Montréal, Québec, Saguenay, Sherbrooke, Trois-Rivières, Gatineau, Longueuil, Terrebonne
50 000 à 99 999 habitants	9	9	Granby, Blainville, Drummondville, Repentigny, Saint-Hyacinthe, Saint-Jérôme, Saint-Jean-sur-Richelieu, Shawinigan, Brossard
10 000 à 49 999 habitants	78	7	Sainte-Julie, Victoriaville, Alma, Mascouche, Rimouski, Sept-Îles, Rouyn-Noranda
5 000 à 9 999 habitants	75	2	Lac Mégantic, Sainte-Agathe-des-Monts
1 000 à 4 999 habitants	493	1	Deschambault-Grondines
Moins de 1 000 habitants	627	1	Estérel
Total	1292	30	

(1) Institut de la statistique du Québec, Coup d'œil sociodémographique, Numéro 2, février 2010

(2) MAMROT, Population par municipalité, 2011

En complément, des vérifications ont été menées auprès du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT), de Statistique

⁴ Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant principalement le processus d'attribution des contrats des organismes municipaux (mars 2010)

⁵ Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale (mai 2010)

⁶ Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale (septembre 2010)

⁷ Études, mémoires, presse écrite

Canada et de l'Institut de la Statistique du Québec, afin de confirmer les données disponibles relatives aux dépenses municipales de produits et de services d'horticulture ornementale.

La collecte de données primaires

Cinq (5) entrevues ont été complétées auprès d'experts, soit des directeurs généraux d'associations, incluant deux (2) en face-à-face⁸ et trois (3) par téléphone⁹. De même, cinquante-trois personnes au sein de 49 municipalités ont été interrogées, soit principalement des responsables des espaces verts, des travaux publics et des directeurs généraux. Le tableau 2 suivant précise les municipalités interrogées. Il offre également un comparatif entre le nombre de municipalités sondées par strate de population versus la population totale. De même, il précise les municipalités ayant adhéré au programme des Fleurons du Québec et leur nombre de Fleurons¹⁰.

Tableau 2- Profil des municipalités interrogées

Population des municipalités	Nombre total au Québec (1)	Nombre interrogé	Municipalités interrogées, par strate de population (2)(3)
100 000 habitants et plus	10	6	Laval(F), Montréal,(arr. NDG/CDN) (F), Québec(F), Saguenay (arr. Chicoutimi) (F), Sherbrooke(F), Gatineau,
50 000 à 99 999 habitants	9	4	Granby(F), Drummondville(F), Saint-Jérôme(F), Repentigny (F)
10 000 à 49 999 habitants	78	20	Kirkland(F), Rosemère(F), Saint-Bruno-de-Montarville(F), Saint-Eustache(F), Victoriaville(F), Beloeil(F), Blainville(F), Boucherville(F), Châteauguay(F), Dollard-Des-Ormeaux (F), Joliette(F), Roberval(F), Sainte-Marie(F), Sainte-Thérèse(F), Sept-Îles(F), Thetford Mines(F), Val-d'Or, (F), Vaudreuil-Dorion(F), Rouyn-Noranda, Magog,
5 000 à 9 999 habitants	75	11	Sainte-Agathe-des-Monts(F), La Malbaie(F), La Sarre(F), Lorraine(F), Marieville(F), Sainte-Julienne(F), Val-des-Monts (F),Chandler, La Pêche, Lac-Brome, Pointe Calumet,
1 000 à 4 999 habitants	493	5	Eastman(F), Kingsey Falls(F), Normandin(F), Saint-Esprit (F), Trois-Pistoles(F),
Moins de 1 000 habitants	627	3	Saint-Jean-de-l'Île-d'Orléans(F), Saint-Clément(F), Saint-Adrien-d'Irlande
Total	1292	49	

(1) Institut de la statistique du Québec, Coup d'œil sociodémographique, Numéro 2, février 2010

(2) MAMROT, Population par municipalité, 2011

(3) Les municipalités suivies d'un (F) sont celles qui ont adhéré au programme des Fleurons

⁸ L'Association des architectes paysagistes du Québec et l'Association des responsables d'espaces verts du Québec

⁹ L'Association québécoise du loisir municipal, l'Association des urbanistes et aménagistes municipaux du Québec et le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec

¹⁰ Les municipalités ayant « 0 » fleurons indique qu'ils n'ont pas adhéré au programme des Fleurons du Québec. Voir les détails sur le programme des Fleurons en annexe.

Le choix des municipalités interrogées a été fait dans le souci d'assurer un équilibre entre les milieux ruraux et urbains et d'avoir un échantillonnage des différentes régions du Québec.

L'information recueillie est de nature qualitative pour les plus petites municipalités en raison de la taille de l'échantillon. Comme le montre le tableau précédent, parmi les strates de population de 10 000 habitants et plus, le nombre interrogé est significatif et permet de dégager des tendances significatives par rapport aux volumes de ce secteur.

Un peu moins des trois quarts des entrevues menées l'ont été auprès de municipalités qui comptent 3 ou 4 Fleurons; on a donc un petit nombre de municipalités qui n'ont pas de Fleurons, ce qui rend difficile toute comparaison.

Lors des entrevues, on a relevé des commentaires spontanés de quelques municipalités qui confirment avoir augmenté leur budget en horticulture ornementale afin de maintenir leur nombre de Fleurons, voir en acquérir un autre.

3- PORTRAIT DE L'HORTICULTURE ORNEMENTALE AUPRÈS DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

3.1- L'ÉVALUATION DE LA TAILLE DU MARCHÉ MUNICIPAL

Une vérification menée auprès du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire du Québec (MAMROT) confirme qu'aucun poste budgétaire utilisé par les municipalités se rapporte à l'horticulture ornementale, tant pour les dépenses courantes en aménagement et en entretien, que les projets d'immobilisations.

De même, ni Statistique Canada, ni l'Institut de la Statistique du Québec, ne disposent de données permettant de chiffrer la valeur des dépenses municipales d'horticulture ornementale. Les données récoltées lors des entrevues avec les acheteurs ne divulguent qu'une partie des budgets qui sont investis en horticulture ornementale, soit les achats de végétaux et les contrats des services donnés à l'externe(ex : aménagement et entretien paysagé). Elles ne tiennent pas compte des autres postes, notamment les achats de matières inertes, les dépenses en achat et en location d'équipements, les budgets internes reliés aux activités qui concernent directement ou indirectement l'horticulture ornementale. Il s'agit donc d'une estimation partielle et non représentative de l'importance du secteur et les personnes interrogées n'étaient en mesure de fournir l'ensemble des données.

Par contre, une information issue de nos entrevues mérite qu'on s'y attarde. Sur la base des données recueillies, on constate des écarts importants entre les municipalités, quant au budget consacré à l'achat de végétaux. Cet écart, surtout pour les municipalités qui ont plus de 10 000 habitants, démontre que celles-ci ont des comportements différents face aux achats de végétaux l'horticulture ornementale :

Les végétaux

- Moins de 1 000 habitants : 0 \$ à 4 500 \$;
- 1 000 à 4 999 habitants : 3 600 \$ à 13 000 \$;
- 5 000 à 9 999 habitants : 500 \$ à 30 000 \$;
- 10 000 à 49 999 habitants : 10 000 \$ à 250 000 \$;
- 50 000 à 99 999 habitants : 60 000 \$ à 100 000 \$;
- 100 000 habitants et plus : 100 000 \$ à 7 505 000 \$

Ainsi, les municipalités qui ont un budget d'achat de végétaux inférieur pourraient représenter un potentiel de développement du marché comparativement à d'autres, de dimension similaire, qui investissent plus dans l'achat de végétaux.

Les entrevues confirment également un rôle important dévolu aux employés municipaux dans le paysagement et l'entretien d'aménagements :

Les services de paysagement

- Toutes tailles confondues, la moitié des municipalités interrogées ne confient pas de contrat à l'externe de paysagement, le travail étant fait par des ressources à l'interne.

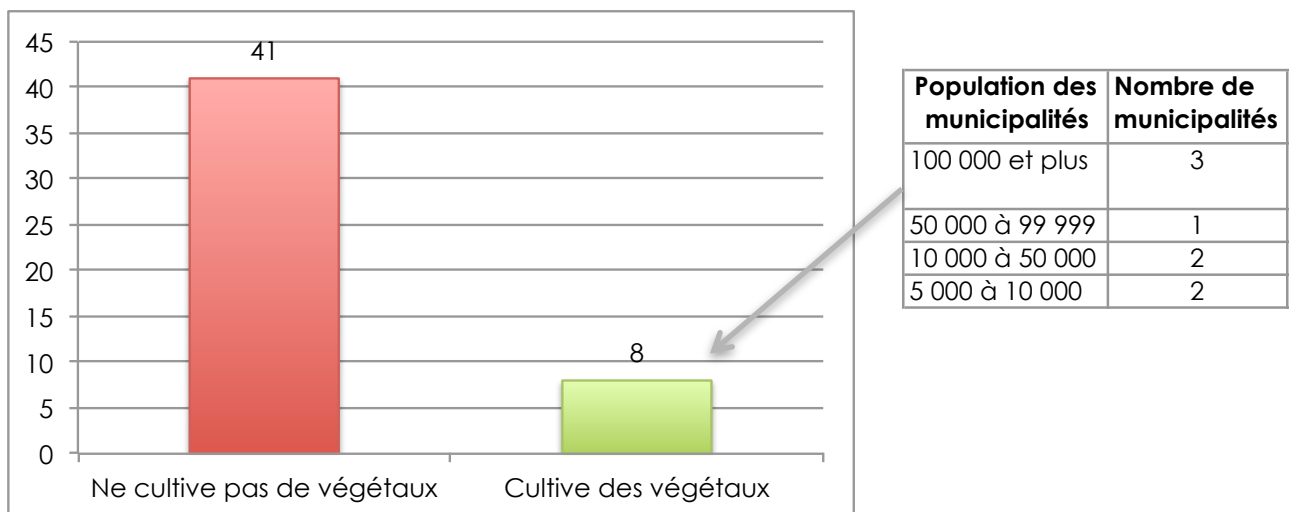
Les services d'entretien

- De même, toutes tailles confondues, le tiers des municipalités interrogées ne confient pas de contrats à l'externe pour l'entretien, le travail étant fait par des ressources internes.

3.2- LA CULTURE DES VÉGÉTAUX PAR LES MUNICIPALITÉS

La grande majorité des municipalités interrogées ne cultive aucun végétaux destinés aux aménagements horticoles à l'interne. Celles qui le font sont de tailles très différentes, comme le montre le schéma 1.

Schéma 1- Le nombre de municipalités interrogées où on cultive des végétaux destinés aux aménagements horticoles



Les municipalités qui cultivent pour leurs besoins se consacrent habituellement à un nombre restreint de catégories de végétaux pour lesquelles elles seront habituellement autosuffisantes.

Différentes raisons sont avancées par les municipalités qui favorisent l'autoculture et celles-ci diffèrent selon la catégorie de végétaux :

- **Arbres (de rue):** meilleure flexibilité d'approvisionnement, coût compétitif compte tenu du volume produit, meilleure qualité et uniformité que l'offre du secteur privé;
- **Arbres (pour bandes riveraines)** : disponibilité d'arbres à faible coût destinés aux bandes riveraines, en partenariat avec une fondation¹¹;
- **Arbustes** : disponibilité d'arbustes à faible coût destinés aux bandes riveraines, impliquant un financement de la MRC locale;
- **Annuelles (pour mosaïcultures et autres)** : infrastructure et personnel de production en place depuis longue date; dans certains cas, l'offre du secteur privé ne rencontre pas les besoins et on produit à l'interne des annuelles plus grosses, plus fournies et plus uniformes à un coût compétitif;
- **Plantes en général plus grosses** : l'infrastructure et le personnel de production est en place depuis longtemps, l'autoproduction permet d'avoir dès le début de l'année des plants plus gros et à un coût inférieur à ceux de taille comparable du secteur privé;
- **Vivaces** : meilleure flexibilité d'approvisionnement et coût compétitif, car on se consacre à produire en grands volumes, un nombre restreint de variétés.

Dans certains cas, peu nombreux, les problèmes de qualité et d'uniformité génèrent une insatisfaction telle qu'on opte pour la culture de végétaux à l'interne. De cette façon, on cherche à atteindre le plus grand niveau d'autosuffisance possible, compte tenu des contraintes de capacités de production disponibles.

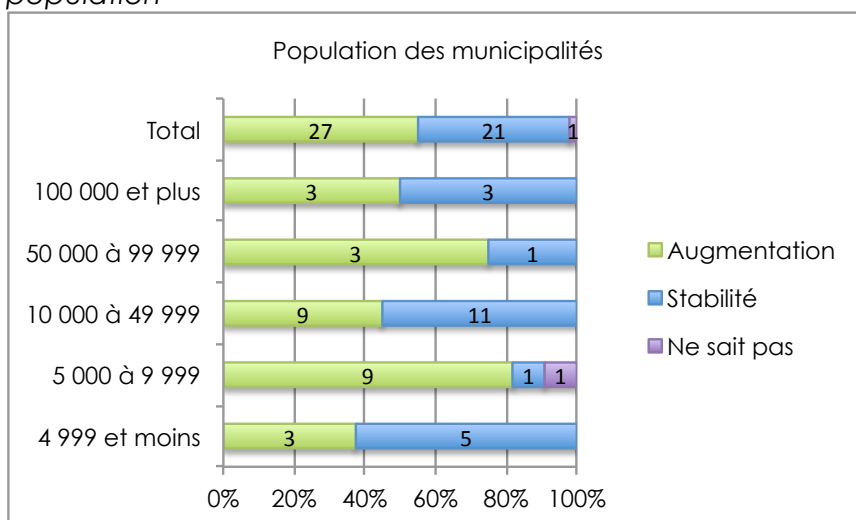
Un autre constat est ressorti. Le recours au secteur privé ne permet pas de parler d'innovation ou d'envisager la réalisation de projets pilotes, ni la production sur mesure. Certaines municipalités sont donc limitées par l'offre de leurs fournisseurs quand elles font appel aux entreprises privées. La production de végétaux par la municipalité crée pour l'instant un contexte plus propice à l'expérimentation et au développement de nouveaux produits.

¹¹ Des petits arbres sont fournis par la Fondation Le Jour de la Terre moyennant un don de 2\$ l'unité. Ceux-ci sont mis en terre dans un champs et après 3-4 ans, soit lorsqu'ils auront atteint une taille adéquate, on les transplantera aux fins d'aménagements de bandes riveraines.

3.3- LES TENDANCES RELATIVES À L'ACHAT

Depuis les trois (3) dernières années, les municipalités ont globalement augmenté leurs achats de biens et services d'horticulture ornementale, comme le montre le schéma 2 suivant, qui ventile les résultats par strates de population. De façon informelle, certains intervenants nous ont signalé que le programme des Fleurons avait contribué à favoriser un développement de différents projets au sein de leur municipalité.

Schéma 2- Évolution des dépenses des municipalités en biens et services d'horticulture ornementale au cours des trois dernières années- par strate de population



On reconnaît de plus en plus l'intérêt d'un milieu de vie plus vert pour attirer et retenir les résidents. La croissance des dernières années a été principalement alimentée par le renouvellement et le développement de parcs de proximité, ainsi que des projets d'aménagement d'îlots de verdure, d'arbres le long des rues, de pistes cyclables végétalisées et de plates-bandes d'annuelles.

Dans le cas des municipalités de moins de 5 000 habitants, plusieurs confirment avoir investi ces dernières années pour rattraper leur retard au chapitre de l'horticulture ornementale. On mise sur des initiatives peu coûteuses mais visibles, tels l'ajout de jardinières accrochées aux lampadaires et l'aménagement de plate-bandes devant les bâtiments municipaux. L'adhésion aux Fleurons du Québec et la volonté de maintenir, voire d'augmenter le nombre de Fleurons, sert de stimulant et a amené à accroître les budgets même chez certaines petites municipalités.

Parmi celles de plus de 5 000 habitants, on constate des efforts importants dans le réaménagement de parcs matures (surtout les plus grandes municipalités), la plantation d'arbres le long des rues et la végétalisation de terre-pleins.

Néanmoins, selon l'Association des architectes paysagistes du Québec, tout au plus une vingtaine¹² de municipalités, incluant Montréal, Sherbrooke, Trois-Rivières, Blainville et Terrebonne, se sont dotées d'une politique de l'arbre. Une telle politique propose une vision d'avenir et un ensemble de mesures et de pratiques pour assurer la protection du patrimoine existant et favoriser la plantation de nouveaux arbres.

Le cas de la ville de Terrebonne se distingue. En complément au programme de plantation d'arbres mis en place, un fonds a été créé pour diminuer le coût des arbres vendus aux citoyens et aux organismes de la ville. Ce fonds est alimenté grâce à une taxe de 0,10 \$ sur chaque pied carré développé par les promoteurs immobiliers. Depuis 2007, 29 000 arbres ont ainsi pu être plantés.¹³ Ceux-ci sont achetés auprès de fournisseurs privés.

Chez les municipalités de 5 000 habitants et plus, l'urbanisation s'accompagne de la création de parcs de proximité en marge des nouveaux développements domiciliaires.

Le coût élevé des terrains et des infrastructures d'égouts, d'aqueduc et de voirie favorisent la densification urbaine. Les immeubles en copropriété et les maisons de ville gagnent à cet effet la faveur au détriment du bungalow traditionnel et des *monster houses*. Dans ce contexte, les municipalités sont motivées à créer de nouveaux parcs de proximité.

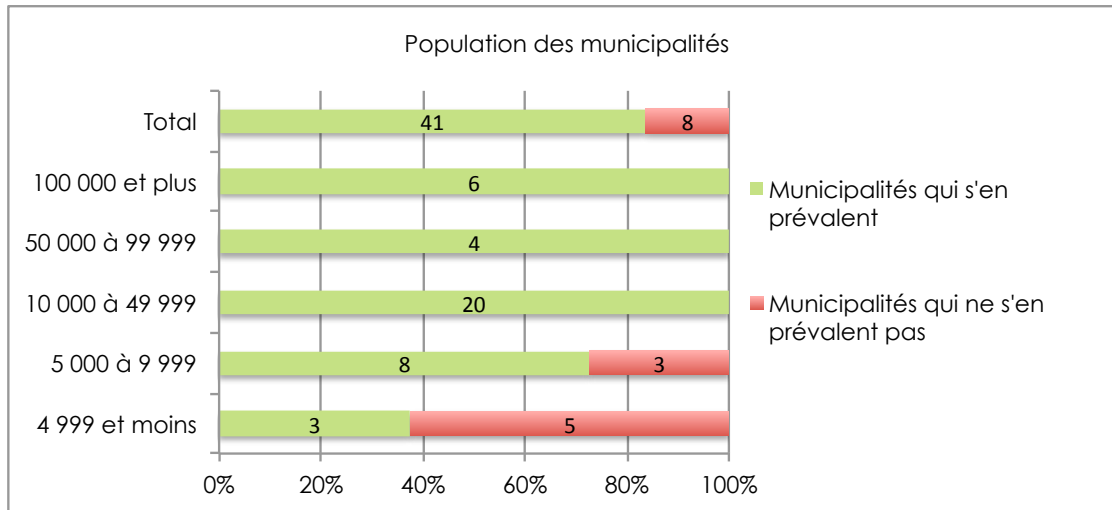
Comme le montre le schéma 3, les municipalités de 5 000 habitants et plus recourent davantage à l'article 117.14 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, pour exiger du promoteur qu'il cède 10 %¹⁴ des terrains visés par un développement, ou la valeur équivalente en argent. La plupart des municipalités interrogées privilégient le transfert de terrains, à moins que le site proposé soit inadéquat ou que le quartier soit déjà bien pourvu en espaces verts.

¹² L'Association des architectes paysagistes du Québec, 2011.

¹³ La Revue de Cœur et d'Action, Véronick Talbot, 'Des arbres par milliers', 20 juillet 2011, p. A-11., www.ville.terrebonne.qc.ca

¹⁴ Dans l'ensemble, la proportion cédée est de 10 %. Toutefois certaines municipalités interrogées exigent moins ou davantage, soit aussi peu que 5 % et jusqu'à 15 %.

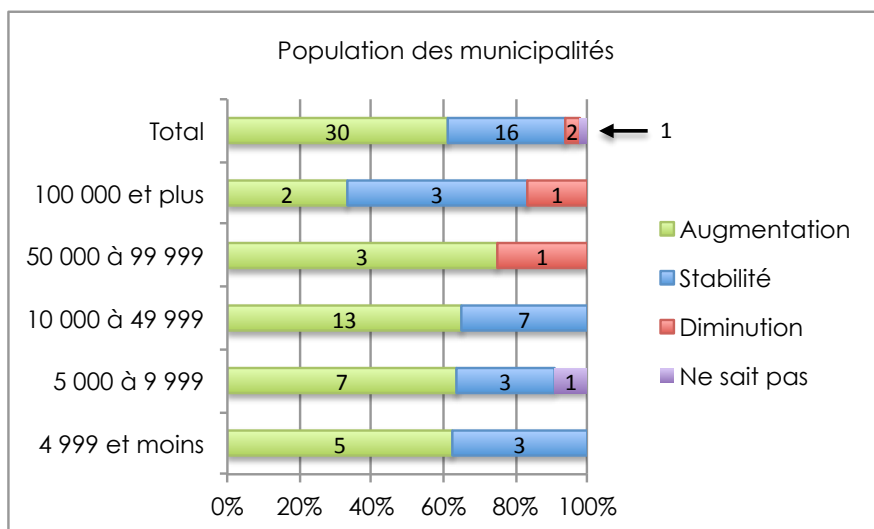
Schéma 3- Le recours à l'article 117.14 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme par les municipalités



La très grande majorité des municipalités interrogées prennent à leur charge les frais d'aménagement et d'entretien des terrains cédés. Dans certains cas, plus exceptionnels, on peut exiger que le promoteur participe à l'aménagement du terrain, tel en le livrant déjà gazonné.

Les perspectives à venir sont plutôt encourageantes. Comme le montre le schéma 4 à la page suivante, près des deux tiers des municipalités interrogées prévoient augmenter leurs achats de biens et services d'horticulture ornementale au cours des trois prochaines années.

Schéma 4- Perspectives à venir des dépenses des municipalités en biens et services d'horticulture ornementale au cours des trois prochaines années – par strate de population



Les chantiers susceptibles d'alimenter la croissance des prochaines années s'inscrivent en continuité avec les priorités passées. La tendance en faveur de la rénovation des parcs existants se poursuivra, mais le travail à accomplir est possiblement moins important que ce qui a déjà été complété. Plusieurs municipalités envisagent le remplacement de terre-pleins en béton par des surfaces végétalisées. L'aménagement du couvert végétal des bassins de rétention (existants et à venir) figure également au chapitre des projets des trois prochaines années.

Dans une moindre mesure, des efforts sont à prévoir au chapitre du verdissement de terrains de stationnement municipaux et de cours d'école. Dans ce dernier cas, il s'agit d'une responsabilité des commissions scolaires, mais où certaines municipalités s'impliquent.

L'aménagement de toits verts est encore très peu courant et il ne semble pas que ce type de projet figure parmi les priorités des prochaines années, mais davantage à plus long terme.¹⁵

La stabilisation des berges par la plantation de végétaux est souvent citée en tant que préoccupation, mais la réalisation de ce type de projet est surtout conditionnée par la disponibilité de fonds publics¹⁶ ou le recours à des fondations¹⁷. De même, il est courant de confier à un OBNL, la coordination et la mise en œuvre de ce genre de projet.¹⁸

¹⁵ Il y a toutefois des exceptions. Certains arrondissements de Montréal ont des projets de toits verts sur leur table à dessin et ceci pourrait devenir un laboratoire intéressant pour des applications dans d'autres municipalités.

¹⁶ Autres que la contribution de la municipalité (ex. : Conférence régionale des élus, municipalité régionale de comté (MRC))

¹⁷ Des petits arbres sont fournis par la Fondation Le Jour de la Terre moyennant un don de 2\$ l'arbre.

¹⁸ À titre d'exemple, le Comité de bassin versant de la rivière Ticouapé, une OBNL à Normandin, a pour but de concerter les utilisateurs à l'importance de la conservation de cette rivière et met en œuvre des projets de plantation

3.4- LES TENDANCES SPÉCIFIQUES À L'ACHAT D'ANNUELLES

Les municipalités interrogées ont été invitées à confirmer la superficie de leurs aménagements d'horticulture ornementale occupée par des annuelles, incluant les boîtes à fleurs, les potées fleuries et les jardinières.

Tel que précisé au tableau suivant, en moyenne, les annuelles occupent environ le tiers des superficies. Toutefois, ceci varie grandement entre municipalités, même parmi celles de tailles comparables.

Tableau 9- La place accordée aux annuelles selon la taille des municipalités interrogées

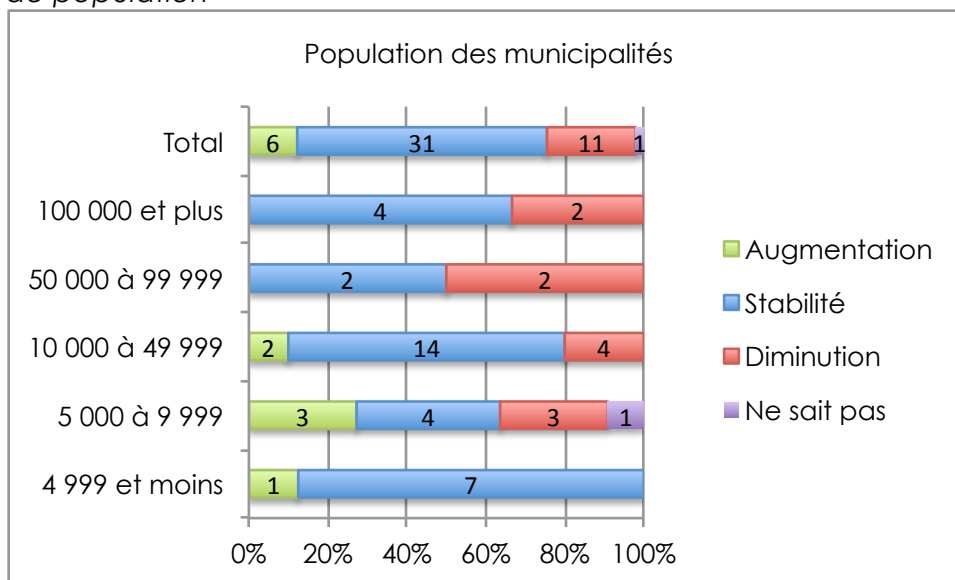
Population des municipalités	Minimum	Maximum	Moyenne
100 000 et plus	4%	35%	17%
50 000 à 99 999	5%	80%	44%
10 000 à 49 999	3%	80%	34%
5 000 à 9 999	1%	60%	30%
4 999 et moins	15%	80%	45%
Total	1%	80%	34%

En marge des données présentées au tableau 9, il importe de préciser que d'importants écarts existent entre les municipalités de 100 000 habitants et les plus petites, en ce qui concerne la superficie des parcs et espaces verts. Ainsi, les grandes municipalités ont des infrastructures de parcs et d'espaces verts plus importantes que les petites. Une municipalité qui possède plusieurs parcs à son actif aura donc une proportion plus petite de sa superficie consacrée aux annuelles, ce qui ne veut pas dire qu'elle en achète moins.

Peu importe la taille des municipalités, on observe une tendance à restreindre l'utilisation d'annuelles aux plate-bandes et aux jardinières offrant une plus grande visibilité, soit devant les édifices municipaux, sur les principales artères commerciales, à l'entrée des villes et à proximité de lieux touristiques.

Comme le montre le schéma 5, au cours des trois prochaines années, on doit s'attendre à une certaine stabilité, peut-être même une diminution de la superficie consacrée aux annuelles dans les aménagements des municipalités.

Schéma 5- Évolution attendue de la superficie des aménagements horticoles consacrée aux annuelles au cours des trois prochaines années – par strate de population



Plusieurs des municipalités interrogées confirment avoir réduit la superficie des annuelles au cours des dernières années. On les réserve aux plates-bandes hautement visibles, telles celles devant la mairie et les autres édifices municipaux, ainsi que les jardinières suspendues. Cette tendance se poursuivra, surtout parmi les municipalités de 50 000 habitants et plus, à la faveur de végétaux qui requièrent moins d'entretien.

Ceci vise à minimiser les besoins de ressources humaines pour la plantation et l'arrosage. Parmi les municipalités de moins de 5 000 habitants, on constate un intérêt à réduire les surfaces d'annuelles au sol, au profit de superficies équivalentes en jardinières suspendues.

Les tendances émergentes relatives aux autres catégories de végétaux

Certaines municipalités confirment même réduire la superficie consacrée aux vivaces, au profit d'arbustes et d'arbres ou substituer des superficies gazonnées par un autre couvert végétal (pré sauvage). Dans les deux cas, on cherche ainsi à réduire les coûts d'entretien.

4- L'ATTRIBUTION DE CONTRATS PAR LES MUNICIPALITÉS

4.1- LE CONTEXTE LÉGAL

La Loi 76

Le processus d'attribution de contrats par les municipalités est encadré par le Code municipal du Québec, la Loi sur les cités et villes, la Loi modifiant diverses dispositions concernant principalement le processus d'attribution des contrats des organismes municipaux (Loi 76) et la Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale (Loi 102).

Ces deux dernières, des lois omnibus adoptées en 2010, comprennent des clauses spécifiques au processus d'attribution de contrats municipaux. Elles viennent modifier le Code municipal du Québec et la Loi sur les cités et villes, dans un but de transparence accru.

La Loi 76 oblige les municipalités à se doter d'une politique de gestion contractuelle applicable à tous les contrats, peu importe leur valeur, et à maintenir à jour la liste des contrats d'une valeur de 25 000 \$ et plus, octroyés au cours des trois dernières années.

L'information doit être accessible sur le site WEB. Dans le cas des contrats octroyés, on doit fournir l'information suivante :

- la nature du contrat;
- le prix estimé par la ville;
- les noms des soumissionnaires;
- les montants des soumissions;
- l'identification des soumissions conformes;
- le nom du fournisseur retenu;
- le prix du contrat au moment de son attribution;
- la valeur des options de renouvellement.

La Loi 76 a pour objet de :

- Veiller à ce que tout soumissionnaire ou l'un de ses représentants n'a pas communiqué ou tenté de communiquer, avec un des membres du comité de sélection, dans le but de l'influencer, relativement à un document d'appel d'offres;
- Interdire aux élus et au personnel municipal de divulguer avant l'attribution d'un contrat, le nombre et l'identité des entreprises ayant reçu l'appel d'offres ou ayant transmis une soumission;
- Favoriser le respect des lois applicables qui visent à lutter contre le trucage des soumissions;
- S'assurer du respect de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, chapitre T-11.011 (Loi 80) et du Code de déontologie des lobbyistes adopté en vertu de cette loi;
- Prévenir les gestes d'intimidation, de trafic d'influence ou de corruption;

- Éviter les situations de conflits d'intérêts;
- Se prémunir de toute autre situation susceptible de compromettre l'impartialité et l'objectivité des processus d'appels d'offres et la gestion du contrat qui en résulte;
- Encadrer le processus de modification de contrats afin d'éviter qu'on puisse en changer la nature une fois octroyé.

La Loi 76 prévoit des recours, dans le cas où un membre d'un conseil municipal, sciemment, par son vote ou autrement, autorise un contrat, à l'encontre d'une des mesures prévues dans la politique de gestion contractuelle de sa municipalité. Il pourra être tenu personnellement responsable de toute perte ou préjudice subi par la municipalité et déclaré inhabile à exercer pendant deux ans. Un employé municipal ou un tiers impliqué dans le processus d'appel d'offres, peut pour les mêmes motifs, être tenu personnellement responsable envers la municipalité.

Concernant le fractionnement des contrats – celui-ci est interdit en vertu de la Loi 76, sauf lorsqu'il est justifié de le faire pour des motifs de saine administration (art. 573.3.0.3). Ces motifs devront être consignés dans les procès verbaux du conseil municipal.

La Loi 109

En complément, en vertu de la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale (Loi 109), les municipalités doivent se doter d'un Code d'éthique et de déontologie pour les élus et un autre pour les employés. Le premier doit entrer en vigueur au plus tard, le 2 décembre 2011 et le second, exactement un an plus tard.

En matière d'éthique, le Code doit obligatoirement comprendre des dispositions relatives aux valeurs suivantes (art. 4) :

- L'intégrité des membres de tout conseil de la municipalité;
- L'honneur dans la poursuite de l'intérêt public;
- Le respect envers les autres membres d'un conseil de la municipalité, les employés de celle-ci et les citoyens;
- La loyauté envers la municipalité;
- La recherche de l'équité.

Au plan déontologique, le Code doit également édicter des règles ayant pour objectif de prévenir (art.5) :

- Toute situation où l'intérêt personnel du membre du conseil peut influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de ses fonctions;
- Le favoritisme, la malversation, les abus de confiance ou autres inconduites.

En vertu de ces règles, tout don, marque d'hospitalité ou tout autre avantage reçu d'une valeur de 200 \$ ou plus, qui n'est pas de nature privée, doit faire l'objet d'une déclaration auprès du greffier ou du secrétaire-trésorier.

Un manquement au Code par un membre d'un conseil municipal peut entraîner des sanctions allant de la réprimande, au remboursement de toute rémunération, allocation ou autre somme reçue, à sa suspension pour un maximum de 90 jours du conseil, des comités ou des commissions municipales.

Un individu qui communique avec un membre du conseil, un fonctionnaire ou un employé en vue d'influencer une décision pour l'acquisition d'un bien ou l'octroi d'un contrat doit se conformer aux dispositions de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying et, dans le cas où cette personne est un lobbyiste, au Code de déontologie qui s'y rapporte.

La Loi 102

La Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale (Loi 102) oblige l'utilisation du Système électronique d'appels d'offres (SEAO) pour les contrats dont la valeur est estimée à 100 000 \$ ou plus. Cette loi comprend également des dispositions¹⁹ visant à :

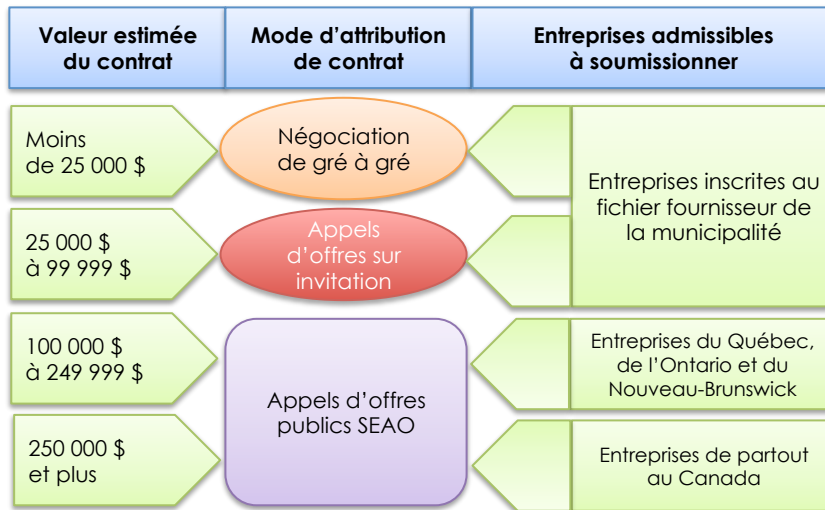
- Obliger la vente des documents d'appel d'offres par SEAO;
- Interdire à l'exploitant de SEAO et à ses employés de divulguer l'identité d'un demandeur de document d'appels d'offres²⁰;
- Interdire à un fonctionnaire ou à un employé d'un organisme municipal de divulguer, avant l'ouverture des soumissions, l'identité d'un demandeur de documents d'appel d'offres SEAO;
- Encadrer la prise de toute décision qui a pour effet d'autoriser la modification d'un contrat;
- Permettre l'application de l'accord entre les gouvernements du Canada et des États-Unis en matière de marché public;
- Modifier un contrat relatif à la collecte ou à l'élimination des matières résiduelles par une municipalité ou une régie intermunicipale;
- Permettre aux organismes municipaux de tenir des concours de design et d'octroyer un contrat au lauréat.

Selon la valeur estimée du contrat, la Loi 102 précise le mode d'attribution à utiliser. Dans le cas des appels publics SEAO, il précise également les entreprises admissibles à soumissionner. Le schéma suivant résume les différents scénarios d'attribution de contrats.

¹⁹ Ces dispositions sont présentées un peu plus en détail à l'annexe 1.

²⁰ À moins d'une autorisation préalable de ce dernier

Schéma 6- Les exigences légales relatives au mode d'attribution des contrats municipaux selon sa valeur estimée



Négociation de gré à gré

En vertu d'une exemption à la Loi des cités et villes, les contrats d'une valeur de moins de 25 000 \$ ne nécessitent pas d'appels d'offres, et peuvent être négociés de gré à gré, avec une entreprise inscrite au fichier fournisseur de la municipalité.

Règle générale, le fichier fournisseur est un formulaire relativement simple qui comprend la désignation de l'entreprise, son adresse et le nom de la personne à contacter. De plus, le statut corporatif, les numéros de TPS et de TVQ sont généralement demandés. Enfin, le fournisseur doit préciser le ou les produits et services qu'il est en mesure d'offrir.

Appels d'offres sur invitation

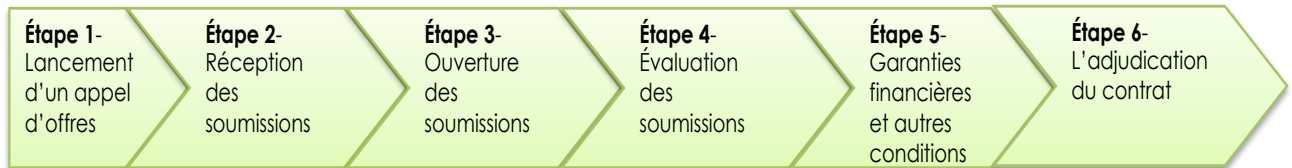
Dans le cas d'appels d'offres dont la valeur est estimée entre 25 000 \$ et 99 999 \$, on communiquera avec deux entreprises ou plus inscrites au fichier fournisseur de la municipalité afin de les inviter à soumissionner.

Appels d'offres publics SEAO

Depuis le 1^{ier} avril 2011, la Loi 102 oblige de rendre l'appel d'offres accessible aux entreprises du Québec, de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick, dans le cas de contrats de 100 000 \$ à 249 999 \$ et à l'ensemble des provinces et territoires au Canada ayant adhéré au système SEAO, dans le cas de contrats de 250 000 \$ et plus.

Selon la Loi, les appels d'offres publics doivent suivre la séquence des étapes suivantes²¹ :

Schéma 7- Le processus d'appel d'offres public



En résumé, après avoir lancé le processus d'appel d'offres, on reçoit les soumissions et on les ouvre afin de confirmer celles reçues à l'intérieur du délai prescrit. On vérifie que tous les documents exigés soient joints et les dossiers incomplets seront disqualifiés.

On procède ensuite à une évaluation technique des critères à satisfaire à l'aide d'un système de pointage. Dans le cas des services professionnels, des facteurs de pondération peuvent s'appliquer. On comparera ensuite le prix des fournisseurs qui satisfont aux exigences techniques. On s'assurera du respect des garanties financières et autres conditions demandées.

L'adjudication du contrat se fera auprès du fournisseur offrant le plus bas prix.

4.2- LA TAILLE DES CONTRATS D'HORTICULTURE ORNEMENTALE

L'analyse des sites WEB des municipalités et les entrevues avec celles-ci confirment que les exigences des lois 76, 109 et 102 décrites à la section précédente sont prises en compte par la politique de gestion contractuelle et le code d'éthique et de déontologie. Dans la forme de ces documents, on constate bien entendu différentes variantes, sans grandes différences toutefois au niveau du contenu.

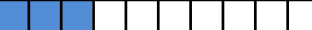
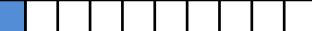
De façon générale, les municipalités interrogées sont plus restrictives que ce qu'exige la loi dans le cas du montant permis pour les achats de gré à gré. Le montant maximal de ces achats est souvent limité à 5 000 \$ ou moins, alors que la loi permet jusqu'à 25 000 \$.

Dans ces cas, c'est-à-dire lors d'achats d'une valeur de 5 000 \$ à 25 000 \$, on procèdera souvent avec un bon de commande, après avoir obtenu préalablement des prix auprès de deux ou trois fournisseurs, afin de déterminer le plus compétitif. De même, pour des achats de cette valeur, plusieurs municipalités vont procéder par appel d'offres sur invitation, tel qu'applicable pour les contrats de 25 000 \$ à 99 999 \$.

Le tableau 10 offre un comparatif de la valeur des contrats applicables aux achats municipaux de biens et services d'horticulture ornementale, selon la taille des municipalités :

²¹ Ces étapes sont décrites plus en détail à l'annexe 2.

Tableau 10- La répartition des contrats d'achats de biens et services de végétaux des municipalités, selon leur valeur (les cases foncées montrent l'importance relative)

Population des municipalités	Moins de 25 000 \$	25 000 \$ à 99 999 \$	100 000 \$ et plus
100 000 et plus			
50 000 à 99 999			
10 000 à 49 999			
5 000 à 9 999			
4 999 et moins			

Peu importe la taille des municipalités, l'importance des contrats de moins de 25 000 \$ se confirme. Toutefois, l'attribution de contrats d'une valeur de 100 000 \$ et plus s'observe seulement auprès des municipalités de plus grande taille, surtout celles de 100 000 habitants et plus.

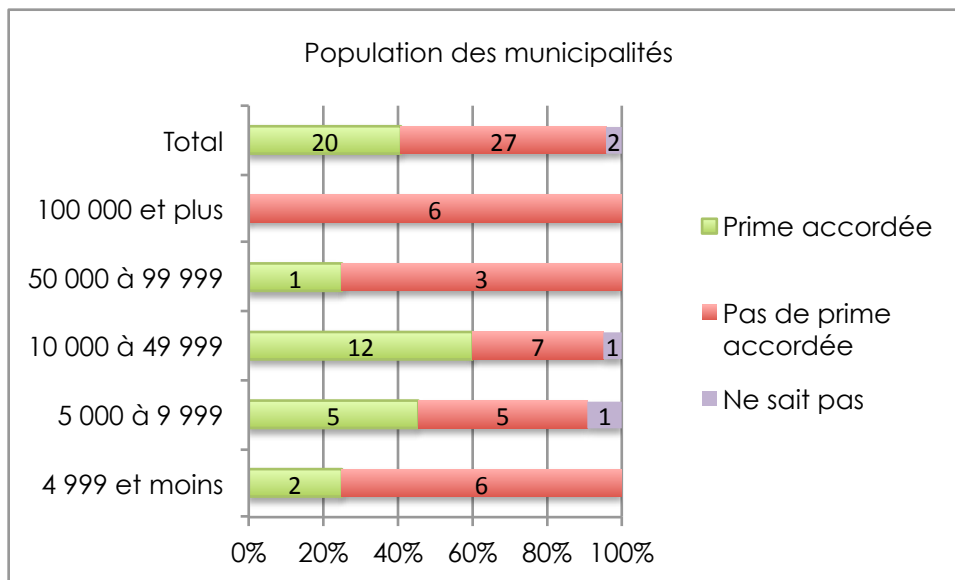
Dans le cas des projets d'immobilisation comportant un volet d'horticulture ornementale, les appels d'offres couvrent l'ensemble du projet, ce qui favorise les contrats de 100 000 \$ et plus. Les municipalités plus peuplées sont davantage susceptibles de se doter d'infrastructures de plus grande envergure et donc plus coûteuses. Dans ces cas, le soumissionnaire retenu sera un entrepreneur en construction et ce dernier devra proposer une offre clé en main. Il pourra s'adjoindre des sous-traitants à qui il confiera la portion horticulture ornementale.

Les contrats de tonte font aussi souvent l'objet d'un appel d'offres public et la valeur est déterminée par la durée, souvent de deux ou trois ans. La superficie à entretenir, est évidemment plus importante parmi les plus grandes municipalités et les contrats peuvent être de 100 000\$ et plus.

En parcourant le site de SEAO, on constate que les municipalités accordent de nombreux contrats de plus de 100 000 \$ reliés à l'horticulture ornementale. La plupart cependant concerne la location d'équipement, le service de contracteurs pour des travaux de réfection et l'achat de matériel inerte.

Les entrevues ont montré une sensibilité des municipalités, surtout parmi celles de moins de 50 000 habitants, à favoriser l'achat local. Comme le montre le schéma 8, près du tiers des municipalités interrogées accorderont une préférence au fournisseur local lors d'achat sans appels d'offres, même si son prix est plus élevé. En moyenne, on tolérera un écart de 5 % à 10 % plus élevé par rapport au prix d'un fournisseur de l'extérieur de la municipalité. Cette prime varie selon les municipalités interrogées de 3 % à 25 %.

Schéma 8- Profil des municipalités disposées à payer une prime à l'achat local



Dans le cas de contrats découlant d'appels d'offres sur invitation, il est courant de n'inviter que des fournisseurs ayant une place d'affaires dans la municipalité, afin de favoriser l'achat local. On cherche également à minimiser les frais de déplacement, dans le cas des producteurs d'annuelles notamment, où des suivis en serre sont courants.

4.3- LE PROCESSUS D'ACHAT DES MUNICIPALITÉS

Les acteurs internes

Le Service des parcs et espaces verts est habituellement chargé de préparer les devis relatifs aux achats de biens et services d'horticulture ornementale. Les grands projets d'immobilisation avec un volet d'horticulture ornementale relèvent habituellement du Service des travaux publics²². Dans tous les cas, on est susceptible de collaborer avec plusieurs autres services internes : les approvisionnements, l'urbanisme, les finances, le juridique et la greffe. De plus, le Service des travaux publics consulte habituellement le Service des parcs et espaces verts pour la portion du devis relative à l'horticulture ornementale.

Le nombre de services impliqués variera selon la taille et la structure organisationnelle. Dans le cas de très petites municipalités, les effectifs à l'interne tiennent souvent à quelques personnes. Le directeur général coordonne alors l'ensemble du processus d'achat avec le greffier. Dans de telles situations, le

²² Aussi appelé Service de l'Ingénierie ou services techniques

personnel en place est souvent débordé et le temps disponible pour planifier des nouveaux projets et s'intéresser à de nouveaux fournisseurs potentiels vient souvent à manquer.

Il revient toujours au conseil municipal d'entériner par résolution le choix des fournisseurs, dans les cas où l'achat implique un processus d'appel d'offres ou si le montant en cause implique un règlement d'emprunt.

Les acteurs externes

Il y a peu d'acteurs externes impliqués dans les achats municipaux d'horticulture ornementale, soit principalement le comité d'embellissement et les consultants externes.

Le comité d'embellissement²³ constitué de citoyens et d'élus a pour rôle de recommander les aménagements et le choix des végétaux à privilégier. Parmi les petites municipalités, son influence est plus importante, car il permet de pallier à l'absence de ressources internes en horticulture ornementale. Dans certains cas, le comité d'embellissement est également impliqué dans la mise en œuvre et l'entretien des aménagements sur une base bénévole ou rémunérée.

En raison d'une absence de personnel compétent, on embauche régulièrement des architectes paysagers à titre de consultants externes, pour aider à préparer les devis d'horticulture ornementale relatifs aux grands projets d'immobilisation. Pour les mêmes motifs, et dans une moindre mesure, on a parfois également recours aux ingénieurs forestiers à titre de consultants externes.

Au besoin, les municipalités peuvent également consulter différents fournisseurs privés aux fins de la préparation d'un devis, surtout pour comprendre au préalable les technologies disponibles (ex. : surfaces de gazon artificiel pour terrains sportifs). Dans ces cas, on devra consulter plusieurs fournisseurs concurrents, et leurs noms sera précisé dans l'appel d'offres.

Dans une moindre mesure, des groupes de citoyens peuvent parfois influencer le choix des élus au niveau des projets d'aménagements horticoles, surtout parmi les plus petites municipalités. Ils influencent de façon non négligeable la mise en place de certains projets.

La préparation des appels d'offres et les critères d'achat

Les appels d'offres préparés par les municipalités sont rédigés avec le plus de détails possible, de façon à éviter les situations imprévues. Majoritairement, les plus grandes municipalités font référence aux normes du Bureau de la normalisation du Québec (B.N.Q.) relatives à l'horticulture ornementale, à titre de standards de qualité attendus des fournisseurs, tant pour les végétaux (ex.: calibres) que les services de paysagement et d'entretien (techniques de plantation à employer, consignes à

²³ Ce comité peut porter d'autres noms, tels Comité vert ou Société d'horticulture.

suivre pour la tonte)²⁴. Dans le cas d'appels d'offres, on souhaite laisser aucune place à la différenciation et le prix le plus bas devient le seul critère d'achat.

Dans les faits toutefois, on le verra plus loin, les normes ne sont pas toujours respectées et ceci entraîne des problèmes de qualité, principalement en ce qui a trait aux services.

4.4- LA PÉRIODE D'ACHAT

Dans le cas des plus petites municipalités, les achats se font souvent à l'aide de bons de commande auprès de la jardinerie ou de la grande surface la plus proche. Pour les autres, on achète à partir d'appels d'offres sur invitation. Dans ces cas, les municipalités ne peuvent pas engager des dépenses à l'automne pour l'année suivante. Pour cette raison, dès que le budget est confirmé, on procède à l'appel d'offres, généralement en novembre ou en décembre, et dès janvier suivant, on peut conclure un contrat avec le fournisseur retenu.

Comme le montre le tableau 11 suivant, les pratiques divergent selon la taille de la municipalité et la catégorie de végétaux achetés.

Tableau 11- La période de communication des besoins aux fournisseurs potentiels, en fonction de la catégorie de végétaux

CATÉGORIES DE VÉGÉTAUX	Taille de la municipalité selon le nombre d'habitants				
	4 999 et moins	5000 à 9999	10 000 à 49 000	50 000 à 99 999	100 000 et plus
Annuelles	> Jan. à fév. pour la plupart des municipalités et plus rarement jusqu'à mars, voir même mai, pour les autres	> Nov. à déc. pour la plupart des municipalités, mais peut aller jusqu'en fév. pour les autres	> Nov. à déc. pour la plupart des municipalités et dès le mois d'août ou entre jan. et mars pour les autres	> Déc. à jan. pour la majorité des municipalités et peut aller jusqu'en fév. pour les autres	> En jan. pour la majorité des municipalités et dès le mois de nov. ou jusqu'en mars pour les autres
Vivaces	> Varie selon les municipalités	> Au besoin	> Varie selon les municipalités	> Au besoin	> Varie selon les municipalités
Arbres	> Varie selon les municipalités	> Au printemps pour plantation immédiate et à l'été pour plantation à l'automne	> Jan. à mai dans la plupart des municipalités et entre août et oct. pour les autres	> Fév. à mars, pour la plantation au printemps et achats ponctuels pour les remplacements	> Oct. à fév. pour la plantation au printemps et en juin, pour la plantation à l'automne. S'ajoute à cela des achats ponctuels pour les remplacements entre ces périodes.
Arbustes	> Au besoin	> Au besoin	> Au besoin	> Au besoin	> Oct. à fév. ou mars à mai

²⁴ NQ 0605-100/2001 Aménagement paysager à l'aide de végétaux, NQ 0605-200/2001 Entretien arboricole et horticole

Alors que dans le cas des annuelles, on souhaite signer un contrat dès janvier pour s'assurer d'avoir les variétés commandées, l'achat de vivaces, d'arbres et d'arbustes tend à se faire sur une base plus ponctuelle, au gré des projets.

Dans le cas des services paysagers et d'entretien confiés à des fournisseurs privés, on tend à informer les fournisseurs potentiels entre octobre et février avec une échéance attendue pour conclure le contrat vers mars ou avril.

Le mode d'emploi pour se faire connaître en tant que fournisseur

Les municipalités interrogées ont été invitées à confirmer comment un fournisseur potentiel peut se faire connaître et se positionner, dans le respect des limites permises par les différentes lois encadrant les processus d'appels d'offres.

On propose aux fournisseurs potentiels d'acheminer un document de présentation de leur entreprise, ainsi que leur catalogue ou plus simplement, d'envoyer une lettre stipulant les biens et services pour lesquels on souhaite être considérés.

La plupart des municipalités n'ont ni le désir, ni le temps de rencontrer individuellement les fournisseurs potentiels. Cette pratique est d'ailleurs peu courante pour les végétaux. Néanmoins, certains y sont ouverts, à condition qu'un appel d'offres spécifique aux produits ou services proposés ne soit pas en cours. Il faut donc vérifier au cas par cas, les pratiques des municipalités ciblées.

Dans le cas d'appels d'offres publics à partir du Service électronique d'appel d'offres (SEAO), les règles décrites à la section 4.1 s'appliquent telles quelles. En somme, il faut s'inscrire au fichier fournisseur, surveiller les appels d'offres en vigueur applicables à son secteur à partir du site WEB de la municipalité ou de SEAO, et présenter une proposition à l'intérieur des délais prévus.

Les municipalités confirment bien connaître les entreprises locales, mais beaucoup moins celles de l'extérieur de leur région. Certaines grandes municipalités confirment envoyer un représentant aux salons de l'industrie pour nouer des nouveaux contacts avec des exposants pouvant présenter un intérêt à titre de fournisseur potentiel.

5- LES DÉFIS ET LES AMÉLIORATIONS SOUHAITÉES

5.1- LES DÉFIS À L'ENDROIT DES FOURNISSEURS

Dans la majorité des cas, les défis à l'endroit des fournisseurs se situent au niveau de la qualité des produits et l'inégalité de l'expertise fournie par certaines entreprises de service.

Des problèmes de disponibilité des végétaux promis par les fournisseurs ont aussi été mentionnés, mais soulèvent nettement moins de critiques.

Le tableau 12 offre une synthèse des difficultés en lien avec ces différents défis.

Tableau 12- Les défis rencontrés par les municipalités à l'endroit des fournisseurs

LA QUALITÉ PERFECTIBLE DES FOURNISSEURS ET DE LEURS PRODUITS ET SERVICES > Gérer les dates de plantation d'arbres reçus en fleurs alors que localement les arbres sont encore en bourgeons > Devoir fertiliser les végétaux reçus mal conditionnés > Composer avec un travail de désherbage accru lorsque la terre des végétaux livrés est contaminée par les mauvaises herbes > Contrôler la provenance des végétaux livrés, surtout les arbres, pour s'assurer qu'on achète un produit bien acclimaté > Devoir contrôler et sélectionner les végétaux chez le fournisseur afin de s'assurer de recevoir des produits de qualité et uniformes
LA FORMATION INADÉQUATE DU PERSONNEL DES FOURNISSEURS > Revoir les aménagements de plusieurs architectes paysagistes qui manquent de sens pratique en ne tenant pas suffisamment compte de l'entretien subséquent > Consacrer des ressources importantes pour encadrer des fournisseurs en raison d'une formation déficiente de leur personnel (plantation, entretien, tonte)
LA NON DISPONIBILITÉ DES VÉGÉTAUX PROMIS PAR LES FOURNISSEURS > Devoir revoir les plans en l'absence des quantités ou des calibres attendus

La qualité perfectible des services rendus et la formation inadéquate

Les témoignages recueillis confirment une problématique de compétence de la main d'œuvre pour certaines entreprises de paysagement et d'entretien d'horticulture ornementale. Ceci se traduit par le non respect des règles de base en terme de manipulation, de plantation, de terreau utilisé et d'arrosage des végétaux.

On confirme exiger un profil de compétence du fournisseur de services. On exige aussi habituellement l'application des normes BNQ. Les municipalités vont sélectionner un fournisseur sur la base du profil des compétences des curriculum vitae présentés dans la soumission.

Dans la pratique toutefois, les employés qui exécutent le travail sur le chantier ne sont pas uniquement ceux qui ont été suggérés dans la soumission et n'ont pas nécessairement la formation et/ou l'expérience requises. Conséquemment, les normes BNQ ne sont pas non plus toujours respectées.

L'insatisfaction la plus grande est à l'endroit des sous-traitants d'entrepreneurs embauchés pour réaliser le volet d'horticulture ornementale des grands projets d'immobilisation. On n'a pas de contact avec ces sous-traitants et il est plus difficile d'assurer le suivi de la qualité dans ces cas.

De même, la situation à l'endroit de certaines entreprises de tonte régulière serait également souvent critique. On tourne les coins ronds, il y a une grande présence de mauvaises herbes et on attend trop longtemps avant de couper le gazon.

Certaines municipalités confirment qu'en attribuant le contrat au plus bas soumissionnaire, on assiste à l'introduction sur le marché de petites entreprises de tonte et d'entretien qui proposent des prix nettement inférieurs, parfois jusqu'à 400 % plus bas. Au final, ces entreprises entraînent le retrait du marché de plusieurs joueurs établis et faute d'une organisation structurée avec du personnel compétent, ils ont de la difficulté à honorer leurs engagements.

Dans ces cas, la municipalité doit affecter un membre du personnel à faire un suivi serré avec les fournisseurs problématiques, ce qui augmente le coût réel du contrat.

Concernant les architectes paysagistes privés, plusieurs reprochent la conception d'aménagements manquant de sens pratique et trop exigeants à entretenir.

On cite des problèmes d'aménagements qui ne tiennent pas suffisamment compte du volume des plantes à maturité, de leur caractère envahissant ou de l'utilisation de végétaux mal adaptés à la zone de rusticité. Dans un cas, on rapporte que le projet présenté avait omis de considérer l'entretien des plantes, compte tenu de l'achalandage du site.

La disponibilité des végétaux

Dans le cas des fournisseurs de végétaux, on les sélectionne en fonction de leur capacité à livrer les variétés demandées, dans les calibres et les quantités stipulés. Ceci se passe sans anicroche dans la grande majorité des cas.

Quand un problème de disponibilité se pose, les municipalités s'attendent à être informées sans délais pour toute situation susceptible de compromettre la livraison promise. On demande à ce que le fournisseur fasse le nécessaire pour vérifier la disponibilité des volumes manquants auprès de producteurs ou d'intermédiaires.

Dans la pratique, plusieurs reprochent aux fournisseurs de manquer de proactivité en ce sens, et d'être mis devant un fait accompli le jour de la livraison ou peu de temps avant. On constate également que les fournisseurs sont davantage enclins à proposer des produits alternatifs, qu'à mettre les efforts attendus pour obtenir les végétaux manquants auprès d'autres entreprises.

Les municipalités encouragent les soumissionnaires à rechercher d'autres solutions auprès d'autres fournisseurs. On reconnaît que des imprévus peuvent survenir avec un produit vivant.

5.2- LES DÉFIS À L'INTERNE

En complément, le manque d'effectifs des municipalités, l'identification de fournisseurs et la préparation d'appels d'offres sont des défis pour plusieurs municipalités.

Le manque d'effectifs crée un contexte favorable au dépassement des échéanciers fixés. Quelques municipalités confirment lancer leur appel d'offre pour l'achat d'annuelles assez tardivement, jusqu'en mars. Dans ces cas, on signifie au moins verbalement aux fournisseurs ciblés qu'un appel d'offres sur invitation s'en vient. On les informe des quantités et des variétés qu'on souhaite acheter et de la date de tombée pressentie pour l'appel d'offres. Bien entendu, ceci n'est pas une promesse qu'on leur attribuera le contrat. On est conscient qu'en lançant un appel d'offres d'annuelles après le mois de janvier, on s'expose à ne pas obtenir exactement ce qu'on a commandé.

La recherche de nouveaux fournisseurs présente un défi pour certains. On parvient difficilement à intéresser les petits fournisseurs, en raison d'exigences élevées en matière de cahier des charges, de garanties et d'assurances.

De même, on ne connaît pas toujours les fournisseurs de l'extérieur de la région et certains ont de la difficulté à les identifier.

La préparation d'appels d'offres complets est un autre défi rencontré. On doit documenter les routines d'entretien que les fournisseurs doivent suivre et intégrer des critères permettant de rehausser la qualité des produits ou services fournis.

5.3- L'ÉVALUATION DES FOURNISSEURS ET AMÉLIORATIONS SOUHAITÉES

Les municipalités ont été invitées à fournir une évaluation de leurs fournisseurs d'horticulture ornementale. Dans l'ensemble, malgré les défis et les points d'amélioration souhaités par certains, la majorité exprime une satisfaction à l'endroit des fournisseurs de biens et services d'horticulture ornementale.

Le tableau suivant confirme les améliorations souhaitées de la part des fournisseurs de services et de végétaux :

Tableau 14- Les améliorations souhaitées des fournisseurs de végétaux et de services d'horticulture ornementale

Améliorations souhaitées	Fournisseurs de services	Fournisseurs de végétaux
APPROCHE CLIENT		
Meilleure communication		X
Plus de flexibilité		X
Être à l'écoute des besoins spécifiques au secteur municipal		X
FORMATION		
Compétences accrûes du personnel	X	X
QUALITÉ		
Corriger les problèmes de qualité		X
Améliorer la prestation	X	
SÉCURITÉ		
Respect de règles de sécurité adaptées au contexte municipal	X	

En somme, on invite les fournisseurs de services et de végétaux moins performants à corriger leurs problèmes de qualité et de compétences du personnel. Ce ne sont pas tous les fournisseurs qui sont dans cette situation, mais les problèmes rencontrés auprès de certains affectent l'image globale de l'industrie.

De même, les fournisseurs de végétaux gagneraient à améliorer leur approche client. On reproche à certains fournisseurs paysagistes d'ignorer les exigences spécifiques au secteur municipal, tels la signalisation routière temporaire à installer en bordure de travaux et le port de vêtements réflecteurs à des fins de sécurité.

Le recours à des arboriculteurs externes est courant parmi les municipalités et aucun problème de disponibilité n'a été signifié en ce qui concerne l'accès aux services, ni dans la qualité de ceux-ci.

6- L'ATTRAIT D'INITIATIVES DESTINÉES AUX MUNICIPALITÉS

L'attrait de différentes initiatives susceptibles d'améliorer la prestation des fournisseurs d'horticulture ornementale a aussi été vérifié. Ces initiatives et les commentaires recueillis sont décrits ci-dessous.

Initiative 1- *Organiser des séances d'information et des séminaires mettant de l'avant une expertise pointue, tel sur les enjeux reliés au développement durable*

Le quart des municipalités interrogées montre un intérêt vis-à-vis d'une offre de séminaires adaptés à leurs besoins. L'intérêt est manifeste parmi les municipalités de plus de 100 000 habitants, et dans une moindre mesure parmi celles de 5 000 à 49 999 habitants. Celles de moins de 5 000 habitants ne se sentent pas autant concernées compte tenu des volumes achetés.

Parmi les plus grandes municipalités, certaines confirment un intérêt à comparer avec leurs pairs, les meilleures pratiques relatives au choix des végétaux et à mieux connaître les contraintes relatives à la production, afin de revoir au besoin leurs exigences.

Parmi les autres municipalités, quelques-unes suggèrent des séminaires sur les tendances relatives aux aménagements réalisées à partir de nouvelles variétés.

Le manque de temps et les budgets restreints sont des freins importants à la participation de telles activités. La tenue de séminaires en région devrait être envisagée selon plusieurs.

Dans le milieu municipal, il est important que l'offre de séances d'information et de séminaires soit proposée par des associations et non des entreprises privées. On préserve ainsi une neutralité et on évite les partis pris en faveur d'un fournisseur.

Plusieurs associations professionnelles alimentent déjà leurs membres en information pointue, tels l'Association des architectes-paysagistes, l'Association des responsables d'espaces verts du Québec (AREVQ) et la Société québécoise de phytotechnologie. À cet effet, on recommande fortement d'emprunter les canaux établis.

Initiative 2- *Proposer une prestation clé en main comprenant une expertise conseil, l'offre de végétaux, la plantation et le mobilier urbain*

Ce type d'initiative soulève peu d'intérêt. Seule quelques municipalités s'y sont montrées intéressées. Pour la très grande majorité, on estime ne pas avoir de besoins en ce sens.

Initiative 3- *Assoupir les exigences quant à l'obligation de retenir le plus bas soumissionnaire, afin de la remplacer par une formule pondérée qui tient également compte d'autres critères d'intérêt pour les municipalités*

Ce type d'initiative soulève également peu d'intérêt. Si d'emblée, plusieurs reconnaissent le besoin d'introduire des critères permettant de qualifier les compétences des firmes soumissionnaires, il y a consensus à l'effet qu'une formule pondérée n'est pas facile à gérer. De plus, on estime que ça amène à conserver les fournisseurs en place depuis plusieurs années.

Dans le cas des végétaux, ceci n'est pas possible car il faudrait voir au préalable le produit fini pour évaluer les soumissionnaires.

Il est également très difficile de vendre l'idée au citoyen qu'on ne devrait pas retenir le soumissionnaire ayant le plus bas prix.

Initiative 4- *Mettre en place une pépinière de transition en vue d'améliorer l'accès et la disponibilité des végétaux à différents stades de croissance*

Cette initiative se destine spécifiquement aux municipalités des régions périphériques. Le choix des végétaux entreposés serait basé sur les besoins exprimés dans les plans triennaux des municipalités environnantes. Une pépinière de transition servirait alors d'entrepôt et assurerait un accès rapide à une offre diversifiée adaptée à leurs besoins.

Cette idée suscite très peu d'intérêt, même en région éloignée, où on avance que les fournisseurs sont en mesure de livrer la variété de végétaux requise correspondante à leurs besoins.

Initiative 5- *Développer des relations à long terme avec les fournisseurs en étendant la période des contrats sur plus d'une année*

Parmi les municipalités interrogées, on constate que les contrats de paysagement, d'entretien et de tonte sont souvent d'une durée de deux ou trois ans, et très exceptionnellement jusqu'à sept ans.

Dans le cas des contrats avec des fournisseurs de végétaux, seulement deux municipalités ont expérimenté des contrats de plus d'un an, surtout pour les arbres. On justifie cette approche par le besoin d'orienter la production de son fournisseur en fonction de besoins futurs.

Dans l'ensemble, on ne veut pas s'engager avec des fournisseurs de végétaux sur plus d'un an, car il est difficile de prévoir le choix à l'avance. En commandant annuellement, on se garde la possibilité d'ajuster le choix de végétaux d'une année à l'autre. De plus, les dépenses annuelles en horticulture ornementale des municipalités varient. Lors de coupures imposées par le conseil municipal, les budgets d'horticulture ornementale sont souvent à risque.

7- CONCLUSIONS

Le présent rapport visant à identifier les opportunités de développement pour les secteurs québécois des produits et services de l'horticulture ornementale est riche en constats de toutes sortes et ouvre la porte à des actions stratégiques intéressantes et utiles à favoriser le développement des affaires pour les secteurs des produits et services.

Tout d'abord, les municipalités interrogées ont majoritairement déclaré avoir enregistré une croissance de leur volume d'achat de produits et services au cours des trois années passées. Elles prévoient une relative augmentation au cours des trois prochaines. Pour les plus grosses municipalités, la croissance passera par la réfection d'infrastructures existantes et le développement de nouvelles. Pour les plus petites, on parle principalement d'embellissement et on pressent un marché potentiel de développement pour les annuelles.

Il faut toutefois faire attention aux choix qui seront faits par les municipalités en ce qui a trait aux végétaux. En effet, beaucoup d'entre elles prévoient réduire leurs achats d'annuelles, et même de vivaces, au profit des arbres et des arbustes, pour ainsi diminuer les frais d'entretien, incluant les arrosages. Certains même vont jusqu'à faire évoluer les surfaces gazonnées vers des concepts nécessitant moins d'entretien.

Le marché municipal est à suivre de près, car les changements qui s'opèrent risquent d'influencer de façon importante l'industrie des produits et services en horticulture ornementale. Les aménagements qui suivent une plus grande densification résidentielle, les bassins de rétention, les artères à végétaliser, entraînent des investissements qui incluent l'achat de produits et services. Les municipalités n'ont toutefois pas toujours accès aux ressources leur permettant de développer ce genre de projets et recherchent des solutions pratiques qui pourraient être calquées sur des projets réalisés ailleurs.

Les municipalités ont recours majoritairement à des fournisseurs externes pour l'achat de végétaux. Certaines ont des infrastructures en place et d'autres préfèrent cultiver eux-mêmes certaines variétés, mais il s'agit d'un volume minime par rapport aux achats globaux. Malgré une satisfaction globale face à la prestation des entreprises fournisseurs en horticulture ornementale, certaines mentionnent des problèmes de qualité des produits (souvent les arbres) et de flexibilité des fournisseurs, pour justifier leur activités de culture. On a toutefois clairement senti que le niveau d'insatisfaction le plus grand concernait les services. Il appert que les procédures de travail et les habilités techniques du personnel employé sur les contrats sont très variables et demandent une supervision supplémentaire de la part du personnel des municipalités.

Le marché municipal doit composer avec un environnement contraignant, avec des règles précises en ce qui concerne l'attribution des contrats, avec les lois suivantes : la Loi 76, la Loi 109 et la Loi 102. Ceci entraîne les situations suivantes :

- Une politique de gestion contractuelle applicable à tous les contrats, peu importe leur valeur;
- Un Code d'éthique et de déontologie pour les élus et un autre pour les employés.
- Une obligation à procéder sur SEAO pour les contrats supérieurs à 100 000\$; Les contrats de moins de 25 000\$ sont donc négociés de gré à gré, ceux qui sont entre 25 000 \$ mais moins de 100 000 \$ sont octroyés suite à un appel d'offre sur invitation.

Cet environnement légal allourdit le travail des employés municipaux qui sont souvent en effectifs réduits. Ces derniers ont donc peu de temps à consacrer à la recherche d'information et se sentent souvent pas assez saisis des récentes tendances et des possibilités qui s'offrent. De plus, la relation 'contractuelle' obligée avec les fournisseurs peut nuire au développement de nouvelles solutions. Les appels d'offres aux fournisseurs externes sont souvent standardisés au maximum.

Pour ce qui est des fournisseurs de produits et services, les procédures contraignantes ont pour effet de refroidir les plus petits, qui n'ont pas les ressources pour se plier à l'ensemble des exigences et qui n'ont pas la masse critique pour être admissibles aux projets.

En résumé, le marché municipal a ses particularités propres et il faut en tenir compte dans la stratégie de développement de l'industrie de l'horticulture ornementale. Les enjeux suivants sont à considérer :

- **Légal** : les contraintes légales allourdissent le travail des ressources municipales et limitent l'accès des fournisseurs, surtout les plus petits;
- **Technique** : les ressources municipales n'ont pas la disponibilité pour acquérir toute l'information, compte tenu des changements au niveau des variétés etc;
- **Qualité des végétaux** : bien qu'elle soit bonne en général, elle occasionne certains problèmes, notamment au niveau des arbres;
- **Qualité des services** : elle n'apparaît pas uniforme, malgré la présence des normes BNQ; les normes sont en place mais le respect de celles-ci laisse à désirer;
- **Développement et innovation** : il existe un lien à parfaire entre les fournisseurs potentiels et les acheteurs; peu d'initiatives de développement sont faites en ce sens et les exigences légales des municipalités n'encouragent pas un lien direct entre un fournisseur non sélectionné et une municipalité; le développement serait plus facile via le monde associatif et les rencontres régionales sont à prévoir, plutôt qu'un seul événement provincial.

8- RECOMMANDATIONS

Le monde municipal doit être considéré comme une unité d'affaires distincte du marché des particuliers, de par ses modes de fonctionnement et ses contraintes. Le potentiel d'affaires actuel et futur et les différents enjeux soulevés motivent la mise en place d'un lieu de développement et d'échange pour répondre adéquatement aux besoins des Clients (municipalités). D'autre part, il faut aussi aider les fournisseurs de produits et de services à mieux performer dans cet environnement complexe. Les organisations qui peuvent avoir un impact sur le développement de l'horticulture ornementale auprès des municipalités sont nombreuses, et ce sont elles qui doivent occuper le rôle de développement en fonction de leurs mandats respectifs puisque les fournisseurs sont limités par le contexte légal d'obtention des contrats. Elles doivent travailler ensemble et partager une vision commune du développement du marché municipal.

Les conclusions à l'étude du marché des municipalités au Québec conduisent à recommander les éléments suivants :

Recommandation 1 :

Au niveau associatif : Coordonner le travail de la filière en vue de créer une approche spécifique pour le monde municipal en tenant compte des forces vives. Cette recommandation entraîne les chantiers suivants :

- Identification d'une organisation qui prendra en charge la coordination des activités visant le marché municipal;
- Réalisation d'un plan stratégique pour développement du marché municipal qui tiendra compte de l'ensemble des organisations existantes;
- Coordination des activités de visibilité et de promotion des produits et des services pour ainsi créer des lieux d'échange et de développement.

Recommandation 2 :

Au niveau production de végétaux : Suite au plan stratégique, au niveau associatif, mettre en place le développement d'une offre spécifiquement adaptée aux municipalités. Ainsi, on pourra élaborer des solutions pour le marché municipal qui faciliteront les processus de soumission, d'achat et de gestion. Les chantiers suivent :

- Mise à jour des normes de qualité visant le marché municipal; promotion de celles-ci auprès des municipalités;
- Développement de séminaires à l'intention des municipalités, portant notamment sur :
 - Fournir des conseils pour l'achat de végétaux;
 - Faire la promotion d'applications des végétaux en tenant compte des contraintes opérationnelles et budgétaires;
 - Promouvoir l'utilisation de variétés bien adaptées aux besoins;
 - Structurer des présentations sur des projets novateurs et inspirants de municipalités d'ici ou d'ailleurs;

- Mousser les avantages de prévoir les projets sur une période plus longue qu'un an afin de planifier les inventaires;
- Développement de formations à l'intention des producteurs :
 - Former sur la gestion des produits afin de mieux répondre aux exigences du monde municipal;
 - Développement de la stratégie pour la commercialisation des annuelles, des vivaces des arbres et arbustes, de la pelouse;
 - Former sur les procédures pour devenir un fournisseur des municipalités, incluant l'inscription aux fichiers, le processus de soumission et les modes de promotion pour augmenter le taux de succès des entreprises;
 - Mettre en place des programmes de formation du personnel en lien avec les exigences particulières du marché municipal;
 - Développer la stratégie de filière pour proposer des projets innovateurs aux municipalités.

Recommandation 2 :

Au niveau des services : Après le plan stratégique, au niveau associatif, mettre l'emphase sur la stratégie de positionnement des services en horticulture ornementale par le biais des normes de qualité et la diffusion de contenu. Les chantiers suivent :

- Revoir les normes de qualité des services et veiller à leur application;
- Au niveau des municipalités :
 - Investiguer sur les besoins des municipalités et traduire ces critères en normes;
 - Promouvoir l'excellence des entreprises qui suivent les normes;
 - Proposer des séminaires sur les normes et sur les approches innovantes.
- Au niveau des entreprises de service :
 - Revoir comment les normes sont suivies et développer du matériel visuel pour promouvoir les entreprises qui suivent rigoureusement celles-ci;
 - Impliquer les entrepreneurs généraux dans la démarche de qualité des services en horticulture ornementale et les inciter à souscrire aux normes de qualité;
 - Former sur les procédures pour devenir un fournisseur des municipalités, incluant l'inscription aux fichiers, le processus de soumission et les modes de promotion pour augmenter le taux de succès des entreprises;
 - Mettre en place des programmes de formation du personnel en lien avec les exigences particulières du marché municipal;
 - En collaboration avec la production, développer des approches innovantes, identifier des projets novateurs et les diffuser.

Le monde municipal est un modèle pour ses citoyens : plus les municipalités vont se valoriser avec les applications en horticulture ornementale, plus elles motiveront leurs habitants à faire de même. C'est d'ailleurs en partie ce rôle que remplit les Fleurons du Québec; mais il faudra faire plus.

ANNEXE 1-

Description du programme des Fleurons
(texte tiré du site web)

Information tirée du site WEB des Fleurons du Québec :

Définition

Les Fleurons du Québec ont pour objet de reconnaître les municipalités qui améliorent leur environnement par l'embellissement horticole des lieux à la vue du public. La classification horticole consiste à attribuer aux municipalités participantes un nombre de Fleurons, de zéro à cinq, correspondant au label Les Fleurons du Québec. Le label et les Fleurons sont la propriété de la Corporation des Fleurons du Québec qui en détermine les conditions d'utilisation. Ces Fleurons pourront être affichés selon les conditions déterminées par la Corporation. Ils pourront être intégrés dans les outils de promotion touristique et résidentielle.

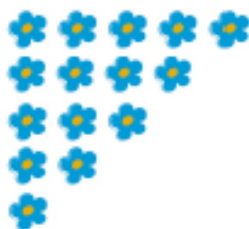
Historique

Des municipalités et des citoyens de partout au Québec ont démontré depuis longtemps leur intérêt pour améliorer leur cadre de vie, notamment en participant activement au fleurissement de leur environnement. Dans nombre de municipalités, des sociétés d'horticulture et des comités d'embellissement témoignent de cette prise en charge par les citoyens. Le concours Fleurir le Québec, auparavant Villes, villages et campagnes fleuris, a contribué, pendant plus de 20 ans, à développer cette passion collective pour l'horticulture ornementale si bien qu'elle est aujourd'hui ancrée dans les habitudes. En 2004, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) confiait à un comité de travail le mandat de moderniser le concours Fleurir le Québec. L'objectif était de développer une formule qui répond mieux aux intérêts actuels des municipalités et des citoyens. La classification horticole proposée par Les Fleurons du Québec reconnaîtra, sur une base durable, les efforts d'embellissement horticole de chaque municipalité participante. L'acquisition de Fleurons sera donc une motivation permanente, pour toute la collectivité, d'améliorer chaque année l'aménagement floral et paysager de leur milieu de vie et de se donner des outils de planification nécessaires pour y parvenir.

Critères de classification

L'évaluation de chaque municipalité participante est effectuée par un classificateur certifié à l'aide d'une grille de critères objectifs et clairs. La classification est réévaluée aux trois ans et elle peut évoluer à la hausse comme à la baisse en fonction de l'évolution de l'embellissement horticole. La grille d'évaluation permet à la municipalité évaluée d'atteindre une note maximale de 1 050 points. Selon le pointage obtenu, elle aura une classification de 0 à 5 Fleurons, en regard de son embellissement horticole, paysager et environnemental. La grille tient compte de l'embellissement dans les lieux à la vue du public de l'ensemble de la municipalité. Sur 1050 points :

- 310 points sont réservés au secteur municipal : entrées de municipalité, parcs et espaces verts, hôtel de ville et autres édifices municipaux;
- 180 points sont réservés au secteur institutionnel : églises, écoles, autres édifices;
- 270 points sont réservés au secteur résidentiel et rural : façade des habitations unifamiliales, multifamiliales et rurales;
- 140 points sont réservés au secteur commercial et industriel : entreprises, commerces, industries et voies publiques.
- 150 points sont réservés aux politiques et programmes en place dans la municipalité.



5 fleurons : de 875 à 1050 points

4 fleurons : de 700 à 874 points

3 fleurons : de 525 à 699 points

2 fleurons : de 350 à 524 points

1 fleuron : de 175 à 349 points

0 fleuron : de 0 à 174 points

Source : *Fleurons du Québec, Guide officiel de la classification, 2010*

ANNEXE 2-

Résumé des principales dispositions de la Loi 102

Résumé des principales dispositions de la Loi 102

Utilisation obligatoire du Système électronique d'appel d'offres (SEAO) (art. 28, 50, 58, 67 et 87)

Afin de faciliter le travail des organismes municipaux, la Loi les oblige à utiliser le système électronique d'appel d'offres (SEAO), approuvé par le gouvernement pour l'application de la Loi sur les contrats des organismes publics, pour la publication de la liste des contrats qu'ils concluent et qui comportent une dépense d'au moins 25 000 \$.

Délai pour la publication des renseignements dans le SEAO (art. 105)

La Loi prévoit que l'obligation relative à la publication de la liste des contrats conclus par les organismes municipaux, dans le SEAO, s'appliquera à l'égard de tout contrat conclu dès le 1^{er} avril 2011.

Création d'un hyperlien permettant d'accéder à la liste des contrats contenue dans le SEAO (art. 28, 50, 58, 67 et 87)

Pour faciliter l'accès des citoyens à la liste des contrats des organismes municipaux publiée dans le SEAO, la Loi oblige les organismes municipaux de publier sur leur site Web une mention concernant la publication de leur liste de contrats sur le SEAO et un hyperlien permettant d'accéder à celle-ci ou, à défaut d'un tel site, sur celui de leur municipalité régionale de comté ou, si la municipalité régionale de comté n'en possède pas, sur un autre site dont ils donnent un avis public.

Publication sur Internet de l'information relative à la conformité des soumissions (art. 27, 49, 57, 66 et 86)

Dans le contexte où plusieurs nouvelles dispositions législatives assurent une meilleure transparence ainsi qu'une information plus complète à la population et pour éviter des efforts disproportionnés par rapport aux bénéfices qu'en retireraient les citoyens, la Loi remplace l'obligation d'identifier les soumissions conformes dans la liste des contrats publiée sur Internet par une obligation d'identifier toute soumission, plus basse que celle retenue, qui a été jugée non conforme.

Paiements et publication (art. 29, 51, 59, 68 et 88)

Compte tenu des conclusions du Groupe-conseil et des nouvelles mesures proposées en matière de transparence et de gestion contractuelle, la Loi abroge la disposition qui interdit à un organisme municipal d'effectuer un paiement lié à un contrat avant que ne soient publiés des renseignements relatifs à ce contrat et qui doivent être compris dans la liste.

Publication des listes de contrats conclus en 2008 et 2009 (art. 107)

Puisque les municipalités doivent effectuer la publication des renseignements relatifs aux contrats sur le site du SEAO et que ce système ne se prête pas à la publication des listes jointes aux rapports du maire pour les années précédentes, la Loi abroge la disposition qui oblige une municipalité à publier les listes des contrats jointes aux rapports sur la situation financière de la municipalité que le maire a déposées au conseil municipal en 2008 et en 2009. De plus, il importe de souligner que ces

rapports ont déjà été rendus publics lorsqu'ils ont été déposés aux séances du conseil municipal.

Vente des documents d'appel d'offres par le SEAO (art. 32, par. 1°, 44, par. 1°, 60, par. 1°, 69, par. 1°, 89, par. 1° et 117)

Afin de faciliter l'accès aux documents d'appel d'offres et la vente des documents au plus grand nombre de soumissionnaires potentiels et pour augmenter la possibilité d'obtenir de meilleurs prix tout en assurant l'anonymat des soumissionnaires potentiel, la Loi oblige l'organisme municipal à vendre ses documents d'appel d'offres par l'intermédiaire du SEAO, et ce, à l'égard de toute demande de soumissions publiques publiée dans ce système à compter du 1^{er} avril 2011.

Divulgence de l'identité d'un soumissionnaire potentiel par le SEAO (art. 32, par. 5°, 44, par. 5°, 60, par. 5°, 69, par. 5°, 89, par. 5° et 122, par. 3°)

À compter du 1^{er} avril 2011, il est interdit à l'exploitant du SEAO et à ses employés de divulguer l'identité d'un demandeur de documents d'appel d'offres, à moins d'une autorisation de ce dernier. Il est à noter que la loi interdit, à compter du 1^{er} septembre 2010, à un membre d'un conseil, à un fonctionnaire ou à un employé d'un organisme municipal de divulguer, avant l'ouverture des soumissions, l'identité d'un demandeur de documents d'appel d'offres.

Ajouts au contenu de la Politique de gestion contractuelle (art. 34, 36, par. 1°, 46, 48, par. 1°, 61, 64, 70, 73, 91 et 93)

Afin de clarifier la portée des modifications qui peuvent être effectuées à des contrats adjugés à la suite d'un appel d'offres, la Loi intègre désormais la règle jurisprudentielle selon laquelle un contrat, accordé à la suite d'une demande de soumissions, ne peut être modifié que si la modification constitue un accessoire au contrat et n'en change pas la nature.

À la liste des six mesures que doit comprendre la politique de gestion contractuelle que doivent adopter les organismes municipaux, la Loi ajoute également la mesure visant à encadrer la prise de toute décision qui a pour effet d'autoriser la modification d'un contrat.

Délai additionnel pour l'adoption de la politique de gestion contractuelle (art. 106)

Afin de tenir compte des particularités de chaque municipalité, la Loi fait passer le délai ultime prévu pour procéder à l'adoption de la politique de gestion contractuelle du 1^{er} septembre 2010 au 1^{er} janvier 2011.

Modification visant à permettre l'application de l'accord entre les gouvernements du Canada et des États-Unis en matière de marchés publics (art. 32, par. 2° et 3°, 33, 44, par. 2° et 3°, 45, 60, par. 2° et 3°, 62, 69, par. 2° et 3°, 71, 89, par. 2° et 3°, 90, 94, 95, 97 et 98)

À la suite de l'entente conclue entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis, afin que le Canada soit exempté des mesures « Buy American » du plan de relance économique américain, la Loi apporte les modifications nécessaires à la Loi sur les cités et villes pour tenir compte de cet accord auquel le gouvernement du Québec a accepté d'être lié par le décret n° 132-2010. À des fins d'harmonisation, la Loi apporte les mêmes modifications dans les autres lois qui concernent des organismes municipaux assujettis à des règles

d'adjudication des contrats analogues à celles prévues dans la Loi sur les cités et villes.

Modification par une municipalité ou une régie intermunicipale d'un contrat relatif à la collecte et/ou à l'élimination des matières résiduelles (art. 121)

En vue d'appuyer la nouvelle politique du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, la Loi permet à toute municipalité ou régie intermunicipale, dans la mesure où le principe d'égalité de traitement entre les soumissionnaires est respecté, de s'entendre avec un fournisseur pour modifier un contrat conclu pour la collecte et/ou l'élimination des matières résiduelles, afin d'y prévoir que les nouvelles redevances exigées en vertu de la première modification au Règlement sur les redevances exigibles pour l'élimination des matières résiduelles sont à la charge de la municipalité ou de la régie, selon le cas.

Permission aux organismes municipaux de tenir des concours de design et d'octroyer un contrat au lauréat d'un tel concours (art. 35, 47, 63, 72, 92, 96 et 99)

ANNEXE 3-

Processus d'appel d'offres

Processus d'appel d'offres

Étape 1- Lancement d'un appel d'offre

L'appel d'offres public doit être approuvé par l'autorité concernée et désignée par la municipalité. Il peut s'agir du service des approvisionnements, de l'acquisition, du gestionnaire du service concerné ou de la direction générale, voire même du conseil municipal, tel dans les cas où un règlement d'emprunt est nécessaire.

Le lancement public et la vente des documents d'appel d'offres doit se faire sur SEAO. L'avis doit également être publié dans au moins un journal, dans chacune des provinces visées par l'appel d'offres.

L'appel d'offres doit spécifier les modalités, les livrables attendus, l'échéancier, les autres conditions à respecter, la valeur estimée du contrat, les critères d'évaluation des offres et leur pondération, ainsi que le nom et les coordonnées d'une personne ressource à contacter pour répondre aux questions techniques ou administratives²⁵.

On peut exiger une déclaration signée, affirmant qu'il n'y a pas eu de collusion, ni de tentative d'influencer quiconque pour convenir d'un prix, ni même de communications avec un élu, un fonctionnaire ou un membre du comité de sélection. De même, les soumissionnaires doivent présenter leur offre de prix dans une enveloppe distincte.

Un comité de sélection sera mis en place à tout moment après le lancement de l'appel d'offres pour procéder à leur analyse. L'identité des personnes composant le comité sera tenue confidentielle jusqu'à l'adjudication et la signature du contrat. Ces personnes ne pourront communiquer avec aucun des soumissionnaires.

Étape 2- Réception des soumissions

Dans le cas d'appels d'offres de plus de 100 000 \$, il est encore très rare que les soumissions puissent être envoyées électroniquement. Il faut donc que les municipalités prévoient un délai suffisant aux entreprises, pour la préparation et la livraison de leur offre. Le délai prescrit par la Loi 102 est d'au moins huit (8) jours ouvrables, sauf en ce qui concerne les contrats de matériel ou de matériaux, où un délai minimum de quinze (15) jours ouvrables s'applique (art.573).

Étape 3- Ouverture des soumissions

On ouvre les soumissions afin de préciser la date et l'heure de réception et ne retenir que celles reçues à l'intérieur des délais prescrits.

²⁵ En vertu de la Loi 76, les soumissionnaires ne pourront communiquer qu'avec cette personne, sous peine de rejet potentiel de leur offre.

Étape 4- Évaluation des soumissions

Chaque soumission est analysée afin de s'assurer que tous les documents demandés soient fournis et on disqualifiera les dossiers incomplets. On procède ensuite à une évaluation technique des critères à satisfaire à l'aide d'un système de pointage. Dans le cas des services professionnels, des facteurs de pondération peuvent s'appliquer.

On comparera ensuite le prix des entreprises restantes. Dans le cas de contrats de services professionnels, des facteurs de pondération peuvent s'appliquer et le cas échéant, seront précisés dans le document d'appel d'offres.

Étape 5- Garanties financières et autres conditions

Plusieurs appels d'offres comportent des exigences de garanties financières qu'il faut s'assurer d'être en mesure de fournir au moment du dépôt de la soumission.

Par ailleurs, le soumissionnaire ne doit pas avoir été déclaré coupable, dans les cinq (5) dernières années, de collusion, de manœuvres frauduleuses ou d'autres actes de même nature.

On s'assurera que les entreprises soumissionnaires puissent satisfaire ces exigences.

Étape 6-

L'adjudication du contrat se fera sur la base du fournisseur offrant le plus bas prix par le conseil municipal ou le comité exécutif.