

MÉMOIRE

DU



PRÉSENTÉ À

LA COMMISSION SUR LES FINANCES ET L'ADMINISTRATION

**DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES DE LA
VILLE DE MONTRÉAL**

17 AVRIL 2019

Présentation du SCFP-Québec

Le SCFP-Québec est le plus gros syndicat affilié à la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) avec plus de 119 300 membres au Québec. Le SCFP-Québec est présent dans toutes les régions de la province, et ce, dans 11 secteurs d'activité, à savoir :

- Affaires sociales
- Communications
- Éducation
- Énergie
- Maritime
- Municipalités
- Secteur mixte
- Sociétés d'État et organismes publics
- Transport aérien
- Transport urbain
- Universités

À Montréal, le SCFP représente plusieurs dizaines de milliers de travailleuses et travailleurs qui travaillent dans plusieurs domaines variés, incluant tous les membres du Syndicat des cols bleus regroupés de Montréal (SCFP 301), du Syndicat des fonctionnaires municipaux de Montréal (SCFP 429), du Syndicat des chauffeurs d'autobus, opérateurs de métro et employés des services connexes au transport de la STM (SCFP 1983) et du Syndicat du personnel administratif, technique et professionnel du transport en commun (SCFP 2850).

Fort de ses 680 000 membres dans tout le Canada, le Syndicat canadien de la fonction publique est le plus grand syndicat canadien et un acteur important dans la défense des services publics et la lutte à la privatisation, aux partenariats public-privé et à la sous-traitance.

Introduction

Les municipalités canadiennes et québécoises fournissent la majeure partie des services sur lesquels nous dépendons au quotidien, de l'eau potable à la collecte

d'ordures, en passant par la réfection des rues et l'entretien des parcs et espaces de loisirs, pour n'en nommer que quelques-uns. Mais avec des revenus qui croissent à un rythme plus lent que les besoins sans cesse grandissants, les administrations municipales subissent une pression sans précédent. Lorsqu'on ajoute le déficit d'infrastructures quasi désuètes qui s'élève à des centaines de milliards, les municipalités doivent innover pour arriver à boucler leurs budgets.

Par ailleurs, les villes – et surtout les métropoles – représentent l'une des clés pour lutter contre les deux grandes tendances qui menacent le plus la stabilité sociale et économique de nos communautés : la croissance des inégalités de revenu et la crise climatique. Sachant que le service public universel et gratuit est le meilleur outil pour combattre les inégalités sociales, les villes se doivent de maintenir les infrastructures et services publics en limitant autant que possible l'augmentation des tarifs et frais.

Cette consultation historique sur les orientations budgétaires de Montréal est une occasion en or pour revoir certaines façons de faire obsolètes, prescrites par une vision néolibérale de plus en plus critiquée. Montréal se doit d'emboîter le pas des autres villes modernes à travers le monde en mettant un frein à la sous-traitance et à la privatisation, tout en réinvestissant dans les infrastructures publiques, ses équipes à l'interne et le virage écologique.

Ce mémoire abordera premièrement certains grands principes et orientations générales liés à la sous-traitance et au rapatriement à l'interne des services municipaux pour ensuite suggérer quelques recommandations concrètes.

Les derniers souffles du néolibéralisme

Depuis le début des années 80, c'est le néolibéralisme qui a le plus marqué les grandes tendances économiques des pays industrialisés. Le cycle de l'austérité, déclenché par des baisses importantes des impôts des grandes sociétés et des

mieux nantis, a fait des ravages dans les services à la population : compressions massives, privatisation des infrastructures, baisse de la qualité des services et stagnation des salaires. Le désengagement progressif de l'État dans plusieurs secteurs d'activité, notamment le transport, le logement et la culture, s'est particulièrement fait sentir dans les villes, qui ont aussi dû naviguer avec une diminution du financement provenant des deux paliers de gouvernement.

À Montréal, cette austérité s'est entre autres manifestée par une baisse importante des effectifs cols bleus couplée à une augmentation des services prodigués par des sous-traitants. Si on se limite aux rapports annuels de la Ville de Montréal entre 2014 et 2017, on constate que le nombre d'années-personnes cols bleus a diminué de 5 % (Tableau 1). Selon notre interprétation des documents budgétaires, les effectifs cols bleus ont diminué de 1,2 % additionnel en 2018 (4460,9 années-personnes).

Tableau 1 : Analyse de la rémunération consolidée en années-personnes

	Effectifs-personnes/années				Variation
	2014	2015	2016	2017	2014 à 2017
Cadres et contremaîtres	2042,8	2002,7	2087,90	2082,9	+ 2 %
Professionnels	1939,1	1932,0	2043,4	2233,3	+ 15 %
Cols blancs	5968,6	5993	6077,1	5994,6	+0,04 %
Cols bleus	4756,4	4483	4604,1	4514,60	- 5 %

Source : Rapports annuels de la Ville de Montréal.

En contrepartie, les montants dépensés pour des services à base de contrats octroyés au privé ont augmenté. En regardant le Tableau 2 et la Figure 1, on voit que l'année 2018, la première année de l'ère Projet Montréal, a été marquée par un bond important dans les montants dépensés via des contrats. Bien que ce constat pourrait s'expliquer de plusieurs façons, cela semble indiquer une tendance inquiétante. D'ailleurs, la hausse fulgurante du nombre de contrats

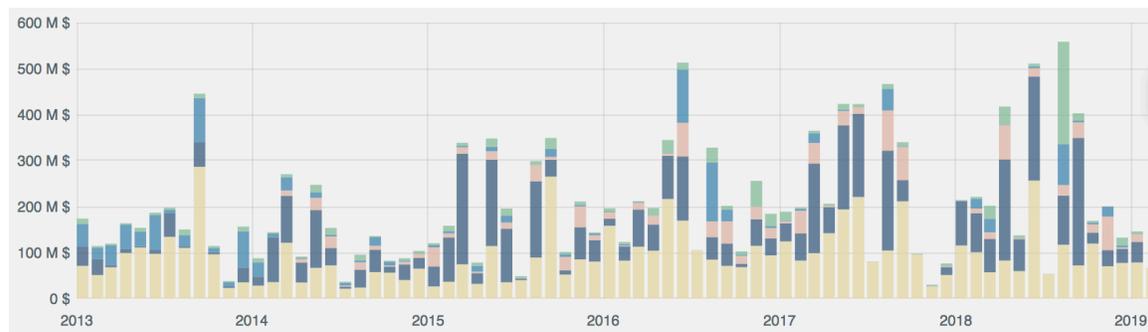
octroyés avec un seul soumissionnaire conforme pourrait-elle s'inscrire dans cette même tendance¹?

Tableau 2 : Évolution des montants déboursés en contrats

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Moyenne
Montant (k\$)	2 299 037	1 535 109	2 924 228	2 753 192	2 788 809	3 165 386	2 577 625
Variation par rapport à la moyenne	-11 %	-40 %	13 %	7 %	8 %	23 %	0

Source : <https://ville.montreal.qc.ca/vuesurlescontrats>

Figure 1 : Évolution mensuelle des montants déboursés en contrats



Source : <https://ville.montreal.qc.ca/vuesurlescontrats>

Pourtant, comme la juge Charbonneau l'a clairement indiqué dans son rapport et tel que l'a affirmé la mairesse, Valérie Plante, dans son discours de la victoire, l'expertise interne et le rapatriement à l'interne des services à forfait, notamment le déneigement, le recyclage et les trottoirs, sont les meilleurs remparts contre la collusion et la corruption.

Le moment semble donc tout indiqué pour renverser la vapeur.

¹ <https://www.journaldemontreal.com/2019/04/14/montreal--inquietude-concernant-la-hausse-des-contrats-avec-un-seul-soumissionnaire-conforme>

C'est justement ce qui se passe ailleurs dans le monde : plusieurs études américaines² et européennes³ démontrent que les municipalités multiplient les services qu'elles ramènent dans le giron public.

Pourquoi rapatrier un service à l'interne?

Il y a bien sûr plusieurs raisons de vouloir rapatrier un service à l'interne. Dans une étude de 15 municipalités canadiennes qui ont récemment rapatrié un service à l'interne⁴, les raisons évoquées sont multiples :

- coûts
- qualité du service
- problèmes avec le sous-traitant
- plus grande flexibilité pour répondre aux besoins urgents et ponctuels
- moins de roulement de personnel
- efficacité
- échéance d'un contrat
- rempart contre la corruption/collusion

Il existe aussi plusieurs autres aspects positifs de la prestation en régie des services publics, incluant le maintien et la création de bons emplois qui contribuent à l'effervescence de l'économie locale, ainsi que le développement d'un sentiment de fierté et d'un sens d'appartenance au sein des équipes en régie. D'ailleurs, dans une vidéo préparée par le SCFP 301⁵, on voit justement plusieurs maires et directeurs d'arrondissement évoquer des raisons qui abondent dans le même sens.

La prestation en régie de services publics gratuits est aussi la meilleure façon de combattre les inégalités de revenu et la précarité d'emploi. D'une part, la

² Warner, M., *Pragmatic Publics in the Heartland of Capitalism* dans le livre *Making Public in a Privatized World*, Zed Books, 189-202, 2016.

³ Association for Public Service Excellence, *Insourcing update: The value of returning local authority services in-house in an era of budget constraints*. Manchester, 2011.

⁴ *Ibid.*

⁵ <https://youtu.be/bsRMHwgPcco>

population reçoit un panier commun de services gratuits. D'autre part, on met un frein à la sous-traitance qui, en distribuant une grande part de profits aux riches entrepreneurs et en réduisant les salaires et avantages sociaux des travailleurs, contribue aux inégalités de revenu et à la précarisation du marché de l'emploi montréalais.

Quels types de services peut-on rapatrier?

En faisant référence aux 15 municipalités canadiennes recensées dans la section précédente, voici la liste des services rapatriés en régie :

- déneigement
- collecte d'ordures et recyclage
- gestion des centres récréatifs
- construction et réfection de trottoirs
- cafétérias
- traitement de l'eau potable et des eaux usées
- annulation de PPP
- transport collectif et taxi-bus
- surveillance des stationnements
- travaux d'entretien

Il est clair que chaque municipalité est différente et que plusieurs facteurs doivent être considérés, incluant la taille du service, les équipements et l'expertise nécessaires, mais Montréal peut tout de même s'inspirer de plusieurs de ces cas. Avec un peu d'imagination, on peut aussi penser à certains services montréalais qui pourraient faire l'objet d'un tel exercice, par exemple le gardiennage, la mécanique, la voirie, etc.

Regardons de plus près deux exemples qui pourraient inspirer des arrondissements et départements de la Ville de Montréal : le rapatriement à l'interne de la collecte des ordures à Sherbrooke et la réfection des trottoirs un peu partout à Montréal.

Collecte des ordures à Sherbrooke : économies et meilleur service

La ville de Sherbrooke a une population qui se compare à plusieurs arrondissements montréalais. En rapatriant à l'interne la collecte des déchets et du compost, la Ville a économisé plus d'un million de dollars par année, et ce, même avec l'achat de camions neufs. Bien que cet argument puisse paraître un peu anecdotique, dans la dernière version du palmarès des municipalités (2016), Sherbrooke se classait en première place des dix villes similaires en ce qui a trait au coût du service de collecte des ordures (en régie), alors que son service de recyclage, à forfait, se classait dernier⁶.

Trottoirs à Montréal : un modèle à reproduire

Plusieurs arrondissements montréalais ont constitué des équipes à l'interne pour la construction et la réfection de trottoirs. C'est un service idéal parce que les investissements en équipement sont assez minimes, et on a l'expertise en ce qui concerne la gestion pour former des équipes dynamiques. D'ailleurs, il a été démontré que ce modèle permet de travailler plus efficacement, de renforcer les mesures de santé et sécurité pour les équipes et les passants, d'innover dans les techniques et même d'économiser de l'argent.

Tableau 3: Coûts en régie et au privé des trottoirs, Plateau-Mont-Royal (2017)

	M²	Coûts	Coûts/m²
En régie	4413	1 036 227 \$	234,81 \$
Au privé	2390	589 611 \$	246,70\$

Source : Gestionnaire des travaux publics.

⁶ <http://cpp.hec.ca/palmares2016/index.html>

Dans le Tableau 3, on constate des économies de 5 % par mètre carré pour l'équipe en régie en analysant les travaux effectués à l'été 2017, et cela ne comptabilise pas les gains liés à une plus grande flexibilité. À ce sujet, le maire de l'arrondissement Rosemont-La Petite-Patrie, François Croteau, a déclaré en 2015 que le rapatriement à l'interne de la construction/réfection des trottoirs avait non seulement permis d'économiser 150 000 \$, mais il a aussi dit : « Lorsqu'on est sur une rue pour une intervention et qu'on voit qu'à quelques mètres il y a un bout de trottoir à réparer, on peut le faire. On peut se permettre cette flexibilité qu'une entreprise n'a pas parce qu'elle va respecter ce qui est écrit dans son contrat. »

Sous-traitance via les organismes à but non lucratif (OBNL)

Avant de conclure, il faut mentionner le recours grandissant à des OBNL pour livrer des services municipaux qui pourraient être effectués par des salariés de la Ville⁷. Bien que la Ville de Montréal ait mis en place un règlement sur l'accès aux documents pour répondre à certains problèmes de transparence, le recours à cette main-d'œuvre est mal avisé. L'utilisation de cette dernière, qui est moins formée et moins bien rémunérée, est souvent une façon détournée pour les gestionnaires de contourner les conventions collectives et mettre une pression vers le bas sur les conditions de travail des salariés de la Ville.

À titre d'exemple, la Ville de Montréal a octroyé en 2016 un contrat de 160 000 \$ sous forme de don à un OBNL pour faire exécuter des travaux de plantation et d'entretien. La Ville a prétendu vouloir faire de la réinsertion sociale en sous-traitant des tâches normalement effectuées par des cols bleus à cet OBNL. Mais s'il s'agissait réellement de l'objectif, pourquoi la Ville n'a-t-elle tout simplement

⁷ Pour une analyse plus détaillée, voir : Mémoire du SCFP-Québec déposé dans la cadre des consultations particulières du projet de loi n° 121 :

https://scfp.qc.ca/wp-content/uploads/2004/08/2017-03-28_M%C3%A9moireSCFP_PL121.pdf

pas créé, en collaboration avec le syndicat, un programme de réinsertion qui aurait permis à ces personnes de devenir des cols bleus?

Ce n'est qu'un exemple parmi d'autres où la Ville remplace du travail normalement fait par les cols bleus par des emplois plus précaires et moins bien rémunérés.

Alors comment aller de l'avant?

Évidemment, les juridictions partagées à Montréal font en sorte que la ville-centre ne peut pas d'elle-même changer toutes les règles du jeu. Par contre, une approche générale qui favorise la prestation à l'interne et récompense la qualité du travail des équipes de cols bleus devrait être favorisée et pourrait permettre de faire des économies importantes tout en augmentant la qualité des services. Voici quelques pistes de solutions :

Recommandation 1

Augmenter la transparence et la reddition de compte en faisant une comptabilité qui permet de voir clairement, et pour chaque service, les montants déboursés en contrat, ainsi que les montants déboursés à l'interne.

Recommandation 2

Ajouter un mécanisme de reddition de compte qui obligent la Ville à quantifier les économies et autres avantages lorsqu'un service qui pourrait être fait par des cols bleus est sous-traité à une firme privée ou à un OBNL.

Recommandation 3

Ajouter des critères dans les appels d'offre pour s'assurer que Montréal, comme donneur d'ouvrage majeur, utilise son pouvoir d'achat pour favoriser sa vision de la société (e.g. salaire de subsistance (*living wage*), mêmes standards de santé

et sécurité au travail, compagnies écoresponsables ou émissions de GES, bon employeur, etc).

Recommandation 4

Établir une politique contre les partenariats public-privés.

Recommandation 5

Établir une politique pour mieux encadrer et limiter le travail à forfait.

Recommandation 6

Établir un processus formel pour analyser les services prodigués en impartition et identifier les meilleurs candidats pour le rapatriement à l'interne.

Recommandation 7

Pour tous les services prodigués à 100% en impartition, soit à l'échelle de la ville-centre ou en arrondissement, la Ville considère donner une partie des travaux à une équipe à l'interne pour faire baisser les prix du privé.

CONCLUSION

On entend souvent des élus et gestionnaires exprimer des pensées du type « ma responsabilité est de livrer les services au plus bas coût possible pour nos contribuables ». C'est l'une des justifications les plus utilisées pour motiver la sous-traitance et la privatisation. Mais y-a-t-il même un processus pour mesurer si les économies escomptées se sont réellement matérialisées? Et ensuite, où se trouve le bien commun ou la vitalité communautaire dans une telle vision? Où se trouvent les critères liés à la qualité, les conditions de travail des employés, les bénéfices sociaux? Montréal est un donneur d'ouvrage colossal. C'est une occasion en or pour mettre en pratique la vision égalitaire et écologique de Projet Montréal, pour être une influence positive dans le combat contre la précarisation des emplois et pour faire de Montréal une réelle métropole du 21^e siècle.