

ÉNAP

ÉCOLE NATIONALE
D'ADMINISTRATION
PUBLIQUE

enap.ca

Le déneigement routier au Québec

Étude de marché

Direction des services aux organisations

31 mai 2022

Avant-propos

Cette étude a été réalisée à la demande du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH). L'ENAP remercie les membres du comité de travail sur la définition du besoin et la veille de marché du pôle d'expertise en gestion contractuelle du MAMH pour leur collaboration tout au long de la réalisation de ce projet. L'ENAP a aussi bénéficié des conseils et des connaissances de l'Association des propriétaires de machinerie lourde du Québec (APMLQ) et de l'Association des entrepreneurs en déneigement du Québec (AEDQ).

Cette étude n'aurait pas été possible sans la participation des entreprises qui ont accepté de consacrer de leur temps et de répondre aux questions. Nous les remercions toutes très chaleureusement.

NOTE

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la ou les personnes qui l'ont rédigé et ne sauraient refléter la position de l'École nationale d'administration publique.

L'ENAP autorise la reproduction, l'utilisation et la diffusion partielle ou intégrale de ce texte à condition que sa source soit citée, à savoir le nom de l'auteur ou de l'autrice, l'École nationale d'administration publique, écrit au long, le titre du document ainsi que l'année de sa parution. Cette autorisation est accordée à des fins non commerciales, gratuitement sans limite de temps et sans limite territoriale.

© École nationale d'administration publique (ENAP), 2022

Table des matières

| | |
|---|----|
| Avant-propos | 2 |
| Liste des figures | 3 |
| Liste des acronymes..... | 3 |
| Introduction..... | 4 |
| SOMMAIRE | 5 |
| Méthodologie..... | 6 |
| Déroulement des entrevues..... | 6 |
| Analyse des données | 8 |
| Le secteur du déneigement routier..... | 10 |
| Caractéristiques des entreprises..... | 10 |
| Ressources..... | 12 |
| Équipement..... | 14 |
| Enjeux et risques observés..... | 17 |
| Les opérations..... | 18 |
| Enjeux et risques observés..... | 22 |
| Le cadre contractuel | 23 |
| Appel d'offres et réponse à l'appel d'offres..... | 23 |
| Enjeux et risques observés..... | 29 |
| Les tendances | 30 |
| Observations générales..... | 30 |
| Bonnes pratiques..... | 34 |
| Conclusion..... | 40 |
| Bibliographie et références..... | 41 |

Liste des figures

| | |
|--|----|
| Figure 1. Nombre d'entreprises interviewées par région représentée | 7 |
| Figure 2. Répartition géographique des entreprises qui ont participé aux entrevues | 7 |
| Figure 3. Critères d'analyse | 9 |
| Figure 4. Proportion des dépenses et des revenus liés aux activités de déneigement des entreprises interviewées..... | 10 |
| Figure 5. Entreprises interviewées regroupées selon l'année d'expérience de l'entreprise ... | 12 |
| Figure 6. Entreprises interviewées regroupées selon le nombre d'employés | 12 |
| Figure 7. Portrait des réponses des entrepreneurs à la question suivante : Quelle est la durée de votre contrat de déneigement?..... | 27 |

Liste des acronymes

| | |
|-------|--|
| AEDQ | Association des entrepreneurs en déneigement du Québec |
| ANCAI | Association nationale des camionneurs artisans inc. |
| APMLQ | Association des propriétaires de machinerie lourde du Québec |
| ENAP | École nationale d'administration publique |
| Km | Kilomètre |
| MAMH | Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation |
| MTQ | Ministère des Transports du Québec |

Introduction

Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) a demandé à l'École nationale d'administration publique (ENAP) de produire cette étude afin d'actualiser les connaissances du secteur québécois du déneigement routier et de mieux outiller les municipalités dans la planification du déneigement routier.

Une bonne connaissance du marché du déneigement est essentielle à la préparation des opérations de déneigement. La planification des opérations de déneigement est une étape importante. L'étude met en évidence les grandes tendances qui caractérisent l'offre de services des entreprises en déneigement dans les petites, moyennes et grandes municipalités du Québec, ainsi que les principaux enjeux rencontrés par ces dernières.

Le point de vue des municipalités n'est pas présenté dans cette étude, car ce travail visait à recueillir de l'information auprès des entrepreneurs impliqués dans le déneigement.

L'École nationale d'administration publique (ENAP) a réalisé 21 entrevues avec des représentants des entreprises du secteur québécois du déneigement situées dans des zones rurales et urbaines du Québec. Elle a consulté des associations québécoises d'entreprises qui travaillent dans le secteur du déneigement et elle a pris connaissance des études récentes, notamment celle réalisée par la Commission municipale du Québec.

SOMMAIRE

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

- Difficultés de recrutement
- Peu de jeunes; peu de relève
- Exigences de plus en plus élevées

VISION POUR L'AVENIR

- Une collaboration plus soutenue avec la municipalité
- Un meilleur encadrement, voire une standardisation de certains aspects de la gestion des opérations
- Une éducation de la population et une information des municipalités pour une plus grande compréhension face aux réalités et à l'imprévisibilité du métier de déneigeur

PROFIL DES ENTREPRENEURS RENCONTRÉS

Nombre d'employé(e)s : de 6 à 150 personnes

Revenus associés au déneigement : entre 5 % et 95 % des revenus totaux de l'entreprise

Moyenne d'âge du personnel : 40 ans et plus

Méthodologie

La collecte de données a été réalisée à l'aide d'entrevues avec des représentants et représentantes des entreprises de déneigement routier. Les entrevues étaient encadrées par un questionnaire regroupant une quarantaine de questions en quatre grandes sections :

1. Profil de l'entreprise;
2. Activités de déneigement (ressources, opérations et parcours);
3. Cadre contractuel;
4. Bonnes pratiques.

Les membres du comité de travail sur la définition du besoin et la veille de marché du pôle d'expertise en gestion contractuelle du MAMH¹ ont validé le questionnaire.

Un prétest a été réalisé le 14 février 2022 auprès d'une personne représentant une entreprise en déneigement.

Déroulement des entrevues

Les entreprises ont été sélectionnées parmi celles inscrites dans le Système électronique d'appel d'offres (SEAO) du gouvernement du Québec. Des entreprises ont aussi été sélectionnées à partir de la liste des membres de l'APMLQ et de l'AEDQ.

La présente étude ne visait pas à contacter le plus d'entreprises possible, mais à cibler des entrepreneurs dans plusieurs régions du Québec pour approfondir certains enjeux. L'objectif n'était donc pas de produire des données statistiques, mais de mieux comprendre les enjeux et les pratiques en matière de déneigement routier dans les zones rurales et urbaines.

Au total, 48 entreprises ont été contactées et 21 ont accepté de participer à l'étude. Le taux de réponse est de 44 %. Les entrevues se sont déroulées entre le 9 mars et le 12 avril 2022.

En ce qui concerne les 27 entreprises qui ont reçu une invitation à participer, mais qui n'ont pas pu participer, dans la majorité des cas, les entrepreneurs n'ont pas répondu aux messages les invitant à participer (19/27, 70,5 %). D'autres ont déclaré ne pas avoir le temps de participer (5/27, 18,5 %), et 3/27 (11 %) ont annulé ou décliné l'invitation sans précision.

Parmi les entreprises qui ont participé, un petit nombre (3) ne faisaient pas de déneigement pour une municipalité, mais plutôt de la répartition de services de camionnage en vrac.

Les entrevues ont été réalisées par téléphone et par vidéoconférence, en fonction des préférences des participantes et participants. Elles ont duré entre 30 et 60 minutes.

¹ Il s'agit d'un des trois comités au sein desquels siègent des personnes représentant le milieu municipal québécois; les deux autres comités étant axés sur les appels d'offre public et le suivi des contrats.

Les personnes interviewées étaient soit présidente ou président, directrice ou directeur, chargée ou chargé de projet ou de chantier, comptable ou contremaître.

Les entreprises qui ont participé à cette étude représentent 9 des 17 régions administratives du Québec.

Figure 1. Nombre d'entreprises interviewées par région représentée

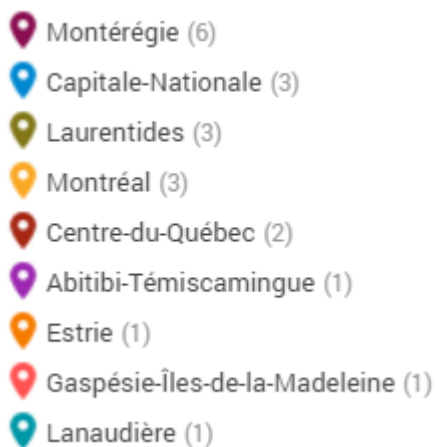
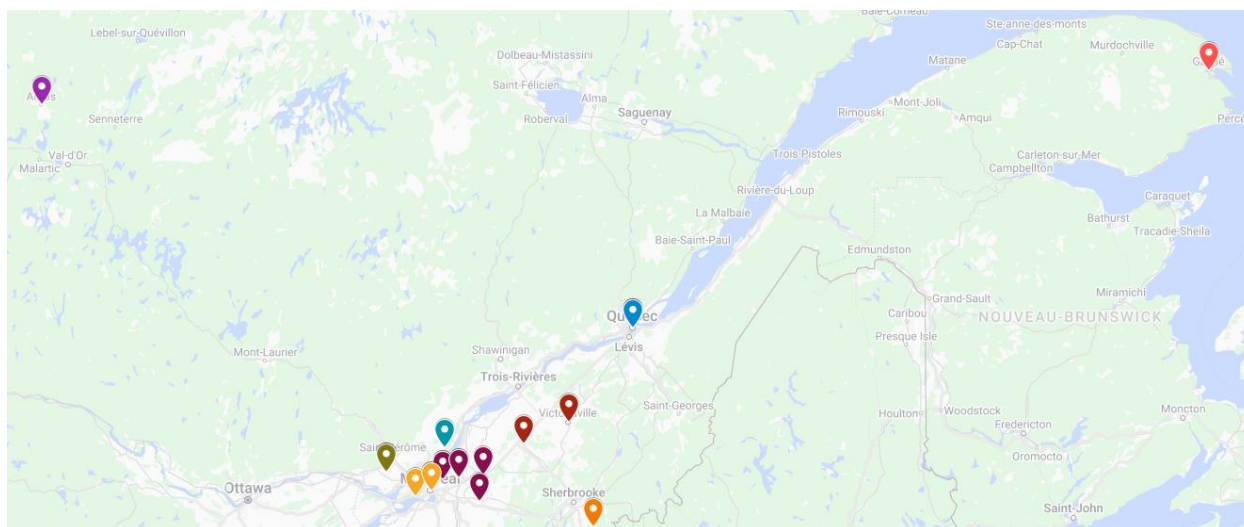


Figure 2. Répartition géographique des entreprises qui ont participé aux entretiens



Au moment de réaliser les entretiens, à l'hiver 2022, l'inflation avait un impact assez important sur un grand nombre de secteurs industriels et de services. La deuxième année de la pandémie de COVID-19 et une forte demande ont créé de la rareté, ce qui a eu un impact sur l'approvisionnement de certains métaux, matériaux et produits, et qui a occasionné une

hausse du prix du pétrole et des prix à la consommation. Le taux d'inflation qui a dépassé 5 %² et la hausse du prix du carburant ont été signalés par plusieurs des personnes interviewées. Dans le secteur des services de déneigement routier, les entrepreneurs ont indiqué avoir subi notamment des délais de livraison de véhicules de déneigement, ainsi que de livraison de pièces mécaniques pour les véhicules de déneigement, en plus de la hausse du prix du carburant.

Analyse des données

Les données recueillies durant les entrevues sont utilisées pour approfondir les connaissances au sujet de la gestion du déneigement routier au Québec, notamment en ce qui concerne les bonnes pratiques et les tendances qui se dégagent des ententes entre les municipalités et leurs fournisseurs de services en déneigement. La grande diversité des façons de faire à l'échelle du Québec est une réalité illustrée par cette étude. Néanmoins, des solutions réalistes et appropriées selon des contextes différents ont été proposées par les entreprises rencontrées ainsi que dans d'autres rapports sur le déneigement routier. Elles sont présentées à la fin de ce rapport, dans la section « Recommandations ».

L'analyse repose sur une grille qui reproduit les quatre grandes sections du questionnaire. Pour fins d'analyse, les réponses de chaque entreprise ont été reproduites dans un tableau et codifiées à l'aide d'une lettre et d'un chiffre afin de préserver l'anonymat. Ainsi, les résultats sont dénominalisés dans le présent rapport. Les régions de Montréal et de la Capitale-Nationale sont facilement associées à la Ville de Montréal et à la Ville de Québec, mais ces villes engagent plusieurs entrepreneurs pour les opérations de déneigement, contrairement à des municipalités qui en ont un seul.

² Statistique Canada, *Indice des prix à la consommation, février 2022*,
<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/220316/dq220316a-fra.htm>

Figure 3. Critères d'analyse

| | |
|--|--|
| Profil de l'entreprise | |
| <i>Gestion des ressources et de la mise en œuvre des activités</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Qu'est-ce qui caractérise les entreprises qui font du déneigement routier? - En quoi sont-elles similaires et en quoi sont-elles différentes? |
| Activités de déneigement (ressources, opérations et parcours) | |
| <i>Pertinence (raison d'être) et cohérence</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Comment les entreprises composent-elles avec les différentes saisons en ce qui concerne les véhicules, les équipements, les chantiers et autres contrats? |
| Cadre contractuel | |
| Pertinence (adéquation des objectifs et des attentes), cohérence et conformité | <ul style="list-style-type: none"> - Qu'est-ce qui fonctionne bien dans leur relation avec les municipalités? - Qu'est-ce qui pourrait être amélioré dans leur relation avec les municipalités? - Quels sont les leviers associés aux appels d'offres et aux contrats? - Quelles sont les contraintes associées aux appels d'offres et aux contrats? |
| Bonnes pratiques | |
| Résultats, effets et amélioration | <ul style="list-style-type: none"> - Quelles sont les bonnes pratiques des entreprises en déneigement routier? - Quels changements sont souhaités pour le futur? - Quelles pistes de réflexion ont été lancées par les entreprises? |

Ce rapport, déposé au MAMH, rend compte des tendances qui se dessinent et des orientations qui pourraient guider les municipalités dans leurs démarches contractuelles et de planification avec les entreprises de déneigement.

Le secteur du déneigement routier

Caractéristiques des entreprises

QUESTIONS D'ENTREVUE

- Quelle est l'activité principale de l'entreprise?
- Combien d'employés compte votre entreprise?
- Quels services de déneigement offrez-vous?
- Quelles clientèles desservez-vous pour les services de déneigement?
- Depuis combien d'années votre entreprise réalise-t-elle des contrats de déneigement routier?
- Quelle proportion de votre revenu représentent les activités de déneigement pour l'entreprise?
- Quelle proportion représentent les dépenses liées aux activités de déneigement pour l'entreprise?

Activités des entrepreneurs

Les entreprises rencontrées poursuivent, en plus des services liés au déneigement, des missions qui diffèrent les unes des autres. Le transport (7/21) est une activité que l'on trouve dans plusieurs entreprises. L'excavation (6/21), le génie civil (3/21) ainsi que le pavage ou la reconstruction de route (2/21) font partie des services offerts. Nous avons également rencontré une entreprise du secteur de l'agriculture, une entreprise d'aménagement paysager et une entreprise de recyclage de matériaux secs.

Les activités les plus fréquentes liées au transport comprennent les entreprises de courtage en vrac, le transport de divers matériaux ainsi que l'escorte routière. Les entreprises de courtage en vrac reçoivent des demandes pour le transport de la neige et elles répartissent ces demandes à leurs membres.

Figure 4. Proportion des dépenses et des revenus liés aux activités de déneigement des entreprises interviewées

| Proportion des revenus liés au déneigement | Nombre d'entreprises | Proportion des dépenses liées au déneigement | Nombre d'entreprises |
|--|----------------------|--|----------------------|
| Moins de 10 % | 8 | Moins de 10 % | 5 |
| Entre 11 % et 25 % | 6 | Entre 11 % et 25 % | 6 |
| Entre 26 % et 50 % | 3 | Entre 26 % et 50 % | 4 |
| Entre 51 % et 75 % | 3 | Entre 51 % et 75 % | 1 |
| 100 % | 1 | 100 % | 2 |
| Total | 21 | Total | 18 |

La figure 4 montre que 14 entreprises parmi les 21 entreprises rencontrées tirent 25% ou moins de leur revenu des activités de déneigement. Plusieurs entreprises ont eu de la difficulté à répondre aux questions présentées dans la figure 4 qui touchent la proportion des revenus et des dépenses provenant des activités de déneigement. Certaines n'ont pas pu répondre. Celles qui l'ont fait ont donné une proportion approximative.

Les entreprises interviewées réalisent les activités suivantes en lien avec le déneigement routier : soufflage, grattage, déblaiement, chargement de la neige, signalisation et surveillance. Néanmoins, toutes les entreprises ne réalisent pas toutes ces activités. Par exemple, certaines sont sur appel et s'occupent uniquement d'une activité, soit le ramassage de la neige, ou le déblaiement des rues et des trottoirs.

Presque toutes les entreprises rencontrées en entrevue sont en opération aussi l'été pour d'autres activités liées par exemple au transport, à l'excavation et au génie civil. Une seule entreprise, parmi les entreprises rencontrées, a déclaré que sa seule et unique activité était le déneigement.

L'offre de services de déneigement

Les services de déneigement offerts aux municipalités sont donc différents d'une entreprise à l'autre. Certaines n'effectuent que le transport de la neige, d'autres sont responsables de toutes les étapes, de la surveillance des routes jusqu'au transport de la neige souillée, ramassée et déposée dans un dépôt à neige. Les municipalités font donc appel à des entreprises de courtage en vrac ou, dans certains cas, les entrepreneurs sont responsables de toutes les étapes et peuvent eux-mêmes faire appel à des transporteurs en vrac.

Des entreprises sont responsables du déblaiement et du soufflage des routes et des rues, mais pas des trottoirs. Dans certains cas, des municipalités ont déjà de l'équipement pour le soufflage, ou pour l'entretien des trottoirs, alors elles donnent à forfait les opérations de déblaiement et de transport de la neige. Un autre cas de figure est celui où une municipalité décide de déneiger elle-même une partie de son territoire et d'impartir le reste au privé.

Figure 5. Entreprises interviewées regroupées selon l'année d'expérience de l'entreprise

| Nombre d'années d'expérience | Nombre d'entreprises |
|------------------------------|----------------------|
| Moins de 15 ans | 3 |
| De 15 à 25 ans | 7 |
| De 26 à 40 ans | 8 |
| Plus de 40 ans | 3 |
| Total | 21 |

Plusieurs entrepreneurs sont impliqués dans le secteur du déneigement ou sont en affaires depuis longtemps, et leur entreprise est une entreprise familiale. La passation des responsabilités se fait de parent à enfant, dans certains cas depuis trois générations.

Taille des entreprises

Les entreprises qui travaillent dans le déneigement routier sont de tailles différentes.

Figure 6. Entreprises interviewées regroupées selon le nombre d'employés

| Nombre d'employés | Nombre d'entreprises |
|-------------------|----------------------|
| Entre 1 et 15 | 8 |
| Entre 16 et 50 | 3 |
| Entre 51 et 100 | 3 |
| Plus de 100 | 7 |
| Total | 21 |

Ces données ne sont pas représentatives de l'ensemble des entreprises qui travaillent dans le secteur du déneigement routier. Elles donnent un portrait à la suite de la réalisation des 21 entrevues auprès d'entrepreneurs choisis de façon aléatoire dans diverses régions du Québec.

Il est néanmoins possible d'estimer que des entreprises de toutes les tailles sont présentes dans ce secteur.

Ressources

QUESTIONS D'ENTREVUE

- En moyenne, combien d'années d'expérience en déneigement routier ont vos employés?
- Avez-vous de la difficulté à recruter du personnel qualifié pour les opérations de déneigement et à garder votre personnel?
- Offrez-vous de la formation à votre personnel de déneigement routier?
- Confiez-vous certaines opérations à des sous-traitants?

Le nombre d'années d'expérience lié aux activités de déneigement des employés au sein des entreprises va de 3 ans à 60 ans. Parmi les entreprises rencontrées, environ la moitié estimait que leur personnel comptait 15 années d'expérience ou moins. L'autre moitié estimait que le nombre d'années d'expérience de leur personnel était de 20 ans et plus.

Il est intéressant de noter qu'un petit nombre d'entreprises (3/21) emploient peu de jeunes. Ces entreprises comptent, parmi leur personnel, des personnes de 60 à 70 ans. Certains entrepreneurs expliquent que les jeunes sont moins enclins à occuper un poste qui exige une grande disponibilité, comme c'est le cas dans le secteur du déneigement, parce qu'ils ont de jeunes enfants et leur présence est requise à la maison et que les opérations de déneigement sont la plupart du temps imprévisibles.

Un entrepreneur a indiqué que les personnes plus âgées sont très disponibles. Elles sont intéressées par un travail avec un horaire inégal ou imprévisible. Malgré une moins grande dextérité ou une moins grande forme physique, les employés plus âgés sont appréciés par cet entrepreneur pour leur grande disponibilité.

Toutes les entreprises interviewées s'entendent pour dire que le recrutement de nouveaux employés est un enjeu dans le secteur du déneigement; c'est le cas pour les conducteurs, les camionneurs et les mécaniciens. Le recrutement est difficile, mais une fois que le personnel est régulier, il n'a pas tendance à quitter son emploi.

Afin d'assurer la pérennité des ressources, certains entrepreneurs offrent différents avantages ou garanties, notamment :

- un nombre d'heures de travail par mois garanti pour les employés saisonniers;
- du travail tout au long de l'année, garanti pour les employés permanents;
- des jours de congés;
- la rotation des quarts de travail;
- des hausses de salaire.

Il existe une concurrence entre les entreprises d'une même région qui travaillent dans le secteur du déneigement. Cette situation, qui touche surtout les entrepreneurs qui gèrent plusieurs employés, a pour effet de faire monter les enchères en ce qui concerne les avantages dont peuvent bénéficier les employés, de l'avis de certains entrepreneurs.

Des formations peuvent être offertes aux employés qui travaillent dans le secteur du déneigement routier, notamment les formations en ligne offertes par l'APMLQ, la formation de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) liée à la classe 3 exigée pour les conducteurs de camions, et la formation sur la sécurité des équipements offerte par la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST).

La majorité des entrepreneurs ont déclaré que les nouveaux employés sont formés sur le terrain grâce au mentorat. Ils sont jumelés avec un employé plus expérimenté ou sont évalués

par le contremaître ou le superviseur. Dans certains cas, la municipalité tient des rencontres de préparation aux opérations de déneigement, au cours desquelles elle révise les diverses fonctions, consignes et règles qui encadrent les travaux de déneigement.

Environ le tiers des entreprises interviewées n'ont pas recours à la sous-traitance pour les travaux de déneigement. Celles qui font appel à des sous-traitants le font pour les raisons suivantes :

- Honorer leur contrat malgré un bris d'équipement majeur ou l'absence d'employés.
- Lorsqu'elles ont la responsabilité de la gestion de chantier et qu'elles doivent faire appel à une autre compagnie qui possède les véhicules adaptés, comme les chenillettes pour les trottoirs ou de l'équipement adapté aux rues plus étroites d'un quartier.
- Transporter la neige.

Équipement

QUESTIONS D'ENTREVUE

- Vos véhicules utilisés pour le déneigement routier servent-ils le reste de l'année?
- Quels sont les défis en ce qui concerne les équipements utilisés pour le déneigement routier?
- Quelle est l'étendue de la période d'amortissement de vos véhicules?
- Qu'est-ce qui vous permettrait d'optimiser la gestion de vos équipements de déneigement routier, d'en faire une utilisation optimale?

Habillage

Les véhicules qui servent durant les opérations de déneigement sont les suivants :

- souffleuses;
- camionnettes
- niveleuses;
- chargeurs;
- saleuses;
- camions pour transporter la neige (12 roues, 2 ou 4 essieux);
- chenillettes et autres tracteurs compacts pour les trottoirs ou les voies de circulation plus étroites.

Un peu plus de la moitié des personnes interviewées (13/21) ont déclaré qu'au moins un véhicule utilisé pour le déneigement sert pour d'autres travaux le reste de l'année. Par exemple, les entrepreneurs qui font du transport utilisent, pour la plupart, la grande majorité de leurs véhicules toute l'année pour divers travaux incluant aussi le déneigement ou plutôt le transport de la neige souillée.

Les entrepreneurs qui se sont constitué une flotte plus élaborée utilisent, en moyenne, entre 50 % et 80 % de leurs véhicules de déneigement pour d'autres travaux l'été, notamment les

niveleuses et les chargeurs, bien que certains ont déclaré que les chargeurs ne sont pas utilisés à d'autres fins que pour les opérations de déneigement.

Les entrepreneurs qui ont des saleuses, des chenillettes, des souffleuses ne peuvent utiliser ces équipements à d'autres fins que le déneigement.

Des pièces d'équipement sont nécessaires pour adapter les véhicules aux opérations de déneigement. Comme pour les véhicules, certaines pièces peuvent d'ailleurs être exigées dans les devis. Les principales pièces utilisées pour les opérations de déneigement sont les suivantes :

- dispositif de retenue;
- épandeur de sel;
- support à neige fixé aux boîtes des camions;
- bac à sel ou à sable;
- bouclier ou lame chasse-neige.

Tout l'habillage saisonnier ne peut être utilisé à longueur d'année. En revanche, comme cela a déjà été mentionné, les véhicules (à l'exception peut-être des souffleuses) peuvent servir pendant l'été à d'autres travaux. Certains entrepreneurs sont plutôt créatifs et adaptent les machines de façon originale.

Environ le tiers des entrepreneurs estime qu'il n'est pas avantageux de déshabiller les véhicules parés pour les opérations de déneigement. C'est le cas pour les entreprises qui ont une flotte de véhicules très importante. L'adaptation des véhicules, d'un grand nombre de véhicules, représente une trop grosse charge de travail pour les bénéfices que cela peut apporter de réutiliser les mêmes véhicules. Le coût en temps et en main-d'œuvre est trop élevé, aux dires de ces personnes interviewées.

Rareté et délais

Plusieurs entrepreneurs ont signalé que la rareté de l'équipement est un enjeu majeur. Les besoins en équipement sont tributaires de plusieurs facteurs. Certaines municipalités exigent des équipements spécifiques dans l'appel d'offres ou le devis. Les entreprises qui n'emploient pas de mécaniciens gardent de l'équipement de rechange ou ont besoin de commander rapidement de l'équipement en cas de bris.

Depuis la pandémie, la rareté de l'équipement, des véhicules et des pièces a créé des problèmes aux entrepreneurs, du moins aux entrepreneurs rencontrés en entrevues dans le contexte de cette étude. Ces derniers doivent désormais commander leur équipement plusieurs mois, voire un an, à l'avance. Dans les régions plus éloignées, cette situation problématique prend une plus grande ampleur, car les entreprises sont loin des ressources et des fournisseurs. Des délais de livraison s'ajoutent.

Les entreprises qui ont une flotte importante de véhicules – ou qui utilisent leurs véhicules toute l'année – engagent des mécaniciens. Certaines d'entre elles emploient plus d'une dizaine de mécaniciens qui travaillent sur des quarts de jour, de soir et de nuit.

L'usure, les conditions hivernales et la durée de vie des équipements ne doivent pas entraver le bon déroulement des opérations de déneigement, mais ces risques sont inévitables. Dans certains cas, des pénalités peuvent être appliquées si une étape n'est pas réalisée conformément à ce que prévoit le devis ou dans les délais requis. L'entrepreneur doit assumer le risque et les conséquences afférentes, à moins que la municipalité accepte de partager le risque et de ne pas imposer de pénalité dans des situations imprévisibles de bris d'équipement par exemple.

Amortissement

La question qui porte sur l'amortissement des véhicules a fourni deux types de réponses.

Dans certains cas, les entrepreneurs ont répondu en estimant la durée de vie de leurs véhicules sans tenir compte de leur comptabilité. Leurs réponses nous apprennent que la durée de vie des véhicules est en moyenne de 10 ans et qu'un entretien soigné peut la faire passer à 15 ou 20 ans. Un petit nombre d'entrepreneurs (3) ont indiqué que les véhicules les moins récents sont plus intéressants, car plus simples à réparer. En effet, les véhicules récents comprennent de plus en plus de composantes technologiques et leur entretien nécessite une catégorie de mécaniciens spécifique, alors que le recrutement de mécaniciens est déjà difficile. Cela dit, certaines municipalités exigent des véhicules récents dans le devis.

Dans d'autres cas, la réponse donnée précisait les termes de l'amortissement selon le pourcentage annuel. Certaines entreprises ont, par exemple, un amortissement de 10 % annuellement selon un mode dégressif. Une autre entreprise indique que son amortissement dégressif est de 20 % annuellement et que le prix des véhicules doit être couvert en 5 ans. Une autre entreprise a expliqué que l'amortissement des véhicules suit le montant emprunté auprès de l'institution financière, ainsi que le contrat de déneigement qui justifie le prêt accordé, soit habituellement 5 ans. Autrement dit, dans ce cas, c'est l'institution bancaire finançant l'achat du véhicule qui détermine l'amortissement en fonction de la durée du contrat au cours duquel l'équipement sera utilisé.

Enjeux et risques observés

Déneigement, entretien, déglacage et ramassage de la neige

Les services de déneigement ne sont pas exactement les mêmes d'une municipalité à l'autre. Le partage des différentes étapes liées aux opérations de déneigement varie grandement. Cette grande diversité rend encore plus complexe un service qui dépend de la température changeante, du volume de neige en fonction du territoire à desservir et des quantités tombées ou accumulées.

Les activités des entreprises de déneigement

Les entreprises qui font du déneigement ont des profils différents et des expertises qui diffèrent également. Il semble rare qu'une entreprise ait pour seule et unique activité le déneigement. Pour plusieurs d'entre elles, le déneigement représenterait moins de 50 % de leur revenu et moins de 50 % de leurs dépenses.

La grande majorité des entrepreneurs (18/21) travaillent, ou sont dans le domaine des affaires, depuis plus de 15 ans.

Les ressources

Le recrutement de la main-d'œuvre qualifiée, y compris les mécaniciens nécessaires pour assurer le fonctionnement adéquat de la machinerie, est un enjeu auquel doivent faire face les entreprises en déneigement, de même que la rareté des pièces mécaniques et des véhicules commandés.

Exigences et imputabilité

Un certain nombre d'éléments prévus dans les devis dans l'optique d'assurer un service d'une grande qualité peuvent cependant entraver la bonne marche des opérations de déneigement et faire peser un risque important sur les entreprises qui opèrent dans ce secteur. Par exemple, les pénalités imposées en cas de bris mécaniques entraînent des retards durant les opérations de déneigement aux frais des entrepreneurs et les exigences spécifiques qui portent sur les véhicules dans les devis sont à la charge des entrepreneurs malgré les problèmes d'approvisionnement.

Les opérations

QUESTIONS D'ENTREVUE

- Quelle est la procédure habituelle lorsque vous sortez déneiger, de la prise de décision de sortir jusqu'au choix du type d'épandage (abrasif, sel ou un mélange des deux) ?
- Est-ce que vous êtes satisfaits de cette procédure? Sinon, quelle serait, selon vous, la meilleure marche à suivre pour assurer que le service de déneigement et de déglçage est rendu conformément à ce qui est attendu?
- Selon votre expérience, qu'est-ce qui facilite ou qui complexifie le travail sur un parcours de déneigement?
- Est-ce que le respect du Règlement sur les heures de conduites et de repos³ est un enjeu pour vous?

Le déneigement est un service essentiel. Les centres-villes doivent toujours être déneigés, ainsi que les routes pour accéder aux hôpitaux et aux écoles. Dans certains contrats, les chemins forestiers doivent être déneigés en priorité. Des niveaux de services sont définis dans la plupart des appels d'offres notamment lorsqu'un devis accompagne l'appel d'offres, et les appels d'offre deviennent les contrats. Toutefois, ces balises et critères opérationnels ne sont pas précisés dans tous les devis ou contrats, du moins selon les entrepreneurs que nous avons rencontrés par exemple lorsqu'il s'agit de contrat entre un entrepreneur et une municipalité de petite taille.

Plusieurs des outils publiés par le ministère des Transports du Québec (MTQ), notamment la définition de niveaux de services et la charte d'épandage sont utilisés à titre de référence par les municipalités ou les entrepreneurs. Les municipalités en font toutefois une libre application, selon les commentaires émis par des répondants aux entrevues.

Partage des responsabilités

Durant les opérations de déneigement dans une municipalité, plusieurs entrepreneurs peuvent intervenir à différentes étapes de l'opération de déneigement. Certaines municipalités ont leur propre équipement et vont assurer elles-mêmes le déneigement de routes, rues et trottoirs sur leur territoire, du moins pour un nombre de kilomètres défini, et vont impartir le reste des kilomètres à déneiger à un ou plusieurs entrepreneurs. Des municipalités vont impartir seulement les trottoirs, d'autres les rues résidentielles, et d'autres encore le transport de la neige souillée pendant les opérations de ramassage de la neige.

³ R.L.R.Q. C-24.2, r. 28, Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds, Code de la sécurité routière (chapitre C-24.2, a. 519.21.1 et a. 621, par. 12, 12.0.1, 12.0.2, 12.1, 12.2, 12.2.1, 12.2.2, 12.4, 39 et 42).

Dans les plus grandes municipalités, les contrats d'entretien des rues, de déglacage et de ramassage sont donnés par quartier ou secteur. Il y a donc plusieurs entrepreneurs qui opèrent sur un territoire donné.

Certains entrepreneurs ont mentionné des rencontres organisées par les municipalités pour planifier les opérations de déneigement. Ces rencontres peuvent prendre plusieurs formes. Lorsque questionnés plus en détail, les entrepreneurs ont précisé que des municipalités n'invitent que les chargés de projet ou les contremaîtres. D'autres municipalités se sont adaptées durant la pandémie et ont informé les travailleurs à forfait à l'extérieur des locaux municipaux, par exemple en fixant des points de rencontre aux camionneurs pendant les opérations de chargement de la neige pour répartir le travail.

Environ la moitié des entrepreneurs qui ont participé aux entrevues ont précisé qu'ils étaient autonomes en ce qui concerne la prise de décision pour sortir déneiger. Alors que les autres ont indiqué qu'ils attendaient que la municipalité les appelle lorsqu'elle estime qu'il est temps de déneiger.

En ce qui a trait au ramassage de la neige, cette opération est souvent planifiée par la municipalité. Les camionneurs artisans sont appelés par une entreprise de courtage, directement par la municipalité, ou par l'entrepreneur responsable des opérations de déneigement, comme c'est le cas dans les plus grandes municipalités.

Outre les employés, l'équipement, les véhicules et le devis, la météo est le principal outil décisionnel pour lancer une opération de déneigement. Les entrepreneurs qui sont autonomes quant à la prise de décision utilisent divers moyens complémentaires pour prendre la décision de déblayer, déglacer ou entretenir le circuit routier. Ils suivent les bulletins météo, consultent le site du MTQ ou les rapports sur l'évolution de la météo qui peuvent être fournis, dans certains cas, par la municipalité. Ils patrouillent aussi sur les routes : ils envoient des chefs d'équipe ou des contremaîtres patrouiller afin de surveiller la dégradation des conditions routières.

Il arrive aussi que la municipalité appelle et signale que les conditions se sont détériorées, même si la décision de sortir revient à l'entreprise.

L'accumulation de neige

Nous n'avons pas eu accès aux devis techniques des municipalités. Néanmoins, de l'information a été recueillie sur les balises émises par les municipalités ou fixées par les entrepreneurs eux-mêmes pour lancer une opération de déneigement.

Dans la grande majorité des cas, les entrepreneurs ont indiqué que le déblaiement de la neige commence lorsqu'il y a 2,5 cm, 3 cm ou 5 cm d'accumulation de neige au sol. Dans certains cas, principalement pour les plus grandes municipalités, un entretien de routine doit être assuré 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. En ce qui concerne le ramassage de la neige, ce qui

implique, en plus du déblaiement, le soufflage et le transport de la neige, la municipalité peut décréter une telle opération lorsque 10 cm de neige se sont accumulés au sol.

Comme nous n'avons pas confirmé ces données avec les municipalités, il est impossible de généraliser ou de conclure à des tendances pour l'ensemble des régions du Québec. Il est néanmoins possible de retenir que les entrepreneurs peuvent avoir une très grande autonomie d'action pour effectuer une opération de déneigement, mais que le ramassage de la neige dans les grandes municipalités est une opération décrétée par la municipalité concernée, puisque cette opération demande une organisation très rigoureuse qui comprend le déplacement d'un grand nombre de véhicules pour que la neige accumulée sur le bord des rues soit ramassée.

Le déglçage

Diverses ententes peuvent être prises avec les municipalités pour procéder au déglçage.

L'entrepreneur peut être totalement responsable de choisir l'abrasif et de faire l'épandage. Alors que selon un autre mode de fonctionnement, la municipalité impartit le déblaiement, le ramassage et le transport de la neige, et elle s'occupe entièrement des opérations de déglçage.

Dans un autre cas de figure, l'entrepreneur décide d'épandre de l'abrasif, mais il utilise celui que la municipalité a elle-même acheté. Ou encore, le type d'abrasif est indiqué dans le devis, par exemple du sable plutôt que du sel, et l'entrepreneur se conforme à ce qui est prévu.

Finalement, certains entrepreneurs choisissent eux-mêmes l'abrasif, mais ils doivent attendre un signal de la municipalité avant de déglacer.

Satisfaction globale de la procédure opérationnelle établie avec la municipalité

En ce qui concerne les procédures en place, les entrepreneurs sont assez satisfaits (9/21). Ceux qui sont satisfaits ont déclaré que la communication avec la municipalité était un élément très positif, notamment lorsque les entrepreneurs sont moins autonomes et que c'est la municipalité qui prend certaines décisions. Dans ce cas, les entrepreneurs ont indiqué que les deux parties partagent les responsabilités ainsi que les conséquences des décisions prises. Il y a aussi un meilleur partage des risques et l'interprétation du devis tend à être plus cohérente. Tous ces éléments concourent à une bonne communication entre l'entrepreneur et la municipalité.

Parmi les entrepreneurs insatisfaits, ou qui souhaiteraient que des améliorations soient apportées à la procédure, voici les raisons qui justifient leur insatisfaction :

- Les employés de la municipalité manquent d'expérience et le devis est interprété de façon incohérente d'un employé à l'autre.

- Les exigences en ce qui concerne l'état de la chaussée sont de plus en plus élevées et de plus en plus difficiles à satisfaire. Dans certains espaces, comme dans les rues étroites et les trottoirs, il devient difficile d'atteindre un niveau d'exigence très élevé en respectant le mobilier urbain, les voitures stationnées dans les rues, les trottoirs et les espaces verts qui surplombent la chaussée et qui sont enserrés dans des bordures de béton, de bois ou tout autre matériau, ainsi que les autres opérations de la municipalité en cours, comme la collecte des ordures.
- L'épandage de l'abrasif pose certains problèmes, notamment en ce qui concerne les exigences de rapidité. S'il était possible d'aller moins vite, moins de sel serait utilisé. Le sel fait grimper le prix des services, mais son utilisation accélère l'atteinte d'un certain niveau de dégagement de la chaussée. Quelques entrepreneurs ont aussi signalé que l'achat du sel devrait être décentralisé.
- Certaines interprétations des devis, comme la mesure de la quantité de neige au sol ou la surveillance des routes par les employés municipaux, peuvent être source de conflit entre l'entrepreneurs et la municipalité.
- Les entrepreneurs qui ont des enjeux de main-d'œuvre et qui doivent honorer leur contrat se trouvent dans des situations problématiques.
- Les procédures qui manquent de souplesse, ou qui obligent les entrepreneurs à ramasser de la neige même quand il n'y a pas beaucoup d'accumulation au sol, créent de l'insatisfaction, car les entrepreneurs perdent de l'argent lorsqu'ils sont dans cette situation. Ils tentent de comprendre comment la municipalité estime la quantité de neige ou d'eau tombée ou accumulée et ils n'arrivent pas aux mêmes résultats.

Dans l'ensemble, les mesures, balises et interprétations ne font pas consensus ou ne sont pas harmonisées ou coordonnées à l'échelle du Québec. Ainsi, il arrive que les mésententes entre une municipalité et un entrepreneur se clarifient à la suite d'un jugement de la cour, sans pour autant améliorer la compréhension de la situation par les deux parties.

Pour ce qui est du règlement sur les heures de conduite, pour les entrepreneurs qui comptent plusieurs employés à leur service, des aménagements de quarts de travail sont possibles pour assurer le respect dudit règlement. Par contre, pour les plus petites entreprises, c'est plus difficile. Elles doivent ajouter des employés et ajuster leur prix en conséquence. En outre, tous les entrepreneurs qui travaillent en collaboration avec les employés de la municipalité – lorsque cette dernière se charge du déblaiement ou de la surveillance routière pendant les opérations de déneigement – suivent les quarts de travail des employés municipaux et ne rencontrent aucun enjeu, car les employés municipaux ne travaillent pas au-delà de ce que prévoit le Règlement.

Enjeux et risques observés

Interprétations des devis

Les devis contribuent à établir le mode de fonctionnement des opérations de déneigement. Or, les devis ne sont pas harmonisés ou coordonnés à l'échelle du Québec et leur interprétation varie entre les municipalités et à l'intérieur d'une même municipalité par les différents employés.

Le partage des responsabilités entre les municipalités et les entrepreneurs

Les responsabilités sont partagées différemment entre l'entrepreneur en déneigement et la municipalité à l'échelle du Québec. Certaines entreprises sont autonomes. D'autres attendent systématiquement que la municipalité communique avec elles avant de sortir pour déneiger, notamment lorsqu'elles sont payées à l'heure. Cependant, certains entrepreneurs estiment que les responsabilités ne sont pas toujours adéquatement partagées et qu'ils doivent assumer tous les risques et imprévus. Les entrepreneurs satisfaits du mode de fonctionnement avec la municipalité ont indiqué que lorsque la municipalité prend des décisions, cela responsabilise à la fois l'entrepreneur et la municipalité.

Une bonne communication

Dans l'ensemble, que les entreprises soient totalement ou partiellement autonomes, ou qu'elles soient en attente des directives de la municipalité, la communication entre la municipalité et l'entreprise est un élément clé pour garantir le bon déroulement des opérations de déneigement. Plusieurs entrepreneurs ont indiqué que c'était grâce à une bonne communication que les opérations se déroulaient bien. D'autres entrepreneurs estiment qu'une meilleure communication avec la municipalité permettrait d'améliorer le service offert.

Le cadre contractuel

QUESTIONS D'ENTREVUE

- Qu'est-ce qui vous guide lorsque vous devez faire le choix de soumissionner ou non?
- Selon vous, la procédure d'appel d'offres public présente-t-elle des enjeux?
- Quel type de garanties êtes-vous en mesure d'offrir? (ex. : chèque; cautionnement RBQ)
- Quelle est la durée des contrats de déneigement routier que vous effectuez?
- Des modalités de prolongement ou de renouvellement devraient-elles être précisées? Si oui, lesquelles?
- Quels facteurs influencent le coût des services?
- Lorsque vient le temps de régler la facture et que des pénalités sont appliquées, quelles en sont les raisons?
- Qu'est-ce qui, le plus souvent, entraîne une modification aux contrats?
- Quels ajustements annuels devraient être prévus au contrat?
- Êtes-vous satisfait des modalités de paiement fixées dans les contrats de déneigement routier, notamment dans le ou les contrats en vigueur?

Appel d'offres et réponse à l'appel d'offres

Le choix de soumissionner ou non pour les entrepreneurs s'effectue en fonction des éléments suivants : la connaissance du mode de fonctionnement de la municipalité (8), la capacité de répondre aux exigences du devis (7), ou la proximité du parcours de déneigement (4).

Un entrepreneur a indiqué qu'il soumissionne pour offrir du travail tout au long de l'année à ses employés et avoir ainsi une meilleure chance de les garder. Un autre précise qu'il veut toujours soumissionner, mais que les autres membres de l'entreprise remettent en question les avantages d'offrir des services de déneigement.

Collaboration et relation d'entraide

Plusieurs entrepreneurs soumissionnent parce qu'ils ont une bonne relation avec la municipalité, qu'ils connaissent le fonctionnement de la municipalité ou parce qu'ils connaissent bien le quartier qu'ils auront à parcourir durant les opérations de déneigement.

Des entrepreneurs évaluent le travail à faire en fonction du prix offert par la municipalité et amorcent une négociation. Si le prix offert est trop bas, ils ne soumissionnent pas, car ils estiment qu'ils ne feront aucun profit.

Des entrepreneurs souhaitent travailler dans un contexte où la communication avec la municipalité et avec l'ensemble des employés de la municipalité est optimale. Il arrive aussi que seulement deux entrepreneurs soient disponibles ou intéressés à s'engager pour les

activités de déneigement. La municipalité les choisit en alternance : un entrepreneur pour une année et l'autre l'année suivante.

La capacité de répondre aux exigences

Chaque entrepreneur doit s'assurer d'avoir les ressources pour soumissionner. En ce qui concerne les entrepreneurs principalement actifs dans les domaines de l'excavation, du pavage ou du génie, leur motivation pour soumissionner à un appel d'offres d'une municipalité est le maintien de la main-d'œuvre en activité durant l'hiver. En effet, le déneigement leur permet de garantir un revenu plus stable à leurs employés tout au long de l'année. Néanmoins, certains ont indiqué que les travaux de génie et d'infrastructure tendent à se poursuivre beaucoup plus tard en automne, et à commencer beaucoup plus tôt au printemps, ce qui rend les activités de déneigement moins attrayantes.

Certaines municipalités indiquent dans le devis le nombre de machines requises pour effectuer le travail de déneigement, voire le type de machines nécessaires. Du point de vue des entrepreneurs en déneigement, ces exigences sont souvent irréalistes. Elles ont pour effet d'éloigner les plus petits entrepreneurs. D'autant plus qu'un grand nombre de machines ne se traduit pas nécessairement par une meilleure performance de leur point de vue.

Il paraît insensé pour plusieurs entrepreneurs d'augmenter le nombre de machines qui travaillent sur la route durant les opérations de déneigement afin d'éviter une accumulation de neige au sol. Selon eux, cela revient à dire qu'il serait possible d'atteindre un niveau de performance tel qu'il n'y aurait pas de neige au sol en hiver. Plusieurs croient que le prix à payer pour en arriver à une telle situation est trop élevé et déraisonnable.

La proximité du parcours de déneigement

Plusieurs entrepreneurs soumissionnent auprès des municipalités proches de leurs installations. En effet, ils ne peuvent garantir que les employés seront sur le parcours de déneigement rapidement s'ils habitent trop loin du secteur à déneiger. Un entrepreneur a expliqué qu'il loge les employés dans un hôtel près de la municipalité durant les opérations de déneigement pour leur permettre de se reposer sans trop s'éloigner du parcours. Cela permet aussi de respecter le règlement sur les heures de conduite, tout en restant efficace durant les opérations de déneigement. Cette solution, bien que rarissime, est possiblement mise en œuvre par d'autres entrepreneurs, mais elle n'est pas à la portée de toutes les entreprises.

Les devis

Plusieurs entrepreneurs ont exprimé leur satisfaction à l'égard de la procédure d'appel d'offres public et que l'utilisation d'un devis technique fait partie des bonnes pratiques. Cependant, les entrepreneurs ont souligné que l'interprétation des devis varie beaucoup d'une municipalité à l'autre et entre les employés d'une même municipalité. Cette situation a été décrite par des entrepreneurs en région éloignée et en région urbaine. Par exemple, des

entrepreneurs estiment qu'il y a un manque de transparence (3/21), d'autres souhaitent que des critères de qualification soient précisés, notamment en ce qui concerne l'expérience de l'entreprise pour répondre à l'appel d'offres.

Une grande majorité d'entrepreneurs ont indiqué que la durée de la validité des soumissions n'était pas un problème. Deux entrepreneurs ont indiqué qu'il est plus simple de planifier les opérations avec la municipalité que dans le cadre d'un appel d'offres avec le MTQ.

Cependant, la durée de la validité varie beaucoup d'une municipalité à l'autre et peut parfois présenter des enjeux pour les entreprises. Idéalement, les appels d'offres sont lancés au printemps et les municipalités répondent aux entrepreneurs dans le courant de l'été, ce qui laisse du temps aux entreprises pour commander l'équipement nécessaire, pour habiller leurs véhicules et être prêtes dès le début de la saison hivernale.

Or, parmi les entrepreneurs rencontrés, certains (9/21) ne vivent pas une situation idéale. Lorsqu'une municipalité publie un appel d'offres trop tard dans l'été et qu'elle informe l'entrepreneur trop tard en automne, ce dernier n'a pas le temps de faire les investissements appropriés pour réaliser le contrat. Cela se produit par exemple lorsque des machines particulières sont demandées et que ces machines doivent être commandées et achetées.

De plus, certaines municipalités exigent que les entrepreneurs équipent leurs véhicules pour les opérations de déneigement assez tôt en automne, ce qui contraint les entrepreneurs à cesser leurs activités estivales plus tôt qu'ils ne l'auraient fait s'ils ne s'étaient pas engagés auprès d'une municipalité pour le déneigement. C'est d'ailleurs pourquoi certains entrepreneurs estiment qu'il n'est pas rentable d'utiliser et d'adapter les véhicules d'été pour le déneigement. Ils doivent cesser leurs activités estivales trop tôt pour parer les véhicules pour l'hiver.

En outre, l'appel d'offres serait, de l'avis de plusieurs entrepreneurs, un document qui octroie la gestion des risques et les responsabilités des conséquences aux entrepreneurs. Selon les entrepreneurs qui se sont exprimés à ce sujet, le partage des risques n'est pas équilibré. Les risques et les responsabilités sont du côté des entrepreneurs. Par exemple, lorsque l'entrepreneur ne respecte pas un délai, une clause ou une exigence du devis à cause d'un employé malade, de voitures stationnées dans la rue qui empêchent le déblaiement d'une section, ou d'une interprétation divergente de la qualité de l'ouvrage, et que des pénalités sont données, comme des retenues sur le paiement, la situation est problématique car la responsabilité de gérer la situation revient toujours, ou presque, entièrement aux entrepreneurs.

Le coût des services

Les principaux facteurs qui influencent le coût des services de déneigement sont présentés selon le facteur le plus souvent nommé jusqu'à ceux nommés une seule fois par les entrepreneurs :

- carburant (9);
- main-d'œuvre – salaires (8);
- équipement (6);
- sel de déglçage (5);
- exigences et niveau de services (4);
- taux horaire (fixé par le MTQ); (3)
- cautionnement demandé ou assurances (2);
- frais fixes;
- coût de la vie en région, de l'éloignement;
- surveillance;
- configuration du parcours.

Sans surprise, le carburant et la main-d'œuvre sont les principaux éléments qui influent sur le coût des services.

Plusieurs entrepreneurs (5) ont signalé que le taux horaire ou les prix pour les services de déneigement n'ont pas évolué au même rythme que les exigences et les responsabilités qui incombent aux entrepreneurs en déneigement.

Outre les facteurs qui influencent le coût des services, un certain nombre d'éléments devraient, selon les entrepreneurs, être pris en compte. Par exemple, un petit nombre d'entrepreneurs (3/21) estiment qu'ils devraient être payés à l'heure ou sont déjà payés à l'heure, et ils apprécient ce mode de paiement. Évidemment, dans un contexte d'incertitude, alors que la météo est imprévisible d'une année à l'autre, il arrive que le nombre d'heures travaillées par les entrepreneurs dépasse ce qui était prévu au contrat, comme il peut être moindre.

D'autres critères ont été mentionnés pour établir un juste prix, notamment le calcul des précipitations, en neige ou en eau. Le mode de calcul, quel qu'il soit, ne fait pas l'unanimité chez les entrepreneurs qui doivent composer avec la méthode retenue par la municipalité. Qu'il s'agisse de quantité de neige transportée, tombée, accumulée, ou de quantité d'eau, la méthode de calcul qui influence le coût des services devrait être comprise et acceptée d'un commun accord par l'entrepreneur et la municipalité. À la suite des entrevues réalisées, ce n'est pourtant pas le cas. Par ailleurs, un entrepreneur estime que les modalités de paiement devraient être basées sur le relevé GPS de chaque véhicule et devraient être calculées à l'heure.

Les contrats et les modalités de paiement

Les contrats de déneigement dans le milieu municipal durent en général de 2 à 5 ans. Les contrats d'un an sont plutôt rares.

Un entrepreneur a indiqué qu'il est rémunéré à l'heure et que ce mode de paiement le satisfait.

En ce qui concerne les courtiers de camionnage en vrac, pour le transport de la neige, ils sont sur appel et sont rémunérés à l'heure.

Un entrepreneur a expliqué qu'il doit fournir deux prix lorsqu'il soumissionne : un prix pour 3 ans et un prix pour 5 ans.

Figure 7. Portrait des réponses des entrepreneurs à la question suivante : Quelle est la durée de votre contrat de déneigement?

| Durée du contrat | 1 an à 2 ans (ferme ou avec année optionnelle) | 3 ans (ferme) | 3 ans (avec année optionnelle) | 5 ans (ferme ou avec année optionnelle) |
|--|---|------------------|--------------------------------------|---|
| Nombre d'entrepreneurs interrogés (certains entrepreneurs ont plus d'un contrat; sont embauchés par plusieurs municipalités) | 5 | 5 | 6 | 5 |

Dans l'ensemble, un contrat de 3 ans avec une année optionnelle est une approche satisfaisante pour beaucoup d'entrepreneurs. Certains ne veulent pas de contrats trop longs, car leurs activités sont sujettes à changement d'une année à l'autre et le prix fixé n'évolue pas. D'autres souhaitent avoir des contrats plus longs, 4 ou 5 ans, pour planifier leurs activités à long terme. Les contrats des entreprises qui déneigent des secteurs avec des exigences spécifiques ou de très grandes superficies, comme les aéroports, durent plus longtemps, par exemple 5 ans avec des années optionnelles.

Les entrepreneurs n'ont pas mentionné de problématique particulière en ce qui concerne la garantie exigée lors de l'appel d'offres. Dans la plupart des cas, un cautionnement est donné sur demande de la municipalité. Quelques entrepreneurs ont expliqué qu'un dépôt est demandé avec la soumission, et qu'un cautionnement d'exécution est ensuite prévu.

Les garanties sont utilisées pour régler les pénalités qui surviennent, comme les bris de clôture, d'escalier, de mobilier urbain, de borne-fontaine, de lampadaire, de boîte postale ou à cause de retards, d'une exécution jugée de mauvaise qualité par la municipalité ou d'un manquement aux règles. Certaines pénalités, selon les contrats, sont déduites des paiements.

Les contrats comprennent souvent un ajustement pour le carburant ou une indexation liée à la fluctuation de l'indice des prix à la consommation (IPC). D'autres ajustements pourraient être prévus selon les entrepreneurs rencontrés en entrevue. Deux entreprises ont mentionné que le coût de la main-d'œuvre pourrait être ajusté conformément à certaines balises fixées dans les devis, notamment lorsque la municipalité formule des demandes qui requièrent l'ajout de personnel.

Lorsque les entrepreneurs ne sont pas payés à l'heure, ils sont payés par versement (de 5 à 6 paiements) entre les mois de novembre et de mai. Le dernier paiement peut quelques fois avoir du retard, mais dans l'ensemble les modalités de paiement ne posent pas de problèmes significatifs aux employeurs interrogés.

Les contrats varient donc beaucoup en termes de durée, de détermination du coût des services et de facturation. Un entrepreneur a relevé le fait que certains contrats de déneigement rédigés sur le modèle des contrats en vigueur dans le secteur de la construction ne sont pas appropriés aux ententes entre un entrepreneur et une municipalité. Ce constat vaut également pour les contrats qui seraient calqués sur le devis du MTQ. Il semble y avoir une appréciation générale de la flexibilité dont font preuve bon nombre de municipalités, autant pour favoriser un bon déroulement des opérations que pour ne pas se compliquer inutilement la tâche.

Enjeux et risques observés

Encadrement contractuel et éléments de négociations

La durée des contrats, les modalités de paiement, les garanties demandées et la flexibilité dont font preuve bon nombre de municipalités sont des aspects appréciés de la part des entrepreneurs rencontrés en entrevue.

Cependant, certains entrepreneurs ont laissé entendre qu'ils sont de moins en moins intéressés à répondre aux appels d'offres des municipalités pour des contrats de déneigement. Ils déclarent que les éléments suivants sont les plus sujets à négociation ou mésentente, soit les critères de qualification pour soumissionner ainsi que le prix des services fixé par les municipalités basé sur la quantité de neige tombée, d'eau accumulée, de kilomètres parcourus ou d'heures travaillées.

Pistes de solutions

Les entrepreneurs ont suggéré quelques éléments de solution pour améliorer des éléments propres au cadre légal et réglementaire, notamment :

- mettre en place un système de pointage axé sur l'expérience pour ne pas se fier uniquement au soumissionnaire le plus bas à la suite du lancement d'un appel d'offres;
- faire évoluer le prix des services en fonction des salaires des travailleurs;
- permettre un ajustement aux contrats lié aux fluctuations du coût des services à cause de la main-d'œuvre;
- établir la facturation sur la base d'un tarif horaire de base, comme dans le domaine de la construction;
- créer un comité qui a le mandat de clarifier et de coordonner l'interprétation des devis pour le secteur du déneigement. Cela pourrait être très utile notamment lorsque les critères environnementaux seront introduits dans les devis.

Les tendances

QUESTIONS D'ENTREVUE

- Selon vous, quels sont les trois changements majeurs qui se sont produits au Québec au cours des dernières années dans le secteur du déneigement routier?
- Selon vous, qu'est-ce qui distingue une bonne entreprise de déneigement d'une moins bonne entreprise de déneigement?
- Si vous pouviez changer un aspect du marché du déneigement routier au Québec, quel serait-il?
- Quelle façon de faire pourriez-vous recommander au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), au ministère des Transports (MTQ) et à la municipalité en ce qui concerne le déneigement routier?

Observations générales

Observations des entrepreneurs sur l'évolution du secteur du déneigement

Au cours des dernières années, les entrepreneurs en déneigement ont observé les changements suivants :

- Exigences et attentes de la population plus élevées; besoin de tout déneiger, partout! (11)
- Variations de température plus extrêmes; pluie, verglas; (8)
- La rareté de la main-d'œuvre; moins d'agriculteurs; faible taux de chômage; (6)
- Population moins tolérante envers les déneigeurs; impacts des réseaux sociaux comme moyens de formuler de nombreuses critiques; (4)
- La machinerie: transformation technologique et disponibilité des pièces et équipements; (3)
- La concurrence qui s'installe avec l'arrivée des jeunes entrepreneurs; moins de collusion, plus de concurrence; (2)
- Le besoin de stabilité et de garanties des employés; (2)
- Les demandes relatives au nombre de machines dans les appels d'offres;
- Les « quartiers blancs⁴ »;
- Perte de connaissance du métier;
- Les interprétations variables des employés municipaux;
- Les règlements qui ont changé et les tarifs qui sont demeurés les mêmes;
- L'instabilité de l'économie.

Plusieurs entrepreneurs interrogés ont été marqués par la hausse des exigences, le besoin de faire disparaître la neige, voire d'éliminer les conditions hivernales. Cela correspond aussi

⁴ Une nouvelle technique de déneigement qui consiste à ne plus épandre de sel et à travailler le fond de neige durcie.

à une observation des demandes spécifiques dans les devis, notamment en ce qui concerne les demandes d'un plus grand nombre de machines pour réaliser le travail plus rapidement.

La rareté de la main-d'œuvre est une réalité bien présente chez plusieurs entrepreneurs et un entrepreneur a par ailleurs noté qu'il y avait moins de soumissionnaires dans les dernières années et que les agriculteurs répondaient en moins grand nombre aux appels d'offres, étant de plus en plus occupés durant toute l'année. Un entrepreneur a participé à un programme de recrutement à l'étranger pour être en mesure d'engager un employé.

En outre, les employés ont besoin de stabilité et exigent des conditions de travail régulières. Ce qui ne convient pas bien au milieu du déneigement qui est imprévisible et dépend toujours de la météo changeante et incertaine. Les employés sont de moins en moins flexibles. Ils veulent de plus en plus des conditions de travail optimales : ne pas travailler la nuit; ne pas être disponible sur appel parce qu'ils ont une famille ou de jeunes enfants et que leur présence est requise à la maison.

Avec la pandémie, l'instabilité de l'économie semble avoir eu un impact sur l'achat d'équipement et le remplacement de pièces mécaniques, selon les entrepreneurs rencontrés en entrevue.

Deux entrepreneurs ont mis en évidence les nouvelles façons de faire associées à la prise en compte des normes environnementales. Un entrepreneur a évoqué l'arrivée de nouvelles exigences qui se traduiraient, selon ce qu'une municipalité lui a dit, par un devis dans lequel il est inscrit que les machines utilisées devront être alimentées à l'électricité.

De façon générale, face à ces changements, tout particulièrement aux exigences élevées, à la pénurie de main-d'œuvre, le prix à payer sera plus élevé selon plusieurs entrepreneurs. Ils estiment que ne pas tenir compte de la nordicité a un prix. Ils croient pour la plupart que notre climat est une réalité que l'on ne peut modifier et qu'il n'est pas nécessaire de tout dégager, ou de tout déneiger, à tout prix.

Changements souhaités par les entrepreneurs pour optimiser la qualité des services

Les entrepreneurs ont formulé les changements qu'ils souhaiteraient voir pour le secteur du déneigement routier.

Le travail de déneigeur est complexe. Certaines activités ont besoin d'être très encadrées par les municipalités, alors que d'autres devraient être sous la responsabilité des entrepreneurs. Un bon équilibre est nécessaire. Les modes de fonctionnement, les cadres ou les balises ne devraient pas être appliqués, mur-à-mur, en toutes circonstances et pour toutes les situations.

Selon quelques entrepreneurs, il arrive que des municipalités imposent des règles pour le choix des camionneurs qui transportent la neige, alors que la pénurie de main-d'œuvre rend

le respect de ces règles quasi impossible. Il arrive aussi qu'un entrepreneur qui voudrait sortir plus tôt que ce qui est prévu par la municipalité, soit dans l'impossibilité de le faire parce que la municipalité l'interdit. Des entrepreneurs mettent ainsi en évidence le fait que certaines règles ou balises imposées par des municipalités ne sont peut-être pas avantageuses pour les citoyennes et les citoyens, ou ne favorisent peut-être pas un service optimal.

Parmi les changements majeurs qu'a connus le secteur du déneigement routier, il y a le besoin de tout déneiger, partout, tout le temps. Comme cela a déjà été mentionné, il n'est pas réaliste, selon les entrepreneurs, d'arriver à un résultat qui correspond à des conditions estivales. Les entrepreneurs croient que la population devrait être éduquée à une plus grande tolérance à l'égard des différents niveaux d'entretien. La température décide de pratiquement tout. Et il peut coûter très cher de vouloir tout déneiger malgré les caprices du temps dans un climat nordique. Selon les propos d'un entrepreneur : « Aucune machine ne peut aller plus vite que le verglas ».

Plusieurs entrepreneurs sont d'avis que le gouvernement pourrait mieux communiquer et informer la population, dans l'optique de promouvoir l'importance pour chacune et chacun de se responsabiliser lors des déplacements hivernaux et de faire preuve de prudence et de patience envers les déneigeurs et les autres usagers de la route.

En outre, les relations entre l'entrepreneur et la municipalité sont un élément important. Au bénéfice des entrepreneurs et des municipalités, ces relations peuvent prendre différentes formes. Dans certains cas, les employés municipaux sont des coéquipiers et font partie des opérations de déneigement. Dans d'autres cas, les employés municipaux sont des évaluateurs ou des contrôleurs qui vérifient la performance, le niveau de qualité. Quelle que soit la situation, une bonne communication, un respect mutuel et une coopération entre la municipalité et l'entrepreneur doivent être établis et, idéalement, scellés par une entente qui satisfait les deux parties, que les deux parties ont commentée et approuvée.

Dans cet objectif, un recalibrage des attentes de la population et une révision de l'utilité ou de la pertinence de certaines demandes des municipalités sont des changements souhaités par plusieurs des entrepreneurs rencontrés.

Changements souhaités qui pourraient contribuer à atténuer le problème de rareté de la main-d'œuvre

Avoir accès à de la main-d'œuvre pour tous les quarts de travail, de jour et de nuit, permettrait de simplifier et d'améliorer le travail des déneigeurs. Certains d'entre eux estiment que des mesures incitatives rendraient le travail plus attrayant. Par exemple, établir une base fixe pour les salaires, ainsi que des heures de travail garanties. Parmi les solutions envisagées, un

salaires de base ou une augmentation des prix offerts par les municipalités aurait possiblement un effet sur l'attraction de la main-d'œuvre et la fidélisation des employés.

Un autre élément rend parfois difficile le recrutement de la main-d'œuvre. Il s'agit des exigences de classe 3 pour certains véhicules. Par exemple, le fait de permettre aux opérateurs de sapeurs de conduire leur véhicule avec une classe 5 plutôt que d'exiger une classe 3 aiderait les employeurs à recruter du personnel qualifié comme opérateur de machine qui n'est pas dans la catégorie « poids lourds ».

Au fil des discussions, quelques entrepreneurs ont aussi mentionné que le service de déneigement pourrait être considéré comme un service essentiel. Ce serait une forme de reconnaissance au même titre que les ambulanciers ou que les policiers, et pourrait contribuer à consolider la collaboration avec ces corps d'emploi qui utilisent la route et qui doivent être en mesure de se déplacer sur tout le territoire en hiver.

Le travail des déneigeurs n'est pas valorisé de l'avis de certains entrepreneurs interrogés. Une autre façon de reconnaître le travail des déneigeurs et des transporteurs serait de décréter un salaire comme pour le secteur de la construction. Une valorisation du travail contribuerait aussi à rendre le milieu plus attrayant pour les jeunes.

Parmi les entrepreneurs rencontrés, un certain nombre ne peut garantir des heures de travail durant toute l'année. Les employés demandent des prestations d'aide financière pendant les mois où ils ne travaillent pas, car le déneigement est considéré comme un emploi saisonnier. Cette situation n'est pas appropriée pour les entrepreneurs qui souhaitent garder le personnel à l'année et développer leur entreprise. Une bonne part des employés sont plus intéressés par les prestations d'aide que par un emploi toute l'année.

Et, comme cela est mentionné précédemment, des municipalités accordent des contrats au plus bas soumissionnaire. Quelques entrepreneurs soupçonnent que les entreprises qui arrivent avec un prix beaucoup plus bas encouragent le travail au noir, ou que certaines laissent des conducteurs travailler plus de 30 heures. Ces situations qui contournent les règles établies ne peuvent être démontrées hors de tout doute, mais les entrepreneurs qui en ont parlé en entrevue ont des raisons de croire que le travail au noir est présent dans ce secteur et que le règlement des heures de conduite n'est pas respecté par toutes les entreprises. Il s'agit peut-être d'une infime partie des entrepreneurs en déneigement, mais cela contribue à la détérioration du secteur du déneigement selon les personnes qui se sont exprimées à ce sujet.

Les entrepreneurs estiment que les bonnes entreprises adoptent les bonnes pratiques suivantes :

- Gérer le personnel de façon optimale; avoir accès à des opérateurs d'expérience et compétents (5);

- Donner un bon service; assurer le niveau de service attendu même si l'entrepreneur est perdant financièrement (4);
- Être présent sur le terrain; être disponible; être proactif et sortir avant que la municipalité le demande ou avant que la situation ne se détériore (4);
- Avoir des équipements de qualité; entretenir ses équipements (4);
- Aimer la complexité et l'incertitude qui va de pair avec le secteur du déneigement; être passionné (4);
- Respecter les contrats et les obligations de résultat (2);
- Savoir communiquer; bien gérer les différends.

Plusieurs entrepreneurs ont mentionné que l'expérience est une qualité *sine qua non* pour travailler dans le secteur du déneigement. Certains ont exprimé les difficultés rencontrées par des municipalités qui embauchent des opérateurs non expérimentés, souvent à moindre coût. Ils connaissent cette situation parce qu'ils ont été appelés en cours de saison par les municipalités pour intervenir et reprendre du service.

Bonnes pratiques

Des entrepreneurs s'inquiètent de la hausse des coûts des services liée aux exigences, notamment aux demandes de machines en plus grand nombre dans les devis. En même temps, ils ont de la difficulté à recruter du personnel compétent parce que les tarifs n'ont pas beaucoup évolué et que les employés demandent de plus en plus d'avantages, de garanties, d'aménagement de temps de travail.

De l'avis des personnes interrogées, l'ensemble des demandes provenant des travailleurs, des municipalités et de la population ont pour effet de pénaliser les entrepreneurs parce qu'ils n'arrivent plus à dégager une marge de profits : augmentation du salaires des travailleurs; augmentation du nombre de machines lors des opérations de déneigement; prix des travaux fixés par les municipalités; rareté des pièces et des machines; exigences de dégagement à l'asphalte dans un plus grand nombre de secteurs. Ces demandes semblent exercer une réelle pression sur les entrepreneurs.

Trois études ont examiné de plus près, au cours des dernières années, les enjeux du secteur du déneigement au Québec. Deux rapports d'audit accessibles publiquement, un réalisé par le Bureau du contrôleur général de la Ville de Montréal et l'autre par la Commission municipale du Québec. Et une étude de la Ville de Québec qui n'a pas été rendue publique.

Les principaux constats et recommandations des rapports accessibles portent sur les éléments suivants :

- les communications;
- le suivi des opérations de déneigement;
- la formation;

- la disponibilité de la main-d'œuvre;
- la gestion des risques;
- la prise en compte des principes de développement durable.

Ils font écho à l'information recueillie durant les entretiens avec les entrepreneurs en déneigement et alimentent les pistes de réflexion pour assurer la gestion optimale du déneigement au Québec.

Les communications

Comme le soulignent la Commission des municipalités du Québec en 2022⁵ et le Bureau du contrôleur général de la Ville de Montréal en 2015, la communication claire, par les municipalités, des informations relatives aux opérations de déneigement et à la gestion du déneigement est utile et importante, car elle contribue à une meilleure compréhension des niveaux de services et de la situation, notamment une meilleure compréhension de la situation par la population.

Les municipalités gagneraient à revoir leur stratégie de communication en matière d'opération de déneigement ou à se doter d'une stratégie de communication adaptée aux publics cibles : les citoyennes et citoyens, les entrepreneurs, les parties prenantes, le gouvernement, etc.

Les médias et citoyens doivent être informés de la logique sous-jacente aux différents choix opérationnels qui sont faits. Ils doivent obtenir des données complètes et fiables, ainsi qu'un portrait des différentes problématiques qui sont rencontrées dans les opérations⁶.

Le Bureau du contrôleur général de la Ville de Montréal estime que les échanges doivent être encouragés, voire structurés, entre les arrondissements. Il est intéressant de porter cette vision à une plus grande échelle et de réfléchir à la pertinence de favoriser les échanges entre les différentes municipalités du Québec en matière de déneigement ou de gestion du déneigement. À ce sujet, le Bureau du contrôleur général observe qu'une entité qui agirait à titre de catalyseur pour favoriser les échanges sur les meilleures pratiques et rendre accessibles les données opérationnelles serait un atout important pour la gestion du déneigement⁷. De la même façon, à l'échelle du Québec, une entité jouant ce rôle catalyseur pourrait être aussi envisagée.

⁵ Commission municipale du Québec (2022). *Gestion du déneigement. Audit de performance. Rapport de la vice-présidence à la vérification*, p. 7.

⁶ Bureau du contrôleur général de la Ville de Montréal (2015). *Rapport d'audit interne. Examen préliminaire. Activités de déneigement du 2 au 9 janvier 2015. NIRéf. : A115-01*, p. 20.

⁷ *Ibid.*, p. 19.

Le suivi des opérations de déneigement

Pour bien informer la population, il est nécessaire de fournir une information de qualité : une information actualisée, à jour et classée. La Commission municipale du Québec explique que l'information suivante devrait être consignée par les municipalités : des données sur la gestion du déneigement, le suivi des opérations de déneigement pour en évaluer la qualité et les améliorations possibles. Dans la même optique, une politique sur le déneigement élaborée par la municipalité peut contribuer à structurer la gestion de l'information dans la mesure où elle définit, entre autres, la gestion de l'information sur les activités de déneigement et la stratégie de communication avec la population⁸.

La formation

Le Bureau du contrôleur général de la Ville de Montréal a souligné l'importance de rendre accessibles des programmes de formation et de mise à jour sur les appareils d'épandages à ses employés. Dans l'objectif d'assurer la formation continue du personnel et l'actualisation des connaissances, il estime aussi qu'il serait judicieux de mettre à jour la formation des responsables des différents niveaux hiérarchiques des opérations de déneigement, lorsque des situations particulières se produisent⁹.

La formation continue est un élément clé de la qualité des services offerts, autant en ce qui concerne les entrepreneurs en déneigement que les employés municipaux qui gèrent ou participent à la gestion des activités de déneigement.

La disponibilité de la main-d'œuvre

La Ville de Montréal est aux prises avec plusieurs des difficultés soulevées par les entrepreneurs en déneigement rencontrés en entrevue pour la présente étude, notamment la difficulté de remplacer les employés absents ou d'assurer un nombre suffisant d'employés. À ce sujet, le Bureau du contrôleur général propose créer un bassin d'employés de remplacement, employés qui pourraient être affectés à certaines opérations lorsque les listes de rappels sont épuisées¹⁰. Des solutions pourraient être envisagées à une plus grande échelle pour relever ce défi de remplacement du personnel absent. Cette problématique est amplifiée par la pénurie de main-d'œuvre et les difficultés d'attraction des jeunes dans ce milieu de travail particulier.

⁸ Commission municipale du Québec (2022), *Gestion du déneigement. Audit de performance. Rapport de la vice-présidence à la vérification*, p. 7.

⁹ Bureau du contrôleur général de la Ville de Montréal (2015), *Rapport d'audit interne. Examen préliminaire. Activités de déneigement du 2 au 9 janvier 2015. NIRéf. : A115-01*, p. 20.

¹⁰ *Ibid.*

La gestion des risques

Le Bureau du contrôleur général de la Ville de Montréal a mis en évidence le besoin de s'adapter aux situations de crise ou aux situations d'urgence dans un contexte d'opérations de déneigement. Il démontre l'importance de se doter d'un processus de gestion des risques pour mieux faire face aux situations de crise et aux urgences. Le climat et la météo sont des variables changeantes qui influent sur la sécurité de la population. C'est pourquoi il recommande qu'un inventaire des risques soit effectué sur une base régulière. Il constate également que des ajustements aux contrats devraient être possibles afin de répondre adéquatement aux imprévus; par exemple, afin d'interpeller des entrepreneurs pour effectuer un parcours qui n'est pas prévu à leur contrat¹¹.

D'un point de vue plus global, les municipalités du Québec pourraient être invitées à amorcer une réflexion sur la gestion des risques en collaboration avec les entrepreneurs en déneigement ou leurs représentants, avec les experts et les partenaires gouvernementaux, notamment le MTQ. Ces échanges permettraient de revoir le partage des responsabilités dans le but de mieux gérer et d'atténuer les risques.

La prise en compte des principes de développement durable

Comme pour l'ensemble de la société, des industries, des acteurs publics et privés, le secteur du déneigement fait face aux enjeux environnementaux.

Plusieurs changements sont susceptibles de marquer les activités de déneigement. La Commission municipale du Québec a abordé cette question sous l'angle du choix de l'abrasif :

L'application de sels représente le plus grand enjeu environnemental des opérations de déneigement. Leur utilisation excessive a également un impact économique à long terme, car ils sont corrosifs et s'attaquent aux infrastructures. Comme elle le souligne, des moyens peuvent être pris pour optimiser l'usage des sels de voirie durant la saison hivernale, certaines municipalités le font déjà¹².

Le Bureau du contrôleur général de la Ville de Montréal aborde cette question sous l'angle des connaissances nécessaires pour prendre les meilleures décisions et faire des choix avisés. En particulier les résultats des recherches, la disponibilité des différents produits et les mélanges d'abrasifs ainsi que les fondants les plus performants sont des éléments qui doivent être connus des parties prenantes, autant en ce qui concerne les entrepreneurs que

¹¹ *Ibid.*, p. 20-21.

¹² Commission municipale du Québec (2022), *Gestion du déneigement. Audit de performance. Rapport de la vice-présidence à la vérification*, p. 7.

les employés municipaux. « Cet exercice doit se faire en concertation entre les différents spécialistes du milieu¹³ ».

Encadrement et flexibilité

Selon les informations recueillies auprès des entrepreneurs en déneigement rencontrés en entrevue et les deux rapports d'audit consultés, un meilleur encadrement des activités de déneigement est souhaité pour harmoniser les pratiques qui doivent l'être, et, en même temps, permettre une liberté d'action adaptée à chaque territoire ainsi qu'une certaine flexibilité lors de l'encadrement des pratiques.

Une réflexion approfondie pourrait être amorcée par les municipalités et leurs élus, et avec le MAMH et le MTQ, les associations et experts du milieu, en appui aux municipalités et aux entrepreneurs. Une réflexion approfondie doit nécessairement inclure les parties prenantes, soit le gouvernement, les municipalités et les entrepreneurs en déneigement. Dans un premier temps, la question du meilleur encadrement pourrait être envisagée, notamment la pertinence de standardiser et d'harmoniser ce qui gagnerait à l'être. Dans un deuxième temps, la question de l'adaptation au territoire de chaque municipalité et de la flexibilité lors de l'application des cadres légaux et administratifs pourrait être soumise à la discussion.

À titre d'exemple, voici les éléments qui pourraient être plus encadrés, voire harmonisés, selon les entrepreneurs qui se sont exprimés à ce sujet :

- un salaire de base;
- les critères de sélection des entrepreneurs;
- certaines clauses des contrats;
- l'interprétation des niveaux de qualité et le traitement des plaintes par un comité neutre, par un arbitre;
- l'information et l'éducation de la population en matière de déplacements en hiver et en ce qui concerne les activités de déneigement qui se déroulent dans les rues et sur les routes.

Et, voici les éléments qui pourraient être adaptés aux territoires et au marché, puis soumis à la discussion entre les entrepreneurs et les municipalités :

- le choix de l'abrasif (en évitant qu'un abrasif de mauvaise qualité soit autorisé);
- le nombre et le type de machines nécessaires pour honorer le contrat;
- la provenance et les qualifications des employés;
- une plus grande prise en charge du déneigement par les employés municipaux plutôt que l'impartition des opérations au secteur privé;

¹³ Bureau du contrôleur général de la Ville de Montréal (2015), *Rapport d'audit interne. Examen préliminaire. Activités de déneigement du 2 au 9 janvier 2015. NIRéf. : A115-01*, p.20.

- une responsabilisation partagée entre les entrepreneurs et les municipalités ou une gestion des risques partagée;
- des échanges plus transparents et plus fréquents entre les entrepreneurs et les municipalités;
- l'information et l'éducation des citoyennes et des citoyens en matière de déplacements en hiver et en ce qui concerne les activités de déneigement qui se déroulent dans les rues et sur les routes.

L'information et l'éducation de la population peuvent à la fois être standardisées par des messages gouvernementaux et être adaptées aux municipalités. Cela permettrait de discuter du partage des responsabilités entre les municipalités, les entrepreneurs et le gouvernement en ce qui concerne cet aspect.

Avant de terminer, il est important de rappeler que ces constats ne tiennent pas compte de la vision des municipalités, à l'exception des deux rapports d'audit. L'étude ne visait pas cette partie du travail. Toutefois, il est indéniable que la réflexion doit être poursuivie avec l'ensemble des parties prenantes afin que le secteur du déneigement bénéficie des meilleures pratiques adaptées au marché et à la réalité des hivers québécois.

Conclusion

La consultation de 21 entrepreneurs en déneigement dans 9 régions du Québec a permis d'approfondir la compréhension de plusieurs enjeux propres au secteur québécois du déneigement. Ce qui était effectivement le but de cette étude. Les entrevues ne visaient pas à recueillir des statistiques sur les activités de déneigement, mais à approfondir la connaissance des pratiques et la compréhension des enjeux.

L'information recueillie a permis de constater une grande différence entre les pratiques mentionnées par les entrepreneurs interviewés. La diversité est présente à la fois en ce qui concerne l'offre de services, les procédures opérationnelles et l'encadrement contractuel. Cette disparité peut ajouter de la complexité à ce secteur d'activité déjà imprévisible à cause des conditions météorologiques changeantes.

Cependant, la diversité s'avère être un levier important qui favorise l'adaptation des approches et le développement de stratégies appropriées sur un territoire qui présente des défis particuliers selon les régions rurales, éloignées ou urbaines.

Diverses études convergent avec les propos des entrepreneurs qui sont parfois inquiets de l'avenir du secteur du déneigement. Des pistes de solutions sont envisagées, notamment en ce qui concerne les communications avec la population, l'éducation des citoyennes et citoyens à la prudence et à la tolérance, la formation continue de tout le personnel des secteurs privé et municipal, la gestion des risques, le respect des principes de développement durable et la disponibilité de la main-d'œuvre.

Bibliographie et références

Les documents et les sites internet ont été consultés entre le 3 et le 13 mai 2022.

Gouvernement du Québec (2021). Cahier des charges et devis généraux. Infrastructures routières. Déneigement et déglacage, Édition 2022, [en ligne], http://www3.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/produits/ouvrage_routier/documents/document5.fr.html

Gouvernement français. Chambres régionales et territoriales des comptes (2022). *L'entretien des routes nationales et départementales, Synthèse du rapport public thématique*, <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/59126>

Ville de Montréal (2021). Rapport d'audit interne. Examen préliminaire. Activités de déneigement du 2 au 9 janvier 2015. N°Réf. : A115-01, Bureau du contrôleur général, p. 19-21, [en ligne], [https://ville.montreal.qc.ca/documents/Adi_Public/CE/CE_DA_ORDI_2015-01-21_08h30_FINAL_-_Rapport_d_audit_deneigement_20150120_\(Complet\).pdf](https://ville.montreal.qc.ca/documents/Adi_Public/CE/CE_DA_ORDI_2015-01-21_08h30_FINAL_-_Rapport_d_audit_deneigement_20150120_(Complet).pdf)

Sites internet

Association des entrepreneurs en déneigement du Québec, Dossiers à l'étude, [en ligne], <https://www.aedq-neige.com/dossiers/>

Association des propriétaires de machinerie lourde du Québec, Devenir membres, [en ligne], <https://www.apmlq.com/>

Formation ASPAM (Association paritaire pour la santé et la sécurité du travail, secteur « affaires municipales »), [en ligne], <https://www.apsam.com/theme/types-de-travail/deneigement>

Organisme de courtage, [en ligne], <https://www.ancai.com/courtage/12>

Ministère des Transports du Québec, *Contrats*, [en ligne], <https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/entreprises-partenaires/entreprises-reseaux-routier/contrats/Pages/contrats.aspx>

enap.ca

QUÉBEC

MONTRÉAL

OUTAOUAIS

SAGUENAY

TROIS-RIVIÈRES

