



AEECQ

Association des estimateurs et des
économistes de la construction du Québec

LA GESTION DES COÛTS AU SERVICE DES MARCHÉS PUBLICS DE DEMAIN

Mémoire à l'intention de la ministre responsable de l'Administration gouvernementale et de l'Efficacité de l'État, présidente du Conseil du trésor, dans le cadre de la réflexion sur l'évolution des marchés publics du secteur de la construction

Février 2026



TABLE DES MATIÈRES

À PROPOS DE L'ASSOCIATION DES ESTIMATEURS ET DES ÉCONOMISTES DE LA CONSTRUCTION DU QUÉBEC	1
Le rôle des estimateurs et des économistes de la construction	2
CONTEXTE	4
Les objectifs de la consultation	4
La gestion des coûts au cœur de la réflexion	5
L'ÉCONOMIE DE LA CONSTRUCTION : UNE SPÉCIALITÉ ESSENTIELLE, MAIS LARGEMENT INVISIBLE.....	6
LISTE DES RECOMMANDATIONS	7
RECOMMANDATION 1	8
Reconnaitre et encadrer l'estimation des coûts comme une expertise distincte au sein des services professionnels	8
RECOMMANDATION 2	11
Renforcer et harmoniser la capacité interne de l'État en matière d'économie de la construction	11
CONCLUSION	13

À PROPOS DE L'ASSOCIATION DES ESTIMATEURS ET DES ÉCONOMISTES DE LA CONSTRUCTION DU QUÉBEC

L'Association des estimateurs et des économistes de la construction du Québec (AEÉCQ) regroupe les professionnels certifiés, spécialistes des coûts, issus de tous les domaines de la construction, qui assurent la rigueur et l'excellence dans la gestion des coûts des projets publics et privés.

Les membres de l'AEÉCQ travaillent principalement auprès de grands donneurs d'ouvrage, d'entrepreneurs, de fournisseurs de matériaux et de firmes indépendantes en planification et contrôle de coûts. Ils interviennent à chaque étape du cycle de vie d'une infrastructure, de l'avant-projet jusqu'à l'exploitation.

La mission de l'AEÉCQ est de faire reconnaître les estimateurs et les économistes de la construction et de favoriser leur avancement professionnel, par :

- La certification du niveau de compétence de ses membres;
- L'encadrement déontologique de la pratique;
- La diffusion des meilleures pratiques, tant auprès de ses membres que des divers intervenants en construction et des décideurs publics.

L'AEÉCQ poursuit également des démarches visant l'obtention d'un titre professionnel réservé aux spécialistes des coûts dans le domaine de la construction.

L'Association existe depuis 1973 et regroupe plus de 350 membres au Québec.

LE RÔLE DES ESTIMATEURS ET DES ÉCONOMISTES DE LA CONSTRUCTION

De manière générale, les estimateurs et les économistes de la construction évaluent la juste valeur des coûts d'un projet en tenant compte des nombreux paramètres qui influencent son coût réel. Leur rôle s'étend à l'ensemble du cycle de vie d'un projet : ils interviennent pour planifier les aspects économiques et financiers, établir les prévisions budgétaires, ajuster les estimations selon l'évolution du projet et assurer le contrôle des coûts à chaque étape.



L'ÉCONOMISTE DE LA CONSTRUCTION

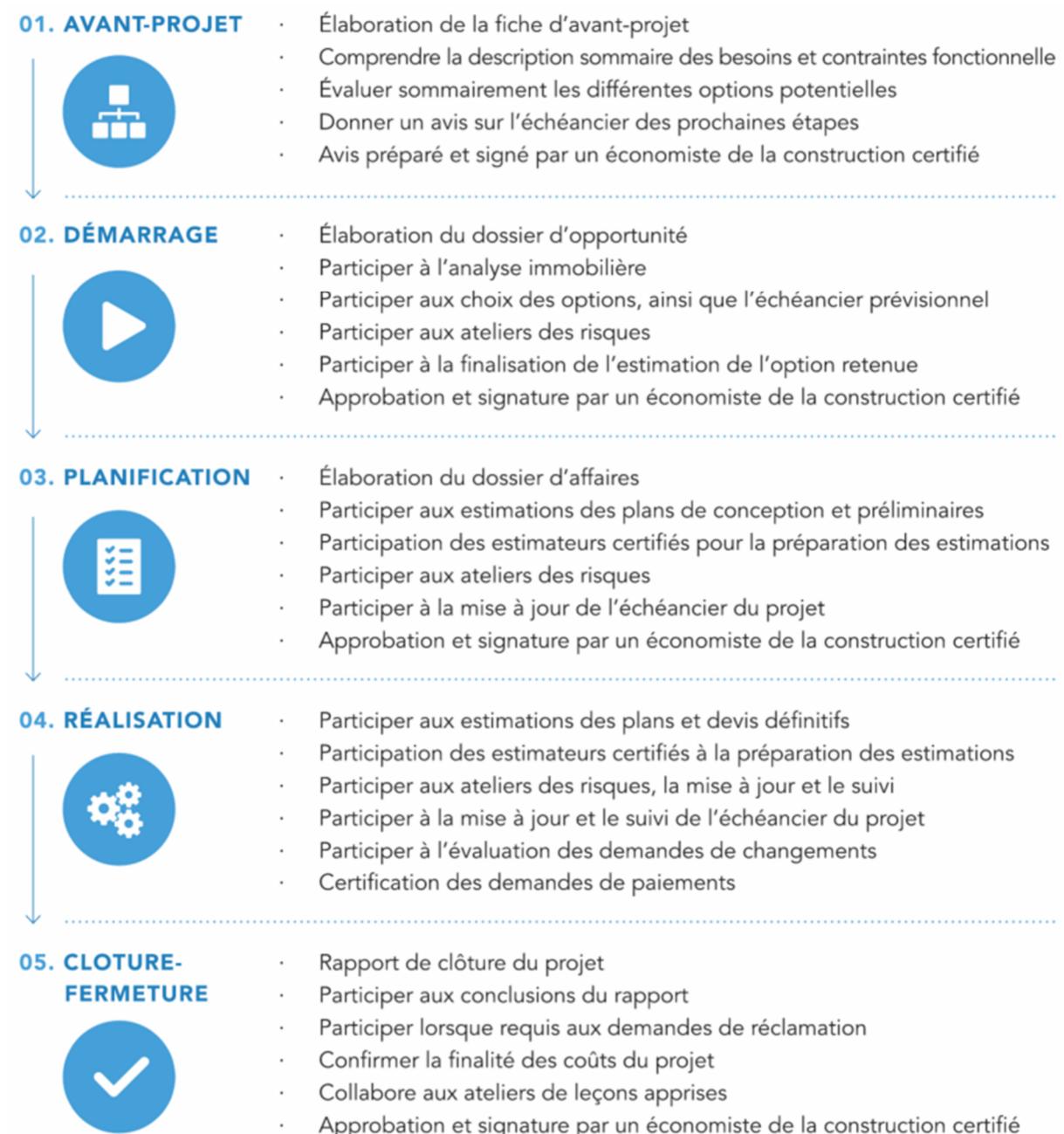
- Effectue une planification des coûts de la construction, en prenant en compte notamment l'inflation future, les coûts fixes et variables, et l'échéancier du projet;
- Conseille et accompagne les décideurs, les organismes publics et privés, notamment les organismes publics initiateurs de projet (OPIP);
- Encadre la gestion des coûts de projets, de la planification, à l'analyse, à la vérification rigoureuse de l'ensemble des paramètres qui influencent l'atteinte des objectifs budgétaires;
- Suit et contrôle les coûts de la planification jusqu'à la clôture du projet.



L'ESTIMATEUR DE LA CONSTRUCTION

- Produit une estimation détaillée, juste et indépendante des coûts;
- Certifie et optimise les coûts;
- Évalue les impacts des changements apportés aux projets;
- Propose des solutions pour assurer une saine gestion;
- Évite les écarts de prix et de qualité dans la soumission des projets.

L'illustration suivante présente la contribution des membres de l'AEÉCQ à chacune des grandes étapes du cycle de vie d'un projet.



CONTEXTE

LES OBJECTIFS DE LA CONSULTATION

La présente contribution de l'Association des estimateurs et des économistes de la construction du Québec (AEÉCQ) s'inscrit dans le cadre de la table ronde organisée par la ministre responsable de l'Administration gouvernementale et de l'Efficacité de l'État, présidente du Conseil du trésor, portant sur l'évolution des marchés publics dans le secteur de la construction.

Cette démarche fait partie d'une réflexion plus large du gouvernement du Québec visant à adapter ses marchés publics à un contexte économique et institutionnel en transformation, et à dégager une plus grande valeur pour la population, les entreprises d'ici et l'État. L'AEÉCQ partage pleinement les objectifs poursuivis par cette consultation. L'agilité des marchés publics, leur résilience, la valeur pour l'État et la simplification du parcours des entreprises sont des enjeux centraux pour la performance du secteur des infrastructures publiques.

Portée du mémoire : Comme présenté à la section précédente, le rôle de nos membres s'étend à l'ensemble du cycle de vie d'un projet d'infrastructure. Toutefois, les échanges tenus dans le cadre de la présente table ronde ont porté principalement sur la planification budgétaire et sur la phase de conception, qui regroupe l'ensemble des activités permettant de définir le projet, d'en analyser les besoins, d'élaborer les solutions techniques et de préparer les études, plans, devis, et autres documents nécessaires à sa réalisation.

Les constats et les orientations présentés dans ce mémoire concernent donc spécifiquement ces étapes. D'autres discussions pourraient permettre d'explorer plus en détail les enjeux liés aux phases de réalisation des travaux.

LA GESTION DES COÛTS AU COEUR DE LA RÉFLEXION

Appuyée par l'expérience terrain de ses membres, l'AEÉCQ constate que la capacité des marchés publics à atteindre leurs objectifs repose en grande partie sur la qualité des décisions économiques prises en amont des projets et tout au long du cycle de vie d'un projet.

Puisque les mécanismes contractuels et les processus administratifs ne peuvent produire des résultats durables que lorsqu'ils reposent sur une information économique fiable, il apparaît naturel pour l'AEÉCQ d'examiner les orientations gouvernementales sous l'angle de la gestion des coûts.

Cette perspective, qui constitue un levier central de la performance des projets, permet de mettre en lumière la manière dont chaque orientation se traduit concrètement dans le travail des spécialistes des coûts.

Orientation gouvernementale	Interprétation sous l'angle des estimateurs et économistes de la construction
Agilité des marchés	Capacité à décider avec peu d'information
Résilience	Capacité à absorber et gérer l'incertitude des coûts
Intégrité	Neutralité et indépendance de l'expertise en coûts
Parcours des entreprises	Projets mieux définis, mieux chiffrés, plus prévisibles et assouplissement des cadres réglementaires
Valeur pour l'État	Qualité des décisions économiques et budgétaires

L'AEÉCQ souhaite ainsi contribuer à la réflexion en attirant l'attention sur certains facteurs structurels qui influencent la performance des marchés publics en matière de coûts.

L'ÉCONOMIE DE LA CONSTRUCTION : UNE SPÉCIALITÉ ESSENTIELLE, MAIS LARGEMENT INVISIBLE

L'économie de la construction occupe une place centrale dans les projets publics. Elle intervient à toutes les étapes du cycle de vie d'un projet et influence directement les décisions liées aux coûts, aux délais et aux investissements.

Pourtant, malgré ce rôle déterminant, elle demeure peu reconnue et peu utilisée comme une spécialité distincte. Contrairement à l'ingénierie, à l'architecture ou à la gestion de projet :

- Elle n'est pas enseignée dans les parcours universitaires au Québec.
- Elle ne bénéficie pas d'une reconnaissance claire de son rôle distinct.
- Elle est souvent perçue comme une tâche accessoire plutôt que comme une expertise spécialisée.

Ce vide contribue à une situation où l'estimation des coûts est encore fréquemment réalisée sans que la compétence requise ne soit formellement exigée ou évaluée.

Pourtant, quel que soit le rôle occupé dans un projet d'infrastructure publique, l'expérience démontre qu'à chaque décision déterminante, il y a une question fondamentale qui revient systématiquement : **Combien ça va coûter?**

À elle seule, cette question oriente les choix financiers et influence directement les décisions administratives et politiques. Or, alors que les choix techniques s'appuient généralement sur des expertises reconnues et bien encadrées, la réponse à cette question repose encore trop souvent sur une information économique dont la qualité et la fiabilité ne sont pas adéquatement assurées et qui, de ce fait, ne répond pas aux standards attendus en matière de décision publique.

Ce constat ne découle pas d'un manque d'effort de la part des intervenants, mais plutôt du fait que **l'expertise disponible n'est pas pleinement mobilisée, faute d'une reconnaissance suffisante de l'économie de la construction comme spécialité distincte.**

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Les recommandations présentées mettent en évidence les propos tenus lors de l'échange relativement aux enjeux clés qui influencent directement la qualité des décisions économiques prises dans les projets d'infrastructures publiques.

Ils rappellent que l'agilité des marchés, leur résilience, la valeur dégagée pour l'État et l'intégrité des processus reposent d'abord sur la qualité de

l'information économique qui soutient les décisions tout au long du cycle de vie des projets.

Dans cette perspective, l'AEÉCQ propose un nombre volontairement limité de recommandations ciblées.

Celles-ci constituent des points de départ concrets pour appuyer l'atteinte des objectifs abordés dans le cadre de cette table ronde.

• • • • • • • • • •

RECOMMANDATION I

Reconnaître et encadrer l'estimation des coûts comme une expertise distincte au sein des services professionnels

• • • • • • • • • •

RECOMMANDATION 2

Renforcer et harmoniser la capacité interne de l'État en matière d'économie de la construction

RECOMMANDATION I

Reconnaitre et encadrer l'estimation des coûts comme une expertise distincte au sein des services professionnels

Constat : Dans le cadre des projets d'infrastructures publiques, l'estimation des coûts est indissociable des activités de conception (voir portée du mémoire). Pourtant, elle demeure souvent perçue comme une fonction secondaire, intégrée de manière implicite aux mandats de services professionnels, sans reconnaissance formelle de sa spécificité ni des exigences professionnelles qui lui sont propres. Par conséquent, le modèle actuel ne garantit ni l'indépendance, ni l'uniformité, ni l'encadrement professionnel de cette fonction essentielle. Les pratiques varient d'un projet à l'autre, et les estimations produites ne sont pas toujours comparables, traçables ou imputables.

Recommendation : L'AEÉCQ recommande que l'estimation des coûts soit reconnue comme une expertise distincte et encadrée au sein des services professionnels de conception. Comme tous les projets d'infrastructures publiques sont systématiquement conçus par des architectes et des ingénieurs, nous croyons qu'en matière d'estimation des coûts et de suivi des finances, l'implication des estimateurs et économistes de la construction devrait elle aussi être systématique.

Cette reconnaissance se traduit par :

- Une définition claire du rôle et des responsabilités des spécialistes des coûts dans les documents contractuels.
- Une séparation fonctionnelle entre les activités de conception et l'évaluation financière.
- Un encadrement professionnel fondé sur des standards reconnus, des pratiques éprouvées et un code de déontologie.

L'intégration d'une expertise dédiée en économie de la construction permet de bonifier les projets dès le départ, en combinant la connaissance technique des professionnels avec une compréhension approfondie des enjeux financiers, constructifs et opérationnels. Cette collaboration permet d'identifier plus tôt les conflits potentiels, les obstacles à la constructibilité et les facteurs de risque, afin de prévenir les dépassements de coûts, les retards et les ajustements en cours de route.

Cette expertise doit être neutre et indépendante, et capable de dialoguer avec les équipes techniques comme avec les décideurs, et en mesure de traduire des enjeux complexes en informations utiles à la prise de décision. Ce rôle est directement lié aux principes d'intégrité des marchés publics, à la protection des fonds publics et à la qualité des décisions prises tout au long des projets, incluant ceux abordés dans le cadre de cette table ronde.

Mise en œuvre concrète : Les documents contractuels de services professionnels en phase de conception devraient exiger la présence systématique d'un spécialiste des coûts responsable de produire des dossiers d'estimation complets et qui incluent les éléments d'information nécessaires pour permettre à l'État de comprendre les fondements des estimations, d'en apprécier la qualité et d'exercer un regard critique éclairé sur les hypothèses, les méthodes et les résultats présentés.

Ces dossiers devraient minimalement inclure :

- L'évaluation objective de la classe d'estimation selon le niveau de maturité du projet.
- La compréhension du contexte de réalisation et des contraintes spécifiques au projet, les enjeux géographiques, techniques et opérationnels, ainsi que leur impact sur les coûts.
- Le séquencement des travaux envisagé, permettant de démontrer la compréhension des étapes de réalisation et des interactions entre les différentes composantes du projet.
- Les hypothèses clés et les méthodes d'estimation retenues, afin de rendre explicites les choix effectués et d'en faciliter l'analyse et la validation.
- L'identification des postes budgétaires critiques et des principales sources d'incertitude, de manière à anticiper les facteurs de risque, adapter les

décisions en conséquence et prévenir les enjeux avant la période de construction.

- Les méthodes utilisées pour établir les contingences, en s'appuyant sur des approches méthodiques et fondées sur l'analyse des incertitudes propres au projet, plutôt que sur des valeurs arbitraires. Les projets majeurs d'infrastructures publiques devraient minimalement recourir à des outils reconnus pour quantifier l'incertitude, tels que des modèles probabilistes ou des simulations de type Monte-Carlo, ou tout autre modèle approprié selon le contexte.
- Le niveau de précision visé par l'estimation, tel qu'apprécié et communiqué par le spécialiste des coûts, afin d'offrir aux décideurs une lecture claire du niveau de certitude et des limites associées aux résultats présentés.
- La documentation des choix effectués et des modifications apportées en cours de mandat, ainsi que de leurs impacts sur les coûts, afin d'assurer la traçabilité des décisions.

Les éléments présentés ci-dessus forment un cadre de référence minimal, destiné à être adapté aux particularités des différents secteurs d'activité, des types de projets et des environnements de réalisation. Toutefois, leur intégration systématique dans les dossiers d'estimation contribuerait à une gestion des coûts plus rigoureuse, plus prévisible et mieux alignée avec les objectifs d'agilité, de résilience et de création de valeur poursuivis par l'État.

RECOMMANDATION 2

Renforcer et harmoniser la capacité interne de l'État en matière d'économie de la construction

Cette seconde recommandation a pour objectif de compléter la première, en s'intéressant à la capacité des organismes publics à exercer un rôle éclairé de donneur d'ouvrage en matière de coûts.

Constat : L'AEÉCQ constate, à partir de l'expérience de ses membres qui œuvrent dans une pluralité de secteurs, que les niveaux de reconnaissance et de structuration de l'expertise en économie de la construction varient d'un organisme public à l'autre.

Ainsi, alors que certains donneurs d'ouvrage publics disposent de directions ou de corps de métier spécifiquement consacrés à la gestion des coûts, d'autres ne possèdent pas de telles unités spécialisées. Dans ces organisations, l'élaboration des budgets, l'estimation et la gestion des coûts sont fréquemment assumées par des ressources pour lesquelles ces responsabilités s'ajoutent à d'autres fonctions et ne constituent pas un champ de pratique principal.

Compte tenu du rôle déterminant que jouent les estimateurs et économistes de la construction, l'AEÉCQ estime que ces professionnels devraient être reconnus dans une catégorie distincte au sein des donneurs d'ouvrage. Leur fonction, hautement qualifiée, mérite une identification claire et séparée de celle regroupant l'ensemble des autres profils professionnels actifs dans ces organisations.

Leur rôle s'articule à la fois avec les équipes chargées de la conception, qui définissent les solutions techniques, et avec celles responsables de l'élaboration des cadres contractuels. En assurant le suivi, l'analyse et le contrôle de l'évolution financière des projets, ils complètent ces responsabilités et contribuent à la base organisationnelle

qui permet aux donneurs d'ouvrage de gérer efficacement leurs projets et de prendre des décisions éclairées tout au long du processus.

De la même manière qu'une expertise technique est indispensable pour analyser et valider les plans et devis, et qu'une expertise juridique est requise pour examiner les documents contractuels, l'État doit également pouvoir s'appuyer sur une expertise spécialisée en coûts pour l'analyse des estimations. Sans cette expertise, les décisions reposent davantage sur la confiance accordée aux chiffres que sur une compréhension éclairée des hypothèses, des limites et des risques qu'ils comportent.

Recommandation : L'AEÉCQ recommande que l'État poursuive le renforcement de ses capacités internes en économie de la construction, en tenant compte des réalités propres à chaque organisme public. Cette recommandation ne vise pas l'imposition d'un modèle organisationnel unique, mais plutôt l'harmonisation progressive des standards, des pratiques et des attentes en matière d'analyse des coûts à l'échelle de l'État.

Mise en œuvre concrète : De façon concrète, le renforcement de la capacité interne de l'État en économie de la construction pourrait notamment s'appuyer sur :

- La création ou le renforcement de directions et de corps de métier internes dédiés et disposant de compétences spécialisées dans la préparation et planification des budgets, ainsi qu'en estimation et en gestion des coûts.
- L'adoption de standards communs pour l'analyse, la validation et la revue critique des estimations reçues.
- La mise en place de mécanismes permettant d'assurer la cohérence des pratiques entre les projets et entre les organismes, tout en respectant leurs réalités organisationnelles propres.

En renforçant progressivement sa capacité interne en économie de la construction, l'État se dote d'un levier essentiel pour améliorer la qualité des décisions budgétaires et accroître la prévisibilité des projets.

CONCLUSION

Le présent mémoire met en lumière un constat central : l'économie de la construction, bien qu'essentielle à la réussite des projets publics, demeure insuffisamment reconnue et utilisée comme expertise distincte. Cette situation limite la capacité à établir des budgets réalistes, à gérer adéquatement les incertitudes et à soutenir des décisions économiques éclairées tout au long du cycle de vie des projets.

Les recommandations formulées visent à répondre à cet enjeu de manière fondamentale. La reconnaissance de l'estimation des coûts comme une expertise distincte au sein des services professionnels de conception,

combinée au renforcement de la capacité interne de l'État à analyser et apprécier la qualité des estimations, constitue un levier concret pour améliorer la rigueur, la prévisibilité et la crédibilité des décisions budgétaires.

L'AEÉCQ est convaincue que ces orientations s'inscrivent pleinement dans les objectifs de la consultation et contribuent à l'amélioration durable de la performance des marchés publics.

Elle demeure disponible pour poursuivre la réflexion et mettre son expertise au service des travaux visant à adapter les pratiques de gestion des coûts aux exigences des marchés publics de demain.