

Date : 25 juin 2009

A : Membres du CA de l'UQO

De : Guy Bellemare, Membre du CA

Objet : Évaluation des coûts engendrés par l'entente de services intervenue entre l'UQO et l'ÉNAP et questions sur le protocole avec le Collège Nouvelles Frontières

Estimé : Une perte totale sur 5 ans estimée à 1, 501, 395 \$ pour l'UQO

Recommandation : Forcer la réouverture des ententes afin de les bonifier significativement

Introduction

Vous trouverez ci-dessous les calculs et estimés des coûts pour l'UQO qu'engendrera le renouvellement de l'entente de services intervenue entre l'UQO et l'ÉNAP. Rappelons que les conditions du renouvellement de l'entente sont pour l'essentiel fondées sur le contenu de l'entente provisoire négociée par l'ancienne Vice-Rectrice à l'Administration et aux ressources de l'UQO.

Si j'ai senti le besoin de faire cette évaluation, c'est que l'information fournie aux membres du CA le 15 juin 2009 était muette en ce qui a trait aux coûts engendrés par l'entente avec l'ÉNAP.

Les calculs présentés ci-après ne sont ni sophistiqués¹, ni tout à fait au point puisque je ne dispose pas de données détaillées, ni des données les plus à jour. Les calculs sont en effet fondés sur des données tirées des états financiers de l'UQO au 31 mai 2008 et sur les EETP (étudiants en équivalence au temps plein) de l'ÉNAP pour l'année académique 2008-2009. Les calculs offrent néanmoins une mesure des coûts pour l'UQO fondée sur une base reconnue - les EETP - qui fondent la plupart des paramètres budgétaires. En dépit des limites qu'elle comporte, je considère toutefois que la simulation que j'ai faite ne peut pas être éloignée des coûts réels, et qu'elle sert de base de questionnement utile.

1- Évaluation des coûts engendrés par l'entente de services intervenue entre l'UQO et l'ÉNAP

¹ On pourrait prendre une mesure plus complexe, par exemple calculer le coût en pieds carrés, soit selon la valeur marchande, soit au prorata des coûts de l'UQO, en y ajoutant un calcul par ratio pour chacune des dépenses liées à la présence de l'ÉNAP.

Les calculs sont simples : il s'agit d'attribuer un coût par EETP de l'ENAP en se fondant sur les coûts enregistrés par l'UQO. Dans ma base de calcul, j'ai tenu compte seulement des items pour lesquels les données étaient validées et connues, d'où la longue liste d'exclusion d'items de mon calcul de coûts assurément encourus par l'UQO mais pour lesquels je n'avais pas de données fiables.

1.a) Les coûts qui ont été inclus dans le calcul

De l'état du fonds de fonctionnement de l'UQO pour la période se terminant le 31 mai 2008, je retiens donc les coûts pertinents eu égard au contenu de l'entente UQO-ENAP. Concrètement, les coûts pertinents sont ceux relatifs à l'audio visuel, l'informatique, aux terrains et bâtiments, et aux entreprises et services auxiliaires.

1.b) Les coûts qui n'ont pas été inclus dans le calcul mais qui devraient y être intégrés

- Je n'ai pas intégré les coûts de la bibliothèque (ce service fera vraisemblablement l'objet d'une entente spécifique).
- Je n'ai pas ajouté les coûts associés au fonds des immobilisations ou les intérêts payés sur les montants en jeu puisque je ne dispose pas des détails nécessaires.
- Je n'ai pas non plus tenu compte de la perte de revenus relatives à l'entente provisoire avec l'ÉNAP. Rappelons que le 15 juin 2009, la direction a confirmé que l'ÉNAP n'a pas payé de loyer pendant plusieurs mois. Il a été impossible de connaître précisément le nombre de mois mais on peut faire l'hypothèse que ce fut au moins 6 mois et que l'UQO a donc perdu 91 000 \$ soit la moitié du coût annuel de location (182 000 \$) prévu dans l'entente provisoire.
- Je n'ai pas inclus le coût du réaménagement du secteur occupé par l'ENAP au pavillon Taché qui ont été encourus par l'UQO conformément à ce qui était prévu dans l'entente provisoire².
- Le déficit pour l'UQO découlant de cette entente, comme de l'entente avec le Collège Nouvelles Frontières, serait encore plus élevé si les coûts des prochaines années tenaient compte de la hausse des prix. L'entente de services prévoit en effet une clause d'indexation basée sur l'Indice des prix à la consommation (IPC). Or, historiquement, depuis au moins 15 ans, l'augmentation des coûts de système a été supérieure à l'IPC, ce qui rend encore plus conservatrice mon hypothèse, puisque je n'ai pas ajouté des coûts de systèmes hors IPC à mon calcul. Rappelons qu'à chaque grande période de négociation entre les recteurs d'université et le Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

² Dans le cas des coûts de rénovation liés à l'installation du Collège Nouvelles frontières, l'UQO s'engageait à effectuer des travaux d'une valeur de 60 000 \$. L'entente avec l'ÉNAP pour sa part prévoyait que « Les travaux de réaménagement du secteur à être occupé par l'ÉNAP seront la responsabilité de l'UQO qui en assume la totalité des coûts » (Entente provisoire sur les conditions d'implantation de l'ÉNAP sur le campus des l'UQO). On peut alors estimer ces coûts au même ordre de grandeur que ceux estimés pour le Collège, soit autour de 60 000 \$. Il n'y a pas de chiffres disponibles sur le coût réel des travaux encourus dans les deux cas.

(MELS) du Québec autour de la question du financement universitaire, les premiers ont toujours fait valoir l'importante différence entre l'IPC et les coûts de système.

Au total, en tenant compte de tous les coûts qui ont été exclus des calculs, on ne peut que conclure que *l'évaluation présentée ci-après est très conservatrice et que les coûts réels engendrés par l'entente de services intervenue entre l'UQO et l'ÉNAP sont probablement plus élevés.*

Ic) L'évaluation des coûts

La valeur des dépenses attribuables à l'audio visuel, l'informatique, aux terrains et bâtiments, et aux entreprises et services auxiliaires selon les états financiers 2007-2008 de l'UQO s'établit à 8 354 980 \$. Le nombre d'EETP-UQO enregistré pour cette même année s'élève à 3378,8 (source : Horizon 2014). Le coût moyen par EETP des services reliés à l'audio visuel, l'informatique, aux terrains et bâtiments, et aux entreprises et services auxiliaires est donc de 2 473 \$ (8 354 980 \$ / 3378,8 EETP).

En 2008-2009, 448 étudiants ont fréquenté l'ÉNAP-Gatineau pour un total de 133,28 EETP (Données obtenues auprès de l'ÉNAP à Québec le 15 juin 2009). En multipliant le coût moyen obtenu pour un étudiant de l'UQO par les EETP enregistrés à l'ÉNAP, on obtient la valeur annuelle des coûts associés à la présence de l'ÉNAP au sein de l'UQO soit :

$$2\,473\ \$ / \text{EETP} * 133,28 \text{ EETP-ÉNAP} = 329\,570\ \$.$$

Puisque les revenus annuels engendrés par l'entente de service ÉNAP-UQO s'élèvent à 182 000 \$³, cela signifie que le *déficit annuel de l'UQO découlant de cette entente est de 147 570 \$ (329 570 \$ moins 182 000 \$). La perte totale pour l'UQO pour la durée de l'entente, soit 6 ans, est donc, sur la base des estimés réalisés, de 885 420 \$.*

En conclusion, il est étonnant que l'UQO, que l'on dit en situation budgétaire difficile, subventionne le développement d'une constituante indépendante et même concurrente pour certains programmes spécifiques.

2- Questions au sujet de l'entente avec le Collège Nouvelles Frontières (niveau collégial)

Compte tenu des conclusions ci-dessus, j'ai cru bon examiner l'entente que l'UQO a conclue avec le Collège Nouvelles Frontières, un établissement privé à but lucratif d'enseignement secondaire et collégial. Signalons que cette entente a été négociée en 2008 sous le mandat de l'ancienne Vice-Rectrice Administration et ressources de l'UQO. L'entente de 5 ans, renouvelable 2 fois, prévoit la location de locaux du pavillon Lucien-Brault et la prestation du

³ Le protocole d'entente stipule que des frais de 50 \$ l'heure pourront être facturés pour l'utilisation de divers services à la demande. Ces revenus additionnels n'ont pas été inclus dans le calcul puisque, par définition, ces revenus visent à couvrir des frais supplémentaires à un prix qu'on suppose coûtant, ce qui serait toutefois à démontrer.

même type de services que l'entente avec l'ÉNAP. Les revenus générés par cette entente s'élèvent à 148 322 \$, pour chacune des 5 années.

Dans mon estimé, j'ai tenu compte des coûts de l'installation du Collège Nouvelles Frontières dans les locaux de l'UQO. Leur présence semble avoir engendré des travaux majeurs de rénovation pour l'UQO, lesquels étaient estimés à 60 000 \$.

Comme cela a été établi ci-dessus (section *Évaluation des coûts engendrés par l'entente de services intervenue entre l'UQO et l'ÉNAP*), le coût moyen par EETP des services reliés à l'audio visuel, l'informatique, aux terrains et bâtiments, et aux entreprises et services auxiliaires est de 2 473 \$ (8 354 980 \$ / 3378,8 EETP).

Au trimestre d'hiver 2009, 148 étudiants fréquentaient le niveau collégial du Collège Nouvelles Frontières; 147 à temps plein et 1 à temps partiel (renseignements obtenus de la direction du Collège Nouvelles Frontières).

Le coût annuel de la présence de Nouvelles frontières à l'UQO est estimé à : $147 \text{ ÉÉTP} * 2\,473 \text{ \$/ÉÉTP} = 363\,531 \text{ \$}$, auquel il faut ajouter, en moyenne 12 500 \$ par année liés aux coûts d'installation du Collège à l'UQO = coût annuel de la présence du Collège à l'UQO = 376 031 \$ / an

Le déficit annuel d'opération avec Nouvelles Frontières est alors estimé à : $363\,531 \text{ \$} - 148\,322 \text{ \$} = 227\,709 \text{ \$}$.

Signalons toutefois que la Vice-Rectrice Administration et ressources de l'époque plaidait que les locaux laissés vacants par le déménagement du département de relations industrielles ferait perdre 75 000 \$ par an dans la subvention obtenue du MELS, puisque celui-ci ne subventionnerait pas les espaces inutilisés.

Si nous acceptons cet estimé (car le procès verbal du CA du 3 mars 2008, ne présente aucun détail du calcul qui conduit à ce chiffre), *la perte totale engendrée par l'entente conclue avec le Collège Nouvelles Frontières est alors de : 152 709 \$ et le déficit accumulé au bout de 5 ans s'élève à 763, 545 \$. Il faut rappeler toutefois que sous le règne de cette Vice-Rectrice, la grille horaire a été modifiée pour inclure une quatrième plage horaire sous prétexte que l'UQO était en manque de locaux.*

Comme c'était le cas avec l'ÉNAP, il apparaît une fois de plus étonnant que l'UQO, en situation budgétaire dite difficile, subventionne le développement d'une autre institution d'enseignement, dans ce cas-ci, une institution privée à but lucratif d'enseignement collégial.

Si bien que le déficit annuel cumulé lié aux deux ententes ÉNAP et Nouvelles frontières est de : 300 279 \$, ou de 1 501 395 \$ au bout de 5 ans.

Les coûts d'opportunité

À ces évaluations, il faut ajouter d'autres éléments qui réfèrent cette fois aux coûts d'opportunité aux ententes et aux risques qui leur sont associés.

Premièrement, il faut rappeler que l'UQO est une institution d'enseignement et de recherche et non pas une agence immobilière ni une agence de courtage. Le défaut des divers gouvernements à Québec de financer adéquatement les universités a conduit les administrations des universités à rechercher de nouvelles sources de revenus et à se lancer dans des activités immobilières nouveau genre, d'offre de services secondaires, d'alliances d'affaires et de PPP desquelles plusieurs universités sont sorties perdantes. La prudence s'impose.

Le contrat avec l'ÉNAP contribue à éloigner le projet de réalisation du campus unique. Pendant que l'UQO offre à l'ÉNAP une entente à rabais et les infrastructures d'une vraie université, ce que l'ÉNAP n'avait pas dans Gatineau, l'UQO lui offre aussi une vitrine marketing extraordinaire avec son affiche sur le boulevard Taché. Pendant ce temps, on laisse un ou deux départements, ou des services de l'UQO dans le pavillon Brault. Pourquoi ne pas avoir imposé à l'ÉNAP de s'installer au pavillon Brault, si l'UQO possède de l'espace excédentaire ?

3- Des possibilités de développement ?

À l'encontre de ces coûts d'opportunité, des membres du CA ont fait valoir que l'entente avec l'ÉNAP comporte ce qu'on pourrait appeler des possibilités de développement pour l'UQO. L'UQO pourrait ainsi être associée à l'offre de cours dans les maîtrises de l'ÉNAP. Les professeurs de l'UQO concernés pourront faire reconnaître ces cours dans leur charge normale de travail. Deux commentaires à ce sujet.

Premièrement, plusieurs départements, dont celui des sciences de l'administration, se plaignent que trop peu de cours de premier et deuxième cycle sont offerts par des professeurs réguliers. Si des professeurs de l'UQO en viennent à enseigner des cours dans les maîtrises de l'ÉNAP, la situation ne s'améliorera pas, au contraire.

Deuxièmement, des membres du CA ont fait valoir la possibilité de développer un doctorat conjoint avec l'ÉNAP, dans lequel les professeurs de l'UQO n'ont qu'un droit de co-tutelle et non pas d'agir à titre de directeur de thèse unique. Ce volet de l'entente pose trois problèmes :

- l'ÉNAP à Gatineau, c'est 4 professeurs. L'UQO offre à l'ÉNAP l'accès à plus d'une trentaine de directeurs de thèses potentiels. Visiblement, l'UQO est dans une position de négociation qui a été insuffisamment exploitée;
- plusieurs ententes de doctorats conjoints ou en extension interuniversitaire sont moins paternalistes que celle que l'UQO veut conclure avec l'ÉNAP. Dans ces ententes, il est question de direction de thèse et pas de co-tutelle comme dans l'entente avec l'ÉNAP;

- l'expérience passée montre qu'on peut développer un doctorat conjoint sans entente de location de locaux comme celle signée avec l'ÉNAP. Bref, on peut négocier un projet de développement d'un doctorat conjoint avec l'ÉNAP sans que l'ÉNAP soit dans les locaux de l'UQO. Il n'y a strictement aucune relation entre ces deux types d'ententes.

Conclusion

Il me semble qu'il faut avoir le courage de renégocier ces ententes et de tirer un certain nombre d'enseignements pour l'avenir.

- 1- L'UQO est devenue une grande université, pas (encore) en taille mais en qualité. Il faut penser grand. C'est ce que démontre l'attrait que l'UQO exerce sur le Collège Nouvelles Frontières et sur l'ÉNAP. Ils ont plus besoin de l'UQO que l'UQO a besoin d'eux. Cette position doit se manifester à la table de négociations. Si les bénéfices (monétaires et scientifiques) à retirer de la part de l'UQO de ces ententes ne nous sont pas favorables, nous devons refuser de les signer ou nous en retirer au plus vite. La dynamique du financement universitaire au Québec fait malheureusement de toutes les universités du Québec des concurrentes les unes pour les autres. C'est regrettable mais rien n'indique que ce mode de financement et cette concurrence régresseront au cours des prochaines années. Tout indique que le gouvernement du Québec va plutôt renforcer cette concurrence par les modifications de ses politiques de financement. L'ÉNAP est une concurrente de l'UQO en Outaouais. À défaut d'une entente franchement payante pour l'UQO avec l'ÉNAP, l'UQO n'avait qu'à lui livrer concurrence sur son territoire. Une grande université comme l'UQO est en mesure de faire sa marque dans ce domaine.
- 2- L'UQO doit servir son personnel en premier, avant celui de toute autre organisation. On a offert de meilleurs locaux, stratégiquement mieux situés, à l'ÉNAP plutôt qu'à des départements ou services demeurés au pavillon Brault.
- 3- Les membres du CA doivent exiger des analyses budgétaires et de risques complètes au lieu de celles qui ont été soumises aux membres du CA en lien avec les contrats du Collège Nouvelles Frontières et de l'ÉNAP. Soit on connaît les revenus, mais pas les coûts, comme dans le cas de ces deux ententes (ÉNAP et Collège), soit on connaît les coûts mais pas les revenus comme dans le cas de la décision entourant l'acquisition du cimetière St-James, adoptée aussi au CA du 15 juin 2009. Or, toute décision d'un conseil d'administration doit bien sûr considérer les enjeux stratégiques et politiques, mais au moins mener aussi la discussion avec une analyse complète des revenus et dépenses anticipés de l'objet de contrat ou entente en discussion.

Guy Bellemare, Ph.D.

Membre du Conseil d'administration de l'UQO
 Professeur titulaire, département de Relations industrielles
 Président de l'Association canadienne des relations industrielles