

**OPTIMISER LES ACHATS REGROUPÉS
DANS LE RÉSEAU DE L'ÉDUCATION
DANS LE RESPECT DE SA MISSION ÉDUCATIVE**

**MÉMOIRE DE
COLLECTO SERVICES REGROUPÉS EN ÉDUCATION**

SUR

**LE PROJET DE LOI N° 37 - LOI VISANT PRINCIPALEMENT À
INSTITUER LE CENTRE D'ACQUISITIONS GOUVERNEMENTALES ET
INFRASTRUCTURES TECHNOLOGIQUES QUÉBEC**

OCTOBRE 2019

AVANT-PROPOS

Ce mémoire constitue la réaction officielle de Collecto Services regroupés en éducation, au projet de loi n° 37, Loi visant principalement à instituer le Centre d'acquisitions gouvernementales et Infrastructures technologiques Québec. Cette réaction concerne uniquement les dispositions liées au Centre d'acquisitions gouvernementales (CAG), lesquelles ont un impact majeur sur la capacité de Collecto à offrir ses services au réseau de l'éducation.

Par réseau de l'éducation, nous désignons le réseau préscolaire, primaire et secondaire, le réseau collégial et le réseau universitaire.

Nous remercions les membres de la commission des finances publiques de nous donner l'occasion de présenter nos recommandations sur ce projet de loi afin que les particularités et la mission du réseau de l'éducation soient prises en compte.

À PROPOS DE COLLECTO

Une organisation créée par le réseau et pour le réseau

Collecto Services regroupés en éducation est un organisme à but non lucratif (OBNL) créé à l'initiative des cégeps en 1997. Il compte 137 membres (65 commissions scolaires, 48 cégeps, 19 collèges privés, 1 institut gouvernemental, 1 université et 3 OBNL). Depuis le 25 janvier 2019, Collecto est une filiale au sens de la Loi sur les contrats des organismes publics (LCOP).

Par sa gouvernance représentative et sa gestion basée sur la concertation avec ses membres, Collecto est profondément ancré dans le réseau de l'éducation, comme l'illustre son conseil d'administration où siègent des représentants du réseau des cégeps, du réseau des commissions scolaires et du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES). La composition complète du conseil d'administration est présentée à l'annexe 1.

Collecto a pour mission de favoriser la mise en commun de services et de mettre à profit son expertise dans le but de déployer des solutions répondant aux besoins du réseau de l'éducation et de l'enseignement supérieur. Les services de Collecto sont variés et complémentaires : services-conseils, services de formation et de perfectionnement, solutions technologiques, mutuelle en santé et sécurité et achats regroupés. Ces services sont rendus par une équipe agile de 30 personnes, constamment à l'écoute des besoins des clients et à la recherche de solutions pour y répondre. La liste détaillée des services de Collecto peut être consultée à l'annexe 2.

Un taux élevé de satisfaction à l'égard des services de Collecto¹

Un sondage CROP réalisé auprès de 303 utilisateurs des services de Collecto, entre le 30 avril et le 12 juin 2019, révèle que 99 % d'entre eux sont satisfaits de ses services, notamment en ce qui a trait à l'expérience globale des clients (tous services confondus), de l'expertise légale et technique de son personnel, de sa capacité à prendre en compte les besoins des clients et des prix des produits et services négociés.

En ce qui concerne spécifiquement les achats regroupés, les utilisateurs manifestent un taux de satisfaction très élevé (entre 8,8 et 9 sur 10) envers tous les aspects de ce service, entre autres, l'accessibilité du personnel et son écoute des besoins, la prise en charge et l'accompagnement ainsi que la tarification.

¹ Au total, 303 utilisateurs utilisant les services de Collecto ont répondu au sondage. 178 répondants étaient des utilisateurs du service des achats regroupés. La marge d'erreur maximale associée à l'ensemble de l'étude est de ± 5,0 %, pour un niveau de confiance de 95 %.

PARTIE I

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

1. LES OBJECTIFS VISÉS PAR LE PROJET DE LOI N°37

Collecto, dont la mission est la mise en commun des biens et des services dans le réseau de l'éducation, adhère pleinement aux objectifs annoncés par le gouvernement dont celui « *d'augmenter le ratio des achats regroupés à l'échelle gouvernementale*² » et de permettre au gouvernement de maximiser les retombées des achats regroupés. Toutefois, nous souhaitons émettre des commentaires relativement au portrait de la situation utilisé pour justifier la mise en place du CAG et la démarche ayant mené au dépôt du projet de loi n° 37.

2. LE PORTRAIT DE LA SITUATION EN MATIÈRE D'ACHATS REGROUPÉS

Les achats regroupés en éducation : absence de certaines données

Dans le document *Stratégie de gestion des dépenses 2019-2020* (voir les extraits pertinents à l'annexe 3) dévoilé lors du dépôt du budget du Québec, le gouvernement justifie la création du CAG notamment par la faible proportion des achats regroupés qui ne représentent que 32 % des acquisitions de l'ensemble des organismes publics³.

Selon ce même document, la proportion des achats regroupés de l'administration gouvernementale est de seulement 13,6 % (réalisée par le CSPQ). Celle du réseau de la santé et des services sociaux est de 52 % (réalisée par les trois regroupements de la santé⁴) et celle du réseau de l'éducation est de 14,1 % (réalisé par Collecto)⁵. Avec ces données, le réseau de la santé est présenté comme le modèle à suivre puisque « *l'objectif du*

² Gouvernement du Québec, *Stratégie de gestion des dépenses 2019-2020*, Québec, p. 39.

³ *Op. cit.*, p.39.

⁴ Le Groupe d'approvisionnement en commun de l'OUEST du Québec, le Groupe d'approvisionnement en commun de l'Est du Québec et SigmaSanté.

⁵ *Op. cit.*, p. 39.

*gouvernement est de tirer pleinement profit du modèle mis en place par le réseau de la santé ».*⁶

En examinant de plus près les données du réseau de l'éducation, on peut effectivement confirmer que Collecto est le plus important regroupement avec ses ententes totalisant 144 M\$⁷. Cependant, ce montant ne peut représenter à lui seul, le total des achats regroupés de ce réseau puisqu'il faudrait tenir compte :

- des achats regroupés réalisés par les regroupements des commissions scolaires à savoir :
 - le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal (CGTSIM)
 - le Comité de négociations d'achats regroupés de Chaudière-Appalaches (CNAR)
 - le Comité achats regroupés Montérégie-Estrie (CARME)
 - le Comité regroupement d'achats Région de Sherbrooke (CRA)
 - le Comité achats regroupés Laval-Laurentides-Lanaudière (CARLLL)
 - le Regroupement du lait-école de la Fédération des commissions scolaires
- des achats regroupés réalisés par les universités
- des achats regroupés réalisés par le CSPQ pour le bénéfice des organismes du réseau de l'éducation
- des achats regroupés réalisés par les regroupements de la santé pour le bénéfice des cégeps et des universités

Selon les partenaires consultés par Collecto, ces montants sont non négligeables. Le portrait présenté dans le document du gouvernement ne semble pas refléter la réalité des regroupements volontaires du réseau de l'éducation.

Économies escomptées à la suite de la mise en place du CAG : des questions demeurent

Le document présenté lors du dépôt du budget indique que « *la création du Centre d'acquisitions gouvernementales permettra de générer les économies nécessaires pour atteindre la cible de 295 M\$ annuellement à compter de l'exercice financier 2020-2021* »⁸. Cette cible n'est toutefois pas explicitée dans aucun document. En outre, aucune indication n'est donnée sur les types de produits et services visés ou sur les contributions attendues de chaque réseau, des ministères et des organismes quant à l'atteinte de cette cible.

⁶ *Op. cit.*, p. 40

⁷ *Op. cit.*, p. 38 et 39

⁸ *Op. cit.*, p. 43.

La réponse à ces questions est d'autant plus importante que les économies liées à l'achat regroupé d'un produit ou d'un service ne peuvent augmenter au-delà d'un certain seuil (plafond) et qu'au-delà de ce seuil, l'impact du volume n'est plus significatif.

Nous croyons également que dans un réseau dont la mission première est la réussite éducative, l'objectif de réaliser des économies est certes souhaitable, mais qu'il ne doit pas se faire aux dépens des besoins pédagogiques diversifiés des élèves et des étudiants.

Enfin, nous tenons à rappeler que Collecto joue un rôle important dans la réalisation d'économies liées notamment aux achats regroupés, et ce, de façon efficace et efficiente. En effet, par sa structure même, Collecto réussit à maintenir un rapport coût/bénéfice des plus avantageux tout en répondant de façon exceptionnelle aux besoins du réseau de l'éducation, et ce, pour une vaste gamme de produits et de services.

Coûts de la mise en place du CAG : des données manquantes

La *Stratégie de gestion des dépenses de 2019-2020* ne fournit aucune information quant aux coûts éventuels de la mise en place du CAG. Pourtant, ce projet ne pourra se réaliser à coût nul en considérant, notamment, l'intégration des nouveaux employés (ne faisant pas partie de la fonction publique), la structure de gestion inhérente à la taille de ce nouvel organisme et les contraintes de la fonction publique. En tenant compte de la sous-évaluation des achats regroupés et du potentiel des économies d'échelles en éducation, la mise en œuvre du CAG nous laisse perplexes quant aux économies nettes qui pourraient découler de cette centralisation.

En résumé, un projet de cette envergure aurait nécessité une analyse préalable des économies et des coûts, et un portrait fidèle de la situation actuelle. Force est de constater que cette étape n'a pas été réalisée.

RECOMMANDATION 1

Collecto recommande au gouvernement de fournir :

- un portrait actualisé des achats regroupés des organismes publics qui tient compte notamment des valeurs réelles réalisées dans le réseau de l'éducation;
- les données liées au calcul des économies escomptées;
- les données sur les coûts estimés de la mise en place du CAG.

Avec ces informations, les parlementaires auront en main les données nécessaires pour évaluer les propositions du gouvernement et le modèle qu'il souhaite mettre en place.

3. LA DÉMARCHE AYANT MENÉ AU DÉPÔT DU PROJET DE LOI

Des grands absents : la concertation et la transparence

Comme mentionné par le président du Conseil du trésor lors de sa conférence de presse du 18 septembre 2019, le projet de loi n° 37 a fait l'objet de travaux du Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) depuis l'automne 2018. Malgré l'envergure du projet et l'importance des enjeux qu'il soulève, aucune consultation préalable du réseau de l'éducation n'a eu lieu. Les représentants du réseau ont appris l'intention du gouvernement lors du dévoilement du budget du Québec, le 21 mars dernier. Quant aux représentants de Collecto, une seule rencontre a eu lieu en janvier 2019, laquelle avait pour objectif de recueillir les données sur les achats regroupés réalisés par Collecto sans aucune mention des intentions de centralisation des achats.

Nous sommes d'avis qu'un changement de cette importance doit normalement être précédé d'une période de consultation où les objectifs sont clairement expliqués, les impacts positifs ou négatifs soigneusement évalués et où on s'assure surtout de l'adhésion des parties prenantes. Or, le projet du CAG n'a fait l'objet d'aucune concertation de cette nature avec le réseau de l'éducation.

De vives préoccupations, aucune prise en compte

Dès l'annonce de la création du CAG, en mars dernier, les organismes du réseau de l'éducation, dont Collecto, ont multiplié les représentations auprès des instances politiques et administratives du gouvernement afin de mettre en évidence leurs inquiétudes, notamment en ce qui concerne les impacts de ce projet sur la mission éducative des établissements⁹.

En plus de partager les préoccupations du réseau, Collecto a, pour sa part, exposé les impacts sur son personnel et sur la poursuite de ses activités.

Malgré les efforts déployés, le dépôt du projet de loi dans sa forme actuelle démontre que les enjeux du réseau de l'éducation et, plus spécifiquement, ceux de Collecto, n'ont pas été pris en compte. Pour ces raisons, le réseau n'adhère pas au projet gouvernemental, condition pourtant essentielle au succès d'un tel projet.

⁹ Nous reviendrons sur les impacts de façon plus détaillée dans les prochaines sections.

RECOMMANDATION 2

À l'instar de ses partenaires du réseau de l'éducation, Collecto demande au gouvernement d'exclure ce réseau ainsi que Collecto du champ d'application du projet de loi n° 37 concernant le CAG.

En excluant les établissements du réseau de l'éducation, le gouvernement pourrait se concentrer sur la mise sur pied du CAG auprès de l'administration gouvernementale et du réseau de la santé et ainsi s'assurer que la nouvelle entité réponde bien aux objectifs gouvernementaux et aux besoins de ses clients. Cette précaution s'avère nécessaire pour éviter au réseau de l'éducation les expériences négatives du passé.

Cette exclusion n'empêchera pas le réseau de l'éducation de faire appel au CAG sur une base volontaire et de profiter de ses services. Pour sa part, Collecto s'engage à travailler en concertation avec les partenaires concernés pour assurer une meilleure cohésion, développer des outils communs et adopter les meilleures pratiques en matière d'achats regroupés.

PARTIE II

COMMENTAIRES SUR LE MODÈLE PROPOSÉ

Des objectifs légitimes

Nous réitérons notre accord avec les objectifs du gouvernement qui nous semblent tout à fait légitimes. Nous sommes cependant en désaccord avec les moyens proposés pour atteindre ces objectifs et proposerons des alternatives qui tiennent compte des particularités du réseau de l'éducation.

Des moyens à revoir

1. La décentralisation plutôt que la centralisation des pouvoirs et des décisions liés aux achats regroupés

La *Stratégie gestion des dépenses 2019* indique que « *le gouvernement entend créer le CAG, qui mettra en œuvre un modèle d'achats regroupés basé sur les pratiques actuelles du réseau de la santé et des services sociaux* ». Cette volonté a été réaffirmée par les représentants de ce dossier au gouvernement. Sans remettre en cause les pratiques développées par le réseau de la santé et tout en reconnaissant les avantages potentiels qui y sont liés, nous croyons que le modèle fortement centralisé de ce réseau ne peut convenir au réseau de l'éducation, et ce, pour les raisons suivantes :

- La décentralisation constitue une assise fondamentale de la Loi sur l'instruction publique (LIP) laquelle a été amendée en 2016 pour renforcer le principe de subsidiarité. Celui-ci prévoit que « *les pouvoirs et les responsabilités doivent être délégués au niveau approprié d'autorité en recherchant une répartition adéquate des lieux de décision et en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des élèves, des autres personnes ou des communautés concernés* »¹⁰. Ainsi, en matière d'achats regroupés, le réseau de l'éducation n'est pas soumis à des obligations, cibles ou directives régissant ces activités¹¹, comme c'est le cas dans le réseau de la santé. Le réseau dispose de la latitude nécessaire pour faire ses choix, en cohérence avec sa mission éducative. Nous sommes d'ailleurs étonnés que le projet de loi n° 37 ne tienne pas compte de cette décentralisation qui caractérise les décisions dans le réseau de l'éducation, surtout dans le contexte du dépôt du projet de loi n° 40 modifiant

¹⁰ *Loi sur l'instruction publique*, article 207.1

¹¹ Le MEES utilise parfois les règles budgétaires pour assurer le recours aux regroupements d'achats. Toutefois, ces règles sont soumises à la consultation du réseau avant leur adoption.

principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires, qui vise justement à renforcer cette particularité.

- En ce qui a trait à l'enseignement supérieur, outre les éléments cités ci-haut, les activités de recherche et d'innovation appellent les établissements à être au-devant des tendances du marché en ayant recours à des produits et des services spécifiques. Ce volet n'est pas compatible avec la normalisation des achats regroupés au CAG.
- Le choix des approches et des outils pédagogiques par le corps enseignant constitue la pierre d'assise de la réussite des élèves et des étudiants, et ce, du niveau primaire jusqu'au niveau universitaire. Les enseignants qui sont au cœur de la mission d'éducation des établissements détiennent une connaissance fine des besoins pédagogiques propres à leur contexte. De surcroît, la mise en œuvre et la création des programmes d'études collégiaux et universitaires sont déléguées aux maisons d'enseignement. La considération de cette autonomie professionnelle et institutionnelle appelle au respect d'une diversité de moyens qui ne trouvent pas nécessairement écho dans le regroupement d'achats, et a fortiori, dans une centralisation des acquisitions gouvernementales.

Dans ce contexte, imposer une liste de biens et services obligatoires, pour lesquels le réseau de l'éducation doit exclusivement recourir au CAG, va à l'encontre de ces principes fondamentaux et risque de compromettre les services éducatifs, car ce sont les établissements et les enseignants qui sont les plus habilités à faire les choix appropriés pour leurs élèves. D'ailleurs, c'est en respectant ces choix lors de la définition des besoins que Collecto réussit à offrir des services de qualité appréciés par ses clients.

2. La nécessité de respecter le cycle d'approvisionnement différent du réseau de l'éducation

- Contrairement aux ministères et organismes et aux établissements du réseau de la santé, le cycle d'approvisionnement du réseau de l'éducation est basé sur l'année scolaire (1^{er} juillet au 30 juin) et non sur l'année financière (1^{er} avril au 31 mars). Cette différence majeure explique en partie les mauvaises performances du CSPQ relativement aux services rendus au réseau de l'éducation : les services offerts étaient décalés par rapport aux dates butoirs imposées par le calendrier scolaire, lequel guide les décisions en matière d'achats regroupés.
- Confier au CAG la responsabilité des achats regroupés des ministères et organismes, du réseau de la santé et de celui de l'éducation risque d'aggraver les problématiques rencontrées par le CSPQ pour respecter le calendrier scolaire puisque les achats du réseau de l'éducation ne représentent qu'une faible part des achats totaux. Cette situation risque d'engendrer une marginalisation des besoins spécifiques de l'éducation.

Compte tenu de ces particularités en matière de décentralisation et de cycle d’approvisionnement, le gouvernement devrait adopter une approche différente pour les achats regroupés du réseau de l’éducation de celle préconisée pour l’administration gouvernementale et le réseau de la santé.

RECOMMANDATION 3

Si la recommandation 2 n’est pas retenue, Collecto recommande que :

- la liste des biens et des services obligatoires du réseau de l’éducation soit exclusivement déterminée par le MEES, après consultation du réseau de l’éducation.
- la liste soit mise à jour selon une fréquence à convenir entre le MEES et son réseau. La mise à jour doit permettre autant l’ajout que le retrait de biens et de services conformément aux besoins exprimés par le réseau.

La recommandation 3 implique des amendements à l’article 8 du projet de loi n° 37 afin de retirer les dispositions conférant aux décisions du président du Conseil du trésor une préséance sur celles du ministre de l’Éducation et de l’Enseignement supérieur. En plus, il faudrait ajouter les dispositions nécessaires pour garantir une consultation entre le MEES et le réseau au sujet de la liste des produits et services obligatoires.

À défaut de retirer le réseau de l’éducation du projet de loi n° 37, nous sommes convaincus que la souplesse que nous proposons constitue une condition nécessaire pour minimiser l’atteinte à l’autonomie du réseau et à sa capacité de répondre adéquatement aux besoins de sa population étudiante.

3. La complémentarité avec Collecto plutôt qu'un monopole des achats regroupés

Le modèle proposé par le gouvernement vise à centraliser tous les achats regroupés de la santé et de l'administration gouvernementale au CAG. Il vise également à transférer des ententes de Collecto et le personnel qui y est affecté. Cette situation risque de se traduire par la création d'un monopole des achats regroupés au Québec qui produira des impacts importants sur les services offerts par Collecto au réseau de l'éducation :

- **La création d'un monopole des achats regroupés** : en obligeant les organismes publics à recourir seulement au CAG pour l'acquisition de certains biens et services, le gouvernement crée un monopole des achats regroupés dérogeant ainsi à un des principes fondamentaux de la LCOP : celui de favoriser la concurrence et le traitement équitable des fournisseurs de produits et de services aux organismes publics. Cette situation risque, par ailleurs, d'affecter la qualité des services aux clients. En effet, la centralisation des ressources laisse entrevoir une importante structure gouvernementale avec toutes les contraintes administratives connues (diverses directions et lourdeur du processus de cheminement habituel des dossiers). Rappelons que les clients de Collecto comptent actuellement sur une équipe agile qui répond adéquatement aux besoins sans que cela nécessite des processus complexes de gestion et d'approbation. Dans ce contexte, le modèle de monopole devrait être reconsidéré.
- **Impacts sur l'économie régionale** : nul ne doute que des contrats regroupés pour tous les organismes gouvernementaux risquent de favoriser les grandes entreprises aux dépens des PME. Pourtant, celles-ci sont au cœur du développement des régions, de leur capacité à retenir les citoyens sur leur territoire et attirer de la main-d'œuvre de l'extérieur. Actuellement, autant les cégeps, les commissions scolaires que les universités favorisent les achats régionaux afin de contribuer au développement de leur communauté, mission qui leur est confiée par la Loi. Ce pouvoir se retrouverait fortement dilué par la création d'un monopole des achats regroupés. Le volume des contrats pourrait ultimement favoriser des entreprises étrangères sans que les PME québécoises aient la possibilité de soumissionner sur d'autres contrats que ceux du CAG. Elles devraient également attendre la fin des contrats du CAG et l'ouverture de nouveaux appels d'offres pour pouvoir participer à un contrat qu'elles n'auraient pas remporté. Cet impact sur l'économie régionale n'est pas négligeable, considérant le fragile équilibre des régions du Québec où la vitalité des entreprises repose aussi sur les achats gouvernementaux. Les pertes d'emplois qui pourraient découler de la centralisation des achats regroupés risquent d'accentuer l'exode des jeunes vers les grands centres et d'affecter tout le tissu socio-économique des régions, notamment la capacité de maintenir des institutions d'enseignement en région.

Pour répondre à ces préoccupations, le gouvernement dit vouloir « *surveiller le marché pour nous assurer de ne pas diminuer la place qu’occupent actuellement les PME* ¹² ». Cette situation met en évidence une certaine incohérence puisque le gouvernement crée artificiellement un monopole et dit vouloir agir pour minimiser les impacts pervers de ce même monopole. Selon nous, cela est évitable en favorisant la concurrence et en permettant à des organismes comme Collecto de répondre aux besoins du réseau de l’éducation.

- **Impacts sur Collecto et sur le réseau de l’éducation:** chez Collecto, les volumes d’achats regroupés ont affiché une augmentation constante au fil des ans. De l’ordre de 3,8 M\$ en 1998, ils dépassaient les 19 M\$ en 2008 et atteignaient les 144 M\$ en 2018 (les détails de cette croissance sont présentés à l’annexe 4). Cette croissance est due à l’augmentation du nombre de membres, mais elle reflète surtout la volonté du réseau de l’éducation de recourir à ce mode d’achat sans y être contraint, et celle de Collecto à l’accompagner dans cette voie.

Le transfert du personnel de Collecto qui est affecté aux ententes visées par le CAG privera notre organisation de sa capacité à poursuivre les achats regroupés qu’elle offre au réseau sur une base volontaire, ce qui va à l’encontre des visées du projet de loi n° 37.

De plus, notre modèle d’affaires prévoit que les marges de manœuvre dégagées par la gestion des ententes servent à développer d’autres projets de mutualisation qui répondent aux besoins du réseau de l’éducation en respect des orientations gouvernementales¹³.

En résumé, priver Collecto de son expertise en achats regroupés, c’est priver le réseau de sa capacité à développer de nouvelles ententes d’achats regroupés qui répondent à leurs besoins et leur apportent des économies appréciables. Dans ce cas, ni le gouvernement ni le réseau ne sort gagnant.

À la lumière de ce qui précède, il apparaît évident que le gouvernement devrait éviter la situation de monopole du CAG et favoriser une complémentarité avec les services de Collecto.

¹² <https://www.journaldequebec.com/2019/10/23/lachat-groupe-en-sante-nuisible-aux-pme-dici> (lien consulté le 23 octobre 2019).

¹³ À titre d’exemples, le cadre de référence pour l’élaboration du plan directeur en ressources informationnelles offert gratuitement au réseau et l’appel d’intérêt pour l’acquisition en regroupement d’un progiciel de gestion intégrée pour le réseau collégial.

RECOMMANDATION 4

Si la recommandation 2 n'est pas retenue, nous demandons au gouvernement de conclure une entente de partenariat avec Collecto pour que celui-ci puisse poursuivre sa mission de mise en commun des services dans le réseau de l'éducation, et ce, en complémentarité avec les services offerts par le CAG.

L'entente de partenariat permettrait également d'assurer l'harmonisation des processus en matière d'achats regroupés, de partager les bonnes pratiques et de créer des outils communs qui simplifieraient les processus de soumission pour les fournisseurs et la reddition de compte pour les organismes publics.

Le modèle alternatif que nous proposons nécessite de distinguer deux catégories de biens et de services qui seraient fournis au réseau de l'éducation sous la forme d'achats regroupés :

- Les biens et les services « communs » qui ne sont pas spécifiques à l'éducation tels que le papier, les ordinateurs destinés au personnel administratif, les fournitures de bureau. Cette catégorie pourrait être prise en charge par le CAG, dans le respect de la recommandation 3.

- Les biens et les services spécifiques à l'éducation, qui nécessitent une approche particulière respectant la mission éducative et le cycle d'approvisionnement du réseau. Par exemple, le matériel pédagogique, les ordinateurs destinés aux laboratoires, à certains programmes d'études et aux élèves ayant des besoins particuliers et les assurances pour étudiants étrangers. Pour cette catégorie, le réseau de l'éducation pourrait recourir au regroupement de son choix, dont Collecto.

- Ce modèle présente de nombreux avantages :
 - il permet d'atteindre les objectifs du gouvernement;
 - il tient compte des particularités du réseau de l'éducation;
 - il permet de préserver un modèle d'achats regroupés proche des besoins et des milieux et qui suscite un fort taux de satisfaction;
 - il permet de conserver les expertises dans le réseau de l'éducation tout en favorisant les échanges avec celles du CAG;
 - il maintient le modèle d'affaires de Collecto qui permet d'offrir des projets de mutualisation qui répondent aux besoins du réseau de l'éducation;
 - il suscite l'adhésion des partenaires;
 - il est réaliste dans le temps.

PARTIE III

PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS DES ARTICLES TOUCHANT COLLECTO

Le projet de loi n° 37 comprend plusieurs articles qui touchent la gouvernance de Collecto, sa gestion interne et ses ressources humaines. Nous déplorons que des dispositions avec des impacts de cette ampleur sur notre organisation n'aient fait l'objet d'aucune discussion préalable pour en évaluer la pertinence, la faisabilité et les conséquences.

Article 46 : cet article stipule que « *le Centre succède aux droits et obligations de Collecto Services regroupés en éducation, constitué par lettres patentes déposées au registre des entreprises le 13 juin 1997 sous le numéro d'entreprise 1146879888, pour la continuation de ses contrats en matière d'acquisitions de biens ou de services identifiés par le président du Conseil du trésor* ». Nous demandons qu'une période maximale soit prévue pour la mise en œuvre de cette disposition afin que Collecto puisse planifier l'organisation de ses activités et ses besoins en matière de ressources humaines pour faire face aux impacts de ce transfert.

RECOMMANDATION 5

Si la recommandation 2 n'est pas retenue, nous demandons au gouvernement de :

- soumettre à l'approbation du conseil d'administration de Collecto la liste des biens et des services visés par l'article 46. Cette liste doit être établie par le MEES conformément à la recommandation 3.
- prévoir un délai maximal de 3 mois à partir de la date de sanction du projet de loi pour la mise en œuvre de l'article 46.

Article 48 : cet article stipule que « *Les employés du Groupe d'approvisionnement en commun de l'Est-du-Québec et ceux du Groupe d'approvisionnement en commun de l'Ouest du Québec, en fonction le (indiquer ici la date de la présentation du présent projet de loi) et qui le sont encore le (indiquer ici la date qui précède celle de l'entrée en vigueur de l'article 1 de la Loi visant principalement à instituer le Centre d'acquisitions gouvernementales et Infrastructures technologiques Québec), deviennent sans autre formalité des employés du Centre. Il en est de même des employés de Collecto Services regroupés en éducation, de ceux en prêt de services chez ce dernier, lorsque pour ceux-ci*

l'employeur de rattachement est un organisme du réseau de l'éducation, et de ceux de SigmaSanté, affectés à des fonctions liées à celles confiées au Centre par la présente loi et identifiés par le président du Conseil du trésor au plus tard le (indiquer ici la date qui précède celle de l'entrée en vigueur de l'article 1 de la Loi visant principalement à instituer le Centre d'acquisitions gouvernementales et Infrastructures technologiques Québec). Ces employés sont réputés avoir été nommés selon la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1). Cette présomption ne vaut, pour les employés embauchés pour une durée limitée, que pour la durée non écoulée de leur contrat. Le Conseil du trésor détermine leur rémunération, leur classement et toute autre condition de travail qui leur est applicable. Pour l'application du présent article, un organisme du réseau de l'éducation s'entend d'une commission scolaire, d'un collège d'enseignement général et professionnel, de la Fédération des cégeps, de la Fédération des commissions scolaires du Québec ou de toute autre entité désignée par le président du Conseil du trésor ».

Comme il s'agit ici d'enjeux de ressources humaines et du bien-être de nos employés, nous demandons un délai raisonnable pour la mise en œuvre de ces dispositions, de façon à mettre fin à l'incertitude et à l'inquiétude de nos employés depuis l'annonce du projet du CAG. Collecto ne peut s'engager à ce que les employés visés acceptent un tel transfert.

RECOMMANDATION 6

Si la recommandation 2 n'est pas retenue, nous demandons au gouvernement de prévoir un délai maximal de 3 mois à partir de la date de sanction du projet de loi pour la mise en œuvre de l'article 48.

Cette même demande concerne les articles 49, 50, et 51.

Nous tenons à réitérer l'importance d'agir rapidement afin d'éviter une perte d'expertise pour Collecto et pour le réseau, dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre particulièrement dans le domaine des approvisionnements.

Article 107 : cet article stipule que « *le président du Conseil du trésor peut, au plus tard le (indiquer ici la date qui suit de six mois celle de la sanction de la présente loi), annuler toute décision du Centre de services partagés du Québec, de Collecto Services regroupés en éducation, du Groupe d'approvisionnement en commun de l'Est-du-Québec, du Groupe d'approvisionnement en commun de l'Ouest du Québec et de SigmaSanté, s'il juge que cette décision, prise à compter du (indiquer ici la date de la présentation du présent projet de loi), est contraire aux intérêts futurs, selon le cas, du Centre d'acquisitions gouvernementales, d'Infrastructures technologiques Québec ou de l'Agence du revenu du Québec* ».

Nous sommes étonnés de cette disposition et de sa portée excessive au regard des activités de Collecto et des décisions de son conseil d'administration. Nous demandons que le délai maximal de cet article soit ramené à trois mois plutôt que six.

RECOMMANDATION 7

Si la recommandation 2 n'est pas retenue, nous demandons au gouvernement de prévoir un délai maximal de 3 mois à partir de la date de sanction du projet de loi pour la mise en œuvre de l'article 107

CONCLUSION

Collecto, créé par le réseau des cégeps, développe ses activités depuis 20 ans pour servir ses partenaires du réseau de l'éducation. Les services de Collecto sont complémentaires et permettent de répondre aux besoins des établissements en matière d'achats regroupés, de services-conseils, de formation et de solutions technologiques. Ce modèle qui a fait ses preuves, respecte les objectifs visés par le gouvernement et pourrait contribuer à les atteindre plus rapidement si les modifications nécessaires sont apportées au projet de loi.

Tout en étant fiers que notre organisme soit un organisme du réseau de l'éducation et participe à sa mission éducative, nous souhaitons travailler en concertation avec les équipes du CAG pour adopter les meilleures pratiques, harmoniser les processus et générer des économies supplémentaires.

À l'instar de nos partenaires, nous invitons le gouvernement à revoir les moyens proposés dans le projet de loi et à faire preuve de cohérence dans sa volonté de renforcer l'autonomie et la décentralisation dans le réseau de l'éducation en lui laissant la latitude nécessaire dans les décisions liées aux achats regroupés.

Collecto a accompagné les établissements de son réseau lors des changements majeurs des dernières années. Il saura mettre à profit son expertise et son agilité pour les soutenir dans un autre changement, pourvu que celui-ci respecte leur mission première : la réussite éducative.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Collecto recommande au gouvernement de fournir :

- un portrait actualisé des achats regroupés des organismes publics qui tient compte notamment des valeurs réelles réalisées dans le réseau de l'éducation;
- les données liées au calcul des économies escomptées;
- les données sur les coûts estimés de la mise en place du CAG.

RECOMMANDATION 2

À l'instar de ses partenaires du réseau de l'éducation, Collecto demande au gouvernement d'exclure ce réseau ainsi que Collecto du champ d'application du projet de loi n° 37 concernant le CAG

RECOMMANDATION 3

Si la recommandation 2 n'est pas retenue, Collecto recommande que :

- la liste des biens et des services obligatoires du réseau de l'éducation soit exclusivement déterminée par le MEES, après consultation du réseau de l'éducation.
- la liste soit mise à jour selon une fréquence à convenir entre le MEES et son réseau. La mise à jour doit permettre autant l'ajout que le retrait de biens et de services conformément aux besoins exprimés par le réseau.

RECOMMANDATION 4

Si la recommandation 2 n'est pas retenue, nous demandons au gouvernement de conclure une entente de partenariat avec Collecto pour que celui-ci puisse poursuivre sa mission de mise en commun des services dans le réseau de l'éducation, et ce, en complémentarité avec les services offerts par le CAG.

RECOMMANDATION 5

Si la recommandation 2 n'est pas retenue, nous demandons au gouvernement de :

- soumettre à l'approbation du conseil d'administration de Collecto la liste des biens et des services visés par l'article 46. Cette liste doit être établie par le MEES conformément à la recommandation 3.
- prévoir un délai maximal de 3 mois à partir de la date de sanction du projet de loi pour la mise en œuvre de l'article 46.

RECOMMANDATION 6

Si la recommandation 2 n'est pas retenue, nous demandons au gouvernement de prévoir un délai maximal de 3 mois à partir de la date de sanction du projet de loi pour la mise en œuvre de l'article 48.

Cette même demande concerne les articles 49, 50, et 51.

RECOMMANDATION 7

Si la recommandation 2 n'est pas retenue, nous demandons au gouvernement de prévoir un délai maximal de 3 mois à partir de la date de sanction du projet de loi pour la mise en œuvre de l'article 107.

ANNEXE 1 | COMPOSITION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

NOM	TITRE	FONCTION AU CA
Mathieu Cormier	DG Cégep de Saint-Laurent	Président
François Dornier	DG Cégep de Rimouski	Administrateur
Isabelle Fortier	DG Cégep de Lévis-Lauzon	Administratrice
Isabelle Gélinas	DG CS des Affluents	Administratrice
Carol Heffernan	DGA CS Lester B. Pearson	Administratrice
Mario Landry	Directeur des ressources humaines Cégep de Rivière-du-Loup	Administrateur
Nadine Le Gal	DG Cégep de Saint-Jérôme	Administratrice
Jean Ouimet	DGA CS de Montréal	Administrateur
Yvon Pépin	Directeur des services administratifs Collège Ahuntsic	Administrateur
Frédéric Potok	Directeur général adjoint des orientations, de l'architecture et du financement des ressources informationnelles Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur	Observateur
Jean Roberge	DG Commission scolaire des Appalaches	Administrateur
Chedlia Touil	Directrice générale Collecto	Administratrice
Bernard Tremblay	Président-directeur général Fédération des cégeps	Administrateur
Philippe Poirier	Coordonnateur des services informatiques Cégep Marie-Victorin	Administrateur

ANNEXE 2 | SERVICES DE COLLECTO

Services-conseils et perfectionnement

- + Près de 300 mandats réalisés par quelque 200 consultants ayant une vaste connaissance du réseau de l'éducation
- + Une vingtaine de formations collectives destinées au personnel de ce réseau
- + Nombreuses formations sur mesure adaptées aux besoins de chaque organisation

Solutions technologiques

Conception, développement, soutien technique, accompagnement et formation

- + Koha : logiciel libre pour la gestion des bibliothèques, implanté dans 34 organisations et comptant plus de 240 utilisateurs
- + Véga : logiciel de gestion des produits dangereux implanté dans 55 organisations et comptant plus de 1 440 utilisateurs et proposant plus de 20 000 fiches de données de sécurité en français
- + Mégafon : logiciel pour les communications et le plan des mesures d'urgence, en développement
- + 45 ressources électroniques éducatives sélectionnées par des comités de bibliothécaires et services documentaires de cégeps et commissions scolaires
- + Service d'accompagnement dans le virage numérique en gestion intégrée des documents

Mutuelle de prévention en santé et sécurité

Reconnue par la CNESST qui rassemble 38 cégeps

Achats regroupés

Plus de quarante ententes auxquelles participent plus de 140 organismes et qui ont généré 144 M\$ en volume d'achats en 2018. Ces ententes touchent les biens et les services et suscitent la participation d'organismes des réseaux scolaire, collégial et universitaire.

ANNEXE 3 | EXTRAITS DE LA STRATÉGIE DE GESTION DES DÉPENSES 2019-2020¹⁴

Présentation sommaire des cinq principaux regroupements d'achats

Les cinq principaux organismes qui réalisent des achats regroupés pour le compte d'organismes publics sont le CSPQ pour les ministères et les organismes, Collecto pour les réseaux de l'éducation ainsi que le Groupe d'approvisionnement en commun de l'Est du Québec, le Groupe d'approvisionnement en commun de l'Ouest du Québec et SigmaSanté pour le réseau de la santé et des services sociaux.

La valeur totale des achats regroupés de ces cinq organismes était de 2 814,0 M\$ en 2017-2018.

Valeur des achats regroupés et effectifs afférents

	Valeur des achats regroupés	Effectifs en lien avec les achats regroupés
	M\$	ETC
CSPQ	486,0	30
Collecto	144,0	12
Groupe d'approvisionnement en commun de l'Ouest du Québec	1 029,0	42
Groupe d'approvisionnement en commun de l'Est du Québec	413,0	62
SigmaSanté	742,0	32
Total	2 814,0	178

¹⁴ Source : Stratégie de gestion des dépenses : https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/budget_depenses/19-20/fr/1-Strategie_gestion_depenses.pdf

Valeur des acquisitions pour les contrats d'acquisition et de services des cinq principaux organismes spécialisés en achats regroupés (2017-2018)

	Valeur des acquisitions	Valeur des achats regroupés	Proportion des achats regroupés
	M\$	M\$	%
Administration gouvernementale	3 566,0	486,0	13,6
Santé et Services sociaux	4 196,0	2 184,0	52,0
Éducation	1 020,0	144,0	14,1
Total	8 782,0	2 814,0	32,0

ANNEXE 4 | ÉVOLUTION DES ACHATS REGROUPÉS RÉALISÉS PAR COLLECTO DANS LE RÉSEAU DE L'ÉDUCATION

Année scolaire	Nombre de membres	Nombre d'ententes	Volume d'achats regroupés de Collecto
1997-1998	48	23	3,8 M\$
2007-2008	49	17	19,3 M\$
2009-2010	54	19	37,3 M\$
2010-2011	61	20	53,3 M\$
2011-2012	62	21	55,0 M\$
2012-2013	67	24	63,0 M\$
2013-2014	72	28	80,0 M\$
2014-2015	73	29	82,3 M\$
2015-2016	76	32	82,0 M\$
2016-2017	77	32	71,0 M\$ ^[1]
2017-2018	110	40	88,0 M\$
2018-2019	127	45	144,0 M\$
2019-2020	137	En cours	En cours

[1] Le MEES, par ses règles budgétaires, exige des commissions scolaires qu'elles achètent les postes informatiques par l'entremise du CSPQ.