

Résumé général

Merit Canada demande l'intervention du gouvernement fédéral pour remédier à deux pratiques qui faussent les marchés et ont des effets préjudiciables sur les travailleurs du secteur de la construction à atelier ouvert et sur l'économie dans son ensemble. En premier lieu, nous recommandons que le gouvernement fédéral supprime le processus d'adjudication fermé pour tout projet financé par les fonds du fédéral étant donné les preuves de plus en plus nombreuses qui démontrent que l'absence de concurrence dans un système fermé entraîne une majoration des coûts et le gaspillage de l'argent des contribuables qui devrait être plutôt investi dans des projets d'infrastructure supplémentaires.

En deuxième lieu, Merit Canada recommande un examen du gouvernement et du Parlement des fonds de ciblage des emplois, qui sont de l'argent contrôlé par les syndicats qui sert à miner le processus d'appel à la concurrence pour privilégier les travailleurs et les employeurs syndiqués. L'utilisation de ces fonds soulève de sérieuses questions d'intérêt public qu'il faut résoudre pour déterminer si d'autres mesures s'imposent.

Aucune de ces deux recommandations ne coûte de l'argent. De fait, les deux devraient permettre d'économiser l'argent des contribuables et de rehausser la productivité et l'efficacité de l'économie dans son ensemble. Tout aussi importantes pour les 900 000 Canadiens qui travaillent dans le secteur de la construction à atelier ouvert, ces réformes rendront le secteur plus équitable et seront bénéfiques pour les travailleurs.

Les deux recommandations formulées ici doivent faire partie des engagements pris dans le Budget de 2015.

Introduction

Merit Canada est heureuse de prendre part aux consultations prébudgétaires de 2015 et présente deux recommandations au Comité. En premier lieu, afin d'assurer que les dépenses consacrées aux infrastructures ont le maximum d'efficacité, Merit Canada recommande un appel d'offres ouvert pour tous les projets financés par le fédéral. En deuxième lieu, pour uniformiser les règles du jeu dans le secteur de la construction, Merit Canada recommande que le comité entreprenne une étude des effets qui faussent les marchés des « fonds de ciblage des emplois » afin de déterminer quelle mesure s'impose, le cas échéant.

À propos de Merit Canada

Merit Canada est le porte-parole national des huit différentes associations provinciales de la construction à atelier ouvert. L'expression « atelier ouvert » décrit tout bonnement un milieu de travail où l'une des conditions d'emploi n'est pas l'obligation de faire partie ou non d'un syndicat.

Merit Canada représente les entreprises et les travailleurs qui bâtissent plus de 70 % des projets de construction industrielle, commerciale, institutionnelle et résidentielle d'un océan à l'autre. En date de juin 2011, le secteur canadien de la construction employait 1,26 million de Canadiens, dont 900 000 dans le secteur « à atelier ouvert ». Cela représente près de 8,6 % de la population active totale du Canada et 33 % de la population active du secteur manufacturier.

C'est pourquoi la santé du secteur à atelier ouvert a un rapport étroit avec le bilan économique global du Canada. Une économie vigoureuse est bonne pour notre secteur et sa croissance a des effets multiplicateurs qui contribuent à la croissance soutenue et à la prospérité du Canada.

Défis de la concurrence

Les parlementaires seront peut-être étonnés d'apprendre qu'il existe de nombreux défis de la concurrence qui faussent les marchés dans le secteur à atelier ouvert. Il importe de signaler que Merit Canada ne perçoit pas les entrepreneurs syndiqués comme des adversaires, mais plutôt comme des concurrents. Toutefois, pour que la concurrence soit juste, il faut uniformiser les règles du jeu et à propos des deux enjeux abordés dans ce mémoire, cela n'existe tout bonnement pas au Canada. Pire encore, ces deux pratiques qui faussent les marchés ont des répercussions sur les contribuables et sur la dépense efficace de ressources rares.

L'adjudication fermée par opposition à l'appel d'offres

Les membres de Merit Canada sont partisans d'une conjoncture commerciale où les contrats de construction sont adjugés en fonction du mérite des sociétés. Malheureusement, dans trop d'administrations, les Canadiens ne sont pas tous autorisés à présenter une offre dans le cadre des projets financés par le fédéral; en revanche, l'accès à l'appel d'offres est limité à certains entrepreneurs syndiqués affiliés aux métiers de la construction. De ce fait, environ sept travailleurs canadiens de la construction sur dix dans le secteur à atelier ouvert sont exclus de la participation à ces projets.

Pour rendre les choses encore moins concurrentielles, certains syndicats bénéficient d'un accès privilégié à ces contrats par rapport à d'autres, ce qui rétrécit encore plus le bassin de concurrents. Quand 70 % ou plus de la concurrence est exclue de l'adjudication des marchés, le résultat est prévisible : la qualité baisse et les coûts augmentent.

Une étude menée par la Ville de Montréal a révélé que l'adjudication fermée gonfle les coûts des projets d'entre 30 et 85 %. La Ville de Hamilton a estimé que l'adjudication fermée gonfle les prix des projets de construction de jusqu'à 40 %. Selon une étude de Cardus qui doit être publiée prochainement et qui a fait l'objet d'un reportage dans le *National Post*, les Ontariens paient 20 à 30 % de plus pour les projets de construction assujettis à une adjudication fermée. La conseillère municipale de Toronto, Karen Stintz, a estimé le prix des règles restrictives des syndicats pour la ville à 100 millions de dollars par an.

Cela étant dit, le caractère offensif du processus d'adjudication fermé pour les contribuables est illustré on ne peut mieux par certains exemples précis. Prenons par exemple le cas de toilettes publiques faites de simples briques à Kitchener, pour lesquelles l'offre la plus basse se chiffrait à 564 744 \$ — soit 40 % de plus que ce qui était prévu au budget et 150 % de plus que le coût moyen de construction d'une maison dans la ville (en n'oubliant pas que le terrain était libre pour ces toilettes publiques). Dans un autre cas, la Ville de Waterloo a été contrainte d'interjeter appel auprès de la Commission des relations de travail de l'Ontario afin d'ouvrir un appel d'offres public pour une usine de traitement des eaux d'égout de 140 millions de dollars à 27 entrepreneurs plutôt qu'à deux seulement. Sans oublier tous les cas du Conseil scolaire du district de Toronto, qui varient de 143 \$ pour installer un taille-crayon, à 857 \$ pour suspendre trois tableaux au mur (dont 24 heures de temps), à 2 670 \$ pour remplacer des ampoules électriques brûlées dans la cantine.

Si l'on en revient au gouvernement fédéral, les enjeux sont extraordinairement élevés pour les contribuables. En vertu du Fonds Chantiers Canada, le gouvernement fédéral a décidé d'investir 14 milliards de dollars dans les infrastructures, dont 4 milliards de dollars dans le volet infrastructures nationales, qui assure le financement des projets d'importance nationale.

Si l'on utilise le taux de 20 à 30 % d'inflation des coûts résultant du processus d'adjudication fermée mentionné dans l'étude de Cardus, cela veut dire qu'entre 2,8 et 4,2 milliards de dollars du Fonds Chantiers Canada pourraient être gaspillés en coûts surestimés si tous les projets financés font l'objet d'un processus d'adjudication fermé. Dans une autre optique, si cet argent est utilisé de manière plus productive grâce à la concurrence, un plus grand nombre de projets sont financés et un plus grand nombre de Canadiens trouvent du travail. On peut construire beaucoup d'infrastructures avec quatre milliards de dollars.

Il y a également l'aspect équité du problème. Étant donné que l'argent du Fonds Chantiers Canada provient des impôts payés par tous les Canadiens et que son but est de créer des projets d'infrastructure durables qui sont dans l'intérêt de toute l'économie du Canada, tous les Canadiens doivent bénéficier d'un accès égal à ces perspectives d'emploi. Il est injuste que des entreprises qui paient des impôts fédéraux ne puissent pas présenter une offre dans le cadre d'un contrat, réglé avec leurs impôts, tout bonnement parce qu'elles n'appartiennent pas au bon syndicat.

Le fait de fermer l'appel à la concurrence dans le cadre d'importants projets nationaux d'infrastructure majore inutilement les coûts pour les contribuables, en plus de gaspiller l'argent qui pourrait être consacré à d'autres infrastructures, ce qui pénalise injustement les entrepreneurs à atelier ouvert et compromet la relance à long terme de l'économie canadienne.

Recommandation n^o 1 : À une époque de déficits budgétaires massifs et d'infrastructures en décrépitude, l'appel à la concurrence autoriserait une vraie concurrence et constitue donc le seul moyen d'assurer le respect des contribuables et l'optimisation des montants consacrés aux infrastructures. C'est pourquoi tous les projets financés par le gouvernement fédéral doivent faire l'objet d'un appel à la concurrence, et cette politique doit s'appliquer à tous les accords relatifs aux infrastructures, aux sociétés d'État et à tout autre mécanisme fédéral qui sert au financement des infrastructures.

Cette recommandation s'inscrit dans au moins trois des thèmes du document consacré aux consultations prébudgétaires. En premier lieu, l'appel à la concurrence aura pour effet d'améliorer les résultats budgétaires et d'empêcher de gonfler inutilement les coûts des infrastructures. En deuxième lieu, cela contribue à assurer la prospérité et la sécurité des collectivités étant donné que les économies permettront la construction d'un plus grand nombre de projets d'infrastructure. Enfin, l'appel à la concurrence garantit que tous les Canadiens dans le secteur de la construction ont la possibilité de tirer parti des dépenses consacrées aux infrastructures, pas seulement les quelques privilégiés couverts par le monopole d'un syndicat local.

Fonds de ciblage des emplois

Le deuxième facteur qui fausse les marchés pour nos membres réside dans les bassins peu connus d'argent contrôlé par les syndicats que l'on appelle les fonds de ciblage des emplois ou les fonds de relance et de redressement des marchés. Ces fonds sont utilisés par les syndicats et les employeurs syndiqués pour défavoriser les travailleurs et les employeurs non syndiqués au moment de présenter une offre dans le cadre d'un projet.

En bref, les fonds de ciblage des emplois sont des super fonds gérés par les dirigeants syndicaux qui sont constitués grâce aux cotisations obligatoires des membres d'un syndicat ou de leur employeur. Un tel fonds fonctionne comme suit :

1. Un FCE est constitué par un syndicat particulier;
2. Le FCE peut être financé par une taxe spéciale ou une cotisation imposée aux membres du syndicat en particulier (« FCE des membres »), qui peut être calculée en pourcentage des salaires ou être fixée à un certain montant par heure;
3. À titre subsidiaire, le FCE peut être financé par les cotisations que doivent verser les employeurs conformément aux ententes conclues entre le syndicat et l'agent de négociation de l'employeur (le « FCE de l'employeur »);

4. Aussi bien le FCE des membres que le FCE de l'employeur sont administrés par le syndicat local;
5. Les paiements sont effectués par le syndicat à même le FCE, en réponse aux demandes de l'employeur, à un employeur particulier pour subventionner les salaires que doit payer l'employeur au travailleur à l'égard d'un contrat ou d'un emploi particulier pour lequel l'employeur peut être en concurrence avec un employeur non syndiqué.

En termes simples, ces FCE massifs servent à interfinancer les travailleurs là où des employeurs syndiqués doivent faire concurrence à des employeurs non syndiqués pour travailler. Il est incontestable que ces fonds confèrent aux travailleurs et aux employeurs syndiqués un avantage déloyal. Merit Canada pense que l'utilisation des FCE soulève un certain nombre de préoccupations d'intérêt public, notamment :

- Cet usage représente-t-il une infraction à la *Loi sur la concurrence*?
- Les employeurs et les travailleurs syndiqués ont-ils une longueur d'avance sur les employeurs et les travailleurs non syndiqués lorsqu'ils présentent une offre pour des projets du fait que les dirigeants syndicaux subventionnent les salaires par un FCE?
- L'argent des contribuables doit-il être utilisé dans le cadre de cette pratique, étant donné que les cotisations aux FCE sont exonérées d'impôt à titre de cotisations syndicales pour les gens et les entreprises qui versent des cotisations (de même que pour ceux qui les reçoivent)?
- Les travailleurs et les employeurs syndiqués doivent-ils être contraints de subventionner les salaires d'autres travailleurs par des cotisations obligatoires à ces fonds?
- Les FCE ont-ils une incidence sur les coûts des infrastructures publiques en vertu de la perception de taxes auprès des travailleurs ou des employeurs?

Recommandation n^o 2 : Étant donné l'importance de ces questions d'intérêt public, Merit Canada recommande que le gouvernement fédéral et le Parlement étudient l'utilisation des FCE et leurs répercussions sur le marché. Le gouvernement peut demander au commissaire à la concurrence d'examiner les FCE pour savoir s'ils sont conformes à la loi sur la concurrence, et il peut demander à l'Agence du revenu du Canada si elle pense que les cotisations aux FCE respectent les prescriptions d'une réduction en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. En attendant, le Parlement doit analyser minutieusement les FCE en organisant des audiences sur leurs répercussions pour le secteur de la construction.

Nous estimons que cette recommandation cadre avec le thème prébudgétaire qui consiste à optimiser le nombre et le type d'emplois pour les Canadiens. Le gouvernement fédéral doit s'assurer que le marché fonctionne librement et que ses politiques sont appliquées comme il se doit.

Conclusion

Les recommandations de Merit Canada ne coûteront pas un sou aux contribuables. De plus, l'appel à la concurrence permettra au gouvernement d'épargner de l'argent sur des investissements qui font cruellement défaut dans les infrastructures, ce qui permettra la construction d'un plus grand nombre de projets. En attendant, un examen par le Parlement des fonds de ciblage des emplois permettra de mesurer l'effet de faussement des marchés et de déterminer si une intervention d'intérêt public s'impose pour rétablir l'équité. Une intervention sur les deux fronts permettra au secteur de la construction à atelier ouvert de donner toute sa mesure, avec tous les avantages qui en découlent pour l'économie dans son ensemble d'un secteur aussi vaste qu'important.