

NOTE DE SERVICE

DESTINATAIRES : Directrices et directeurs de l'éducation

EXPÉDITRICE : Nancy Naylor
Sous-ministre adjointe

DATE : Le 12 novembre 2009

OBJET : **Transport des élèves : pratiques contractuelles**

Les réformes dans le transport des élèves introduites en 2006 ont été parmi les premières initiatives appliquées à l'ensemble du secteur dans le but d'appuyer et de renforcer la capacité de gestion des conseils. Dans le cadre de la stratégie de réforme, des examens de l'efficacité et de l'efficiency (EE) ont été effectués afin d'évaluer le fonctionnement et la prestation de services des consortiums. Ces examens ont permis d'établir que les pratiques contractuelles des services de transport des élèves comptaient parmi les éléments à améliorer.

Les contribuables s'attendent à une plus grande transparence et à une meilleure reddition de comptes relativement à l'utilisation des deniers publics. Le Ministère s'engage à s'assurer que les conseils optimisent l'utilisation de leurs ressources, de façon à procurer un maximum de bénéfices aux contribuables.

En avril 2009, le ministère des Finances a publié la **version 1.0 des Lignes directrices en matière de chaîne d'approvisionnement** dans le but d'appuyer une solide intendance des fonds publics et d'améliorer les activités de chaînes d'approvisionnement dans les organismes du secteur parapublic. Ces lignes directrices s'appliquent à tous les organismes du secteur parapublic qui reçoivent plus de 10 M\$ en paiements de transfert de la part des ministères de la Santé et des Soins de longue durée, de l'Éducation et de la Formation et des Collèges et Universités, y compris les conseils scolaires. Tous les conseils scolaires ont signé leurs ententes de paiement de transfert garantissant la conformité à la version 1.0 des Lignes directrices avant mars 2010, qui repose sur deux principes : un *Code d'éthique pour la gestion de la chaîne d'approvisionnement* et des *Politiques et procédures relatives à l'approvisionnement*.

Le travail effectué depuis dans le secteur relativement aux pratiques contractuelles dans le transport garantit que nous sommes en bonne position pour nous conformer à cette nouvelle directive.

Comité consultatif sur les pratiques d'attribution de contrat

En novembre 2007, le Ministère a créé le Comité consultatif sur les pratiques d'attribution de contrat chargé de préparer une trousse d'information contenant des lignes directrices, des outils et des modèles destinés à soutenir des pratiques contractuelles équitables et transparentes. Cette initiative a été commanditée par le Council of Senior Business Officials (COSBO) et coordonnée par PPI Consulting Inc.

Le Comité consultatif était composé de personnes responsables du transport dans les conseils scolaires, de membres du personnel responsable de l'approvisionnement, de cadres supérieurs responsables des affaires et de l'Ontario School Bus Association (OSBA). Les membres de ce comité ont tenu plus d'une dizaine de réunions en 2007-2008 pour partager leurs expériences, exprimer leurs commentaires et donner leurs conseils relativement à ces documents. La trousse d'information lancée par le COSBO le 10 décembre 2008 aidera les intervenants du secteur à améliorer la transparence et la reddition de comptes en ce qui concerne les pratiques contractuelles. Les outils et les modèles que l'on trouve dans la trousse comprennent des lignes directrices en matière d'approvisionnement, un modèle de contrat et un modèle de demande de proposition.

Projet pilote de demande de proposition

S'inspirant de la version préliminaire de la trousse de ressources élaborée par le Comité consultatif sur les pratiques d'attribution de contrat, le Ministère a lancé des projets pilotes dans trois consortiums pour mettre ces outils à l'épreuve et soutenir le processus d'approvisionnement concurrentiel. Halton Student Transportation Services, Student Transportation Services of York Region, et Wellington-Dufferin Student Transportation Services ont convenu de participer comme groupes pilotes. Le Ministère a retenu les services de Management Partnership Services Inc. (MPS) pour formuler des avis dans le cadre de l'élaboration des documents d'approvisionnement et pour fournir des services de soutien aux consortiums au cours du processus d'approvisionnement. Les résultats du projet pilote de demande de proposition ont été dévoilés dans la note de service 2009 SB 39.

Participation des intervenants

À la suite de l'aboutissement des projets pilotes de demandes de proposition et ayant demandé la rétroaction des intervenants, des ajustements mineurs seront apportés aux outils et aux processus. La version finale d'un guide de ressources sur les demandes de proposition sera publiée. On s'attend à ce que la nouvelle version de ce guide constitue un précieux document de référence pour le personnel des consortiums, et on prévoit également que ces outils pourront être modifiés pour répondre aux besoins locaux.

Comme indiqué dans la note de service 2009 SB 22, la ministre a consulté les intervenants du secteur au cours de l'été pour s'assurer de bien comprendre les résultats avant d'établir les prochaines étapes. Voici certains commentaires intéressants qui ressortent de ces consultations :

- appréciation du soutien fourni par le Ministère aux conseils scolaires et aux consortiums;
- formation continue pour les opérateurs pendant le processus a été cruciale dans la transition;
- reconnaissance que les conseils scolaires sont responsables des décisions en matière d'approvisionnement en transport;
- reconnaissance que le statu quo dans le processus d'attribution des contrats n'était pas envisageable;
- les conseils scolaires et les opérateurs étaient tous deux intéressés à examiner d'autres moyens de fournir des services de transport scolaire de façon à ce que les conseils disposent de plus de choix.

Processus d'approvisionnement en deux étapes

Dans le cadre du dialogue tenu cet été par la ministre et les employés du Ministère, d'une part, et les conseils scolaires et les opérateurs, d'autre part, les intervenants ont présenté des options d'approvisionnement dans le domaine du transport aux fins d'examen. Une approche que les conseils et les opérateurs considèrent comme une solution viable est l'attribution de contrats de transport par un processus d'approvisionnement en deux étapes. Au moment de la première étape d'appel d'offres, on peut utiliser une demande de qualification pour connaître quels fournisseurs de service potentiels possèdent les capacités requises par un conseil scolaire ou un consortium. Lors de la deuxième étape, réservée aux fournisseurs préalablement sélectionnés à l'issue de la première étape, on exigerait soit une demande de proposition ou une demande d'offre.

Cette approche comporte l'avantage potentiel de simplifier le processus d'évaluation pour les évaluateurs, étant donné que le nombre de propositions serait limité au nombre de fournisseurs préalablement sélectionnés lors de la première étape. Les fournisseurs de services non qualifiés éviteraient ainsi d'entreprendre des démarches ou d'engager des dépenses inutiles afin de préparer une soumission détaillée dans le cadre d'un processus concurrentiel.

Cette option d'approvisionnement pourrait convenir à certains membres du consortium où la situation de l'endroit et le bassin des fournisseurs tireraient profit de la création d'une liste d'opérateurs préalablement sélectionnés avant la deuxième étape du processus concurrentiel. La demande de qualification de la première étape permet de déterminer le type de matériel ou de services visé dans le cadre du processus. Selon les politiques relatives à l'approvisionnement des conseils et des consortiums, cette liste peut aussi être utilisée conjointement avec tout contrat octroyé sans concurrence dans des circonstances exceptionnelles, comme lorsqu'on a un urgent besoin d'un service de transport ou lorsque le volume de travail se trouve sous un certain seuil par rapport aux politiques relatives à l'approvisionnement en place.

Guides de ressources sur les pratiques contractuelles

Le Ministère reconnaît que les conseils ont l'autorité nécessaire pour prendre des décisions relatives à l'approvisionnement et qu'ils peuvent privilégier différentes options d'approvisionnement concurrentielles relativement aux services de transport.

En conséquence, il soutiendra l'élaboration d'un guide de ressources supplémentaire pour appuyer le processus d'approvisionnement en deux étapes. Les conseils et les consortiums disposeront donc de la latitude nécessaire pour choisir l'option d'approvisionnement qui convient le mieux à leur situation et à leur bassin de fournisseurs.

1. Guide de ressources sur les demandes de proposition

Le Ministère apportera des retouches au guide de ressources sur les demandes de proposition, y compris aux outils et aux modèles, en se basant sur les résultats, les commentaires et les recommandations associés au projet pilote de demande de proposition. La version finale de ce guide sera transmise aux intervenants du secteur pour les aider à choisir la méthode d'approvisionnement qui convient le mieux à leurs consortiums.

2. Guide de ressources et projets pilotes relatifs au processus d'approvisionnement en deux étapes

De plus, le Ministère retiendra les services d'un expert indépendant en approvisionnement pour élaborer un autre guide de ressources sur l'approvisionnement en deux étapes comprenant des outils et des modèles équivalents, qui devra être utilisé dans le contexte de l'attribution des contrats de transport des élèves. Comme pour le projet pilote de demande de proposition, le Ministère a sélectionné deux groupes qui participeront à un projet pilote relatif au processus d'approvisionnement en deux étapes, dont le but est de mettre à l'essai les outils et les modèles élaborés. Le consortium North-East Triboard Student Transportation et la région du Nord-Ouest de l'Ontario (composé de Rainy River Transportation Services, Northwestern Ontario Student Services Cooperative, Student Transportation services of Thunder Bay et du East of Thunder Bay Transportation Consortium) participeront au projet pilote lié au processus d'approvisionnement en deux étapes.

L'expert en approvisionnement sera mis à la disposition du personnel des consortiums pour donner des formations sur l'utilisation des outils et pour faciliter le processus d'approvisionnement tout au long de la phase d'essai. De la formation sera aussi donnée aux opérateurs situés dans les régions participantes. Le conseiller facilitera le processus dès le début du projet pilote, où il faudra choisir la zone ou les trajets à inclure à l'étape d'attribution du contrat. On prévoit que les résultats du projet pilote aideront les consortium à finaliser leur stratégie d'approvisionnement en matière de transport des élèves, qui devra être conforme aux politiques et aux procédures en matière d'approvisionnement de leur conseil scolaire.

Le Ministère fournira aussi les services d'un commissaire à l'équité qui agira en tant que tierce partie impartiale et sera chargé d'observer, de contrôler et de surveiller les processus d'approvisionnement dans le cadre de ces projets pilotes. Le commissaire à l'équité conseillera également l'expert en approvisionnement et les intervenants de l'endroit où le projet pilote sera mis en œuvre durant l'étape d'élaboration des outils et des modèles. Le commissaire à l'équité s'assurera que le processus d'approvisionnement est mené de façon appropriée, intègre et complète. Il conseillera également les conseils au sujet du processus, qu'il évaluera, mais il ne devra donner aucun conseil quant à la décision, ni évaluer cette dernière. Il ne donne pas son opinion sur le choix du fournisseur.

La première phase de ces projets pilotes devrait être réalisée de la fin du printemps au milieu de l'été 2010 et la deuxième phase commencerait à l'automne 2010. Ce calendrier prévoit un processus d'approvisionnement permettant de garantir la conclusion de contrats de transports pour le début de l'année scolaire 2011-2012.

Comme dans le cas des projets pilotes de demande de proposition, les projets pilotes de processus d'approvisionnement en deux étapes ont pour but de faire bon usage des leçons tirées afin de réviser et de raffiner les outils et le processus d'approvisionnement. Après la fin des projets pilotes et lorsque la révision des outils et des modèles sera terminée, la version finale d'un guide de ressources sera envoyée aux intervenants du milieu pour soutenir le modèle à deux étapes.

Pratiques contractuelles : calendrier de transition

Le Ministère s'engage à travailler de concert avec les conseils scolaires pendant la transition vers des processus d'approvisionnement conformes aux lignes directrices en matière de chaîne d'approvisionnement afin de garantir une utilisation des fonds publics équitable, transparente, ouverte et responsable. Le Ministère comprend également qu'il est important de fournir un soutien au secteur pendant la transition. À cette fin, le Ministère adoptera une approche par étapes à l'égard des processus concurrentiels d'approvisionnement du secteur.

Pendant cette période de transition, le Ministère s'attend à ce que les consortiums usent de prudence afin de s'assurer que la durée des contrats permette une transition sans accroc vers les nouveaux processus concurrentiels d'approvisionnement. À l'attention des consortiums, le Ministère rappelle de ne pas accepter de contrat renégocié au-delà de l'année scolaire 2011-2012.

1. Consortiums du projet pilote de demande de proposition

Les consortiums qui ont participé aux projets pilotes de demande de proposition ont acquis une expérience et une connaissance considérables de leur marché local. Ils ont également renforcé leur capacité à gérer un processus concurrentiel d'approvisionnement pour leurs contrats de transport. Étant donné que les consortiums ont complété leurs projets pilotes et qu'il est entendu qu'ils se dirigent vers des processus concurrentiels d'approvisionnement, le processus et le calendrier restent à leur discrétion.

2. Consortiums participant à la transition

Après la fin des projets pilotes et lorsque les modifications auront été apportées, le Ministère publiera au profit des intervenants du secteur la version finale du guide de ressources sur le processus d'approvisionnement en deux étapes. Pour mieux appuyer le secteur durant la transition, le Ministère sélectionnera de six à huit autres consortiums prêts à faire la transition vers l'approche d'approvisionnement concurrentielle. Ces groupes pourront non seulement bénéficier des conseils d'une tierce partie pendant les étapes du processus d'approvisionnement comme ce fut le cas dans le cadre des projets pilotes, mais ils pourront également choisir quelle option d'approvisionnement ils privilégient, en fonction de leurs propres besoins. Une formation sera également donnée aux opérateurs au cours du processus. Il est prévu que le processus d'approvisionnement de ces groupes de transition sera effectué en

2011, l'objectif étant d'attribuer des contrats de transport pour l'année scolaire 2012-2013.

Les endroits sélectionnés seront annoncés à tous les conseils scolaires et consortiums avant l'automne 2010.

3. Autres consortiums restants

D'ici la fin de l'année 2011, nous prévoyons que plus de la moitié des consortiums de la province auront commencé à offrir des services de transport par l'entremise de processus concurrentiels. Afin de poursuivre cette transition graduelle, le Ministère a l'intention d'organiser une série de séances de formation s'échelonnant de l'automne 2011 à la fin de l'année 2012. Ces séances seront l'occasion d'apporter de l'aide et de donner la formation aux conseils scolaires et aux consortiums restants avant qu'ils entament le processus d'approvisionnement concurrentiel de leur choix pour l'attribution des contrats de l'année scolaire 2013-2014. Entre temps, on encourage ces consortiums à mettre l'accent sur l'adoption ou la redéfinition de leurs politiques d'approvisionnement et sur la gestion de l'exécution des contrats. Nous conseillons fortement à nos conseils et à nos consortiums de tirer profit des formations qui seront offertes avant d'entreprendre le processus concurrentiel d'approvisionnement.

Nous sommes aussi conscients de la nécessité de maintenir un bon bassin de fournisseurs pendant la transition, car il aura un effet direct sur la stabilité du service offert à nos élèves. C'est pourquoi le Ministère continuera de s'assurer que les opérateurs ont accès à des formations additionnelles au cours de la transition.

D'ici l'année scolaire 2012-2013, le Ministère prévoit que tous les conseils et les consortiums auront au moins entamé le processus concurrentiel d'approvisionnement en transport des élèves. Un calendrier de mise en œuvre de la transition est joint à l'annexe A. Le Ministère est d'avis qu'un calendrier de transition planifié est important pour renforcer les capacités à l'intérieur du système et assurer une transition harmonieuse dans l'ensemble de la province.

Si vous avez des questions ou des commentaires sur ce projet ou sur la réforme du transport des élèves, veuillez communiquer avec Cheri Hayward, Directrice, Direction du soutien aux activités scolaires, par téléphone au (416) 327-7503, ou par courriel au cheri.hayward@ontario.ca.



Nancy Naylor
Sous-ministre adjointe
Division des opérations et des finances

c.c. Surintendants des affaires
Responsables des transports
Ontario School Bus Association

Annexe A : Calendrier de transition

| | 2010 | | | | | 2011 | | | | | 2012 | | | | | | | | | | | | | |
|---|------|---|---|---|---|------|---|---|---|---|------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | J | F | M | A | M | J | J | A | S | O | N | D | J | F | M | A | M | J | J | A | S | O | N | D |
| Elaboration d'outils et de modèles | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Initiation | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Élaboration d'outils et de modèles | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Consultation des intervenants | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Présentation de l'approche en deux étapes | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Projets pilotes proc. d'app. en deux étapes | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| P.pilotes : 2 étapes (3 consortiums max.) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Étape 1 des projets pilotes | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Étape 2 des projets pilotes | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Évaluation et leçons tirées | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Amélioration outils et mod. dem. de prop. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Groupes de transition (6 à 8 consortiums) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Declare Procurement Option | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2-Stage Procurement Option | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Étape 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Étape 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Choix de demande de proposition | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Formation du secteur pour les sites restants | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Formation pour les consortiums | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Contrats pour l'année scolaire 2011-12

Contrats pour l'année scolaire 2012-13

Contrats pour l'année scolaire 2013-14