

IRÉC

Nadia Lemieux

RAPPORT DE RECHERCHE

Le marché des services municipaux de traitement des eaux au Québec : analyse et enjeux

Septembre 2026

À propos de l'IRÉC

L'Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC) est un organisme scientifique indépendant voué à l'enrichissement du débat public par la production de recherches rigoureuses et par la conduite d'activités d'animation et de formation favorisant le développement des compétences dans le domaine économique. L'IRÉC s'intéresse à l'ensemble de l'économie et mène des travaux destinés à contribuer à la construction du bien commun. Ses approches visent à renouveler le modèle québécois par la promotion d'alternatives crédibles. Les enjeux de la transition écologique de l'économie retiennent tout particulièrement son attention.

© Institut de recherche en économie contemporaine
ISBN : 978-2-925456-40-7

IRÉC, 10555, Avenue de Bois-de-Boulogne,
CP 2006, Montréal (Québec) H4N 1L4

Notice biographique de l'auteure

Nadia Lemieux

Titulaire d'un baccalauréat en science politique et en développement international de l'Université McGill et ayant complété la scolarité d'une maîtrise en sociologie à l'Université du Québec à Montréal (UQAM), Nadia possède aussi une formation collégiale en journalisme. À l'IRÉC, elle s'intéresse particulièrement au développement régional, au secteur bioalimentaire et à la transition sociale et écologique.

Faits saillants

- Ce rapport expose les résultats d'une enquête portant sur la gestion des infrastructures en eau au Québec. Plus spécifiquement, il présente une base de données constituée de contrats de services professionnels octroyés par des municipalités québécoises entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2025 pour l'exploitation d'infrastructures de traitement des eaux.
- L'échantillon constitué retrace 292 contrats octroyés par 125 municipalités et totalisant 197,6 millions de dollars.
- Selon les données récoltées :
 - ❖ 11 % des municipalités québécoises ont eu recours au moins une fois au secteur privé pour l'exploitation d'installations d'eau. Or, le recours au secteur privé augmente à mesure que la population croît. Pour les municipalités de plus de 100 000 habitants, ce taux atteint 82 %.
 - ❖ Seulement deux entreprises se disputent les contrats. À elles seules, les filiales du Groupe HELIOS, joueur principal dans ce marché, obtiennent les deux tiers des contrats et accaparent 86 % de la valeur totale.
 - ❖ L'attribution de contrats de gré à gré et les appels d'offres n'obtenant qu'une seule soumission sont des phénomènes courants.
- Ces constats soulèvent trois grands enjeux :
 1. Les administrations municipales sont de plus en plus dépendantes du secteur privé pour la livraison des services municipaux des eaux, ce qui s'explique à la fois par une baisse de l'expertise au sein des municipalités et une spécialisation accrue des entreprises dans le traitement des eaux.
 2. La concentration est telle dans le marché des services municipaux des eaux qu'il convient de parler d'un oligopole.
 3. La participation du secteur privé aux services des eaux entraîne des difficultés d'accès à l'information et des enjeux de transparence.
- Enfin, sur la base des analyses qu'il contient, ce rapport propose trois recommandations afin de réaffirmer la maîtrise publique sur l'encadrement et la gestion des infrastructures en eau au Québec :
 1. Renforcer l'expertise au sein des ministères québécois concernés par la mise à niveau des infrastructures en eau afin d'élever le niveau de connaissance et de compétence critiques du secteur public en ce domaine.
 2. Apporter un soutien institutionnel et financier aux démarches visant à mutualiser les compétences et les services de traitement des eaux à l'échelle des MRC, et ce, afin de renforcer le rôle de ces acteurs publics dans le domaine.
 3. Doter le ministère des Affaires municipales de mécanismes de suivi des contrats de services professionnels pour l'exploitation des infrastructures municipales des eaux.

Table des matières

Faits saillants	0
Liste des abréviations	2
Introduction	3
Le rapport.....	4
Première partie. La participation du secteur privé dans l'exploitation d'infrastructures municipales de traitement des eaux au Québec.....	5
1.1 Le cadre réglementaire en matière de gestion des eaux au Québec	5
1.2 La participation du secteur privé dans les services municipaux des eaux.....	9
Deuxième partie. L'analyse des appels d'offres et des contrats municipaux d'exploitation des installations de traitement des eaux	20
2.1 Méthodologie	20
2.2 Présentation et analyse des données	22
2.2.1 Présentation de la base de données	22
2.2.2 Les municipalités ayant eu recours au secteur privé.....	25
2.2.3 Les contrats et les appels d'offres	31
Troisième partie. Enjeux et recommandations	43
Enjeu 1. La dépendance croissante des administrations municipales envers le secteur privé.....	43
Enjeu 2. La forte concentration du marché	47
Enjeu 3. Une information fragmentée et peu transparente.....	49
Recommandations	50
Glossaire	52
Table des illustrations.....	55
Bibliographie.....	56
Annexes	60
Annexe 1. Les activités d'exploitation et d'entretien des installations municipales de traitement des eaux	60
Annexe 2. Municipalités ayant octroyé au moins un contrat de services professionnel pour l'exploitation d'infrastructures d'eau au secteur privé (1er janvier 2015 au 31 décembre 2025)	62

Liste des abréviations

BAPE : Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

CCFEE : Conception-Construction-Financement-Exploitation-Entretien

CDPQ : Caisse de dépôt et placement du Québec

CERIU : Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines

FQM : Fédération québécoise des municipalités

LQE : Loi sur la qualité de l'environnement

MAMH : Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation

MELCCFP : Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs

OIQ : Ordre des ingénieurs du Québec

PIEMQ : Portrait des infrastructures en eau des municipalités du Québec

PPP : Partenariat public-privé

PRIMEAU : Programme d'infrastructures municipales d'eau

ROMAEU : Règlement sur les ouvrages municipaux d'assainissement des eaux usées

RQEP : Règlement sur la qualité de l'eau potable

SCFP : Syndicat canadien de la fonction publique

SEAO : Système électronique d'appel d'offres

SQEEP : Stratégie québécoise d'économie d'eau potable

SQI : Société québécoise des infrastructures

Introduction

Le Québec est actuellement à un tournant en matière de gestion et de financement des infrastructures municipales de traitement des eaux. Selon le plus récent Portrait des infrastructures en eau des municipalités du Québec (PIEMQ), l'âge moyen des infrastructures municipales de traitement des eaux au Québec atteignait 43 ans en 2025. Cela correspond à près de la moitié de leur durée de vie utile. Bien que l'état de la majorité des infrastructures est considéré comme acceptable, bon ou très bon, le coût de remplacement en 2025 des infrastructures considérées en état mauvais ou très mauvais s'élevait à 20,6 G\$. De ces coûts, près de 80 % étaient attribuables aux conduites d'eau souterraines et 72 % concernaient les villes de plus de 100 000 habitants¹. Bien que nuancé, ce portrait invite à agir sans tarder afin de maintenir et d'améliorer les infrastructures de service d'eau au Québec.

Car un sentiment d'urgence concernant ces dernières est partagé dans le monde municipal et ce qu'il est devenu commun d'appeler la « crise des infrastructures publiques »² se trouve aujourd'hui au cœur des débats. Cette conjoncture, marquée par des sorties publiques sonnant l'alarme sur la vétusté croissante des actifs et le sous-financement des infrastructures, est cependant propice à une action mal planifiée. Mais s'il importe d'agir dans les meilleurs délais pour surmonter cette crise, cela ne dispense pas de le faire dans le souci de l'intérêt général. Car les choix réalisés aujourd'hui concernant les infrastructures seront déterminants pour les décennies à venir, et ce, aussi bien sur l'évolution des finances publiques que sur le niveau de maîtrise des municipalités sur leurs actifs. En ce sens, le vaste chantier que représente la mise à niveau des infrastructures de traitements des eaux s'inscrit dans des choix de société plus larges, qui ne pourraient être réduits à de simples arbitrages techniques.

Parmi les solutions avancées à cette crise, le recours des municipalités aux services offerts par des entreprises du secteur privé dispose d'importants appuis. Qu'il s'agisse de recommander l'installation de compteurs d'eau en tant que « solution pour la consommation d'eau et le financement des infrastructures »³, ou encore de présenter les contrats de conception-construction-exploitation comme moyen de « [réduire les] coûts sur l'ensemble du cycle de vie » de l'infrastructure et « d'en prolonger la durée de vie »⁴, nous constatons l'influence croissante d'un pronostic porté par le secteur privé aux défis posés par le maintien des infrastructures publiques en eau. Mises de l'avant au nom de l'efficacité et de l'amélioration de la performance à long terme, ces solutions sont de plus en plus accueillies et traitées comme des évidences.

Or, celles-ci relèvent d'un modèle de gestion et de développement des infrastructures bien spécifique, qui soulève d'importantes questions économiques et politiques : quels sont les coûts à moyen et long terme pour les municipalités qui ont recours au secteur privé pour

¹CERIU (2025). *Portrait des infrastructures en eau des municipalités du Québec : RAPPORT 2025* [\[en ligne\]](#).

²OIQ (2026). *Crise des infrastructures publiques* [\[en ligne\]](#).

³Aviso (2026). *Étude sur le sous-financement des infrastructures d'eau au Québec* [\[en ligne\]](#).

⁴Marceau, N. et Jérôme-Forget, M. (2026). *Rapport sur la fiscalité et les finances municipales « Un modèle arrivé à ses limites : Un virage s'impose »* [\[en ligne\]](#).

l'exploitation des installations d'eau ? Quels sont les impacts d'une perte d'expertise dans ce domaine au sein des municipalités ? L'intérêt public est-il mieux servi par le recours croissant aux services du secteur privé ? Ces questions économiques, comme d'autres qui portent sur les orientations de fond à donner au financement et à la gestion des infrastructures d'eau dans le monde municipal, sont relativement peu discutées. Le caractère technique de ce domaine ne devrait, selon nous, nullement décourager d'en parler largement.

Pour peu que l'on tente d'avoir une vue d'ensemble de l'évolution de ce domaine, un fait saute aux yeux : nous ne savons que bien peu de choses au sujet de la place qu'occupent actuellement les entreprises spécialisées en services en eau aux municipalités du Québec. Cette situation est préoccupante. Il faut convenir qu'il sera difficile d'obtenir des réponses aux questions soulevées ci-haut si nous ne disposons pas de connaissances approfondies sur la participation du secteur privé aux services municipaux des eaux. Un portrait rigoureux de la situation nous semble en effet essentiel à ce que des décisions collectives éclairées soient prises dans l'intérêt général.

Le rapport

Pour exploiter et entretenir leurs installations de traitement de l'eau, les municipalités peuvent choisir la régie interne, s'unir avec d'autres en régie intermunicipale ou avoir recours au secteur privé en sous-traitance. Or, bien que la sous-traitance soit une pratique relativement courante, le recours au secteur privé par les municipalités québécoises demeure un phénomène peu documenté. L'objectif du rapport est donc de combler une lacune dans les connaissances en ce qui a trait à la participation du secteur privé aux services municipaux des eaux. Nous proposons ici un portrait et une analyse des contrats de services professionnels pour l'exploitation des installations municipales de traitement des eaux octroyés sur la période allant de 2015 à 2025. La constitution d'une base de données répertoriant près de 300 contrats octroyés par des municipalités partout au Québec permet de jeter un regard inédit sur le recours au secteur privé pour le fonctionnement des services publics d'eau potable et d'eaux usées.

Le présent rapport est formé des trois parties suivantes :

- La première expose les cadres réglementaires entourant le domaine concerné et procède à une brève description de la participation du secteur privé dans l'exploitation des services municipaux des eaux au Québec et ailleurs. Ce volet permettra de jeter les bases nécessaires à l'interprétation des données.
- Une analyse des appels d'offres et des contrats municipaux de services professionnels d'exploitation des infrastructures d'eau est proposée dans une deuxième partie. Nous nous intéressons entre autres aux installations ciblées par les contrats, aux entreprises actives dans le secteur, aux modes de sollicitation des contrats privilégiés, au nombre de soumissionnaires aux appels d'offres, ainsi qu'à la durée des contrats.
- Enfin, la troisième partie est consacrée à l'exposition de trois enjeux posés par la participation du secteur privé aux services des eaux, enjeux qui sont accompagnés de recommandations de politiques publiques.

Première partie. La participation du secteur privé dans l'exploitation d'infrastructures municipales de traitement des eaux au Québec

Afin de bien comprendre les enjeux relatifs aux choix de gestion et d'opération des infrastructures en eau au Québec, un tour d'horizon des aspects réglementaires s'impose d'abord. Le départage des rôles et responsabilités de chaque instance concrétise les choix que la société québécoise a réalisés au cours des dernières décennies en matière de traitement des eaux.

1.1 Le cadre réglementaire en matière de gestion des eaux au Québec

En matière de traitement des eaux, le rôle des pouvoirs publics est extensif, ce qui implique une multitude de sphères d'intervention, dont les responsabilités se répartissent parmi les différents paliers de gouvernement. Ces champs couvrent entre autres la propriété des infrastructures, leur exploitation, les réglementations relatives à la qualité de l'eau et à l'environnement, la régulation des tarifs et le financement des infrastructures. Nous évoquons ici les principales lois qui régissent l'exploitation des infrastructures d'eau au Québec, à savoir la Loi sur la qualité de l'environnement, la Loi sur les compétences municipales et la Loi sur les contrats des organismes municipaux, récemment entrée en vigueur.

La Loi sur la qualité de l'environnement (LQE)

Nous relevons ici trois dimensions de la LQE pertinentes à notre analyse, soit le Règlement sur les ouvrages municipaux d'assainissement des eaux usées, le Règlement sur la qualité de l'eau potable et les dispositions relatives à l'exploitation privée des infrastructures de traitement des eaux.

Le Règlement sur les ouvrages municipaux d'assainissement des eaux usées (ROMAEU)

En vigueur depuis 2014, le ROMAEU encadre les normes d'exploitation des ouvrages d'assainissement, dont les normes de rejet et de débordement et les compétences obligatoires du personnel affecté à l'assainissement des eaux usées. Il définit les obligations de tout exploitant d'un ouvrage concerné, soit-il « une régie intermunicipale, une municipalité ou une personne agissant à titre de concessionnaire pour une municipalité conformément à l'article 43 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2) et à l'article 22 de la Loi sur les compétences municipales »⁵.

Le Règlement sur la qualité de l'eau potable (RQEP)

Entré en vigueur en juin 2001, le Règlement sur la qualité de l'eau potable (RQEP) formule les exigences à l'intention des responsables de systèmes de distribution d'eau potable (entendus comme les propriétaires ou les exploitants) en vue d'assurer à la population une eau potable de qualité. Celles-ci couvrent entre autres la compétence des opérateurs, les

⁵ MELCCFP (2026a). *Règlement sur les ouvrages municipaux d'assainissement des eaux usées*, [\[en ligne\]](#).

normes de qualité, les contrôles réguliers et le prélèvement d'échantillons, de même que les responsabilités en matière de contaminants⁶.

L'exploitation privée d'infrastructures municipales de traitement des eaux

L'adoption en 1972 de la LQE est aussi venue encadrer pour la première fois l'exploitation privée d'infrastructures municipales de traitement des eaux au Québec. L'article 43, demeuré inchangé depuis son adoption, stipule entre autres que « [t]oute municipalité peut [...] accorder à une personne [un concessionnaire] un privilège exclusif dont la durée ne peut excéder 25 ans, pour l'établissement et l'exploitation d'une usine de traitement d'eaux », suivant l'autorisation des ministres de l'Environnement et des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire⁷.

Cette notion de privilège exclusif, par laquelle le concessionnaire se verrait octroyer le privilège à long terme d'exploiter les services des eaux, à l'exclusion d'autres personnes (soient-elles publiques ou privées), entraîne une situation de monopole de droit. Or, malgré que l'article demeure en vigueur, celui-ci a été rendu obsolète par l'adoption de la Loi sur les compétences municipales (LCM) et son article 22 (voir plus bas) et, avec elle, l'abandon de la notion de privilège exclusif. De même, la notion de concession évoquée dans l'article 43, par laquelle l'organisme public (à titre d'autorité concédante) confie à long terme la prestation d'un service à un concessionnaire, a été écartée dans la LCM⁸. Avec l'évolution du droit municipal vers la gestion contractuelle et le marché de prestations de services, encadrés par la Loi sur les contrats des organismes municipaux (voir plus bas), les entreprises privées agissent à titre de fournisseurs ou de prestataires de services, et non pas en tant que concessionnaires.

La Loi sur les compétences municipales (LCM)

Les services municipaux des eaux s'insèrent dans un secteur d'activité plus large, soit celui des services publics relevant des compétences municipales. Au Québec, les services publics se définissent comme « toute activité prise en charge par l'Administration dans un but d'intérêt général, qu'elle soit assurée directement par une personne publique ou contrôlée positivement par elle ».⁹ Les municipalités sont responsables de toute une panoplie de services publics, dont le traitement et la distribution de l'eau potable, l'assainissement des eaux usées, l'entretien de la voirie et la gestion des matières résiduelles. Elles sont également responsables d'installations et infrastructures sportives, culturelles et récréatives.

En vertu de différentes dispositions de la Loi sur les compétences municipales (LCM), les organismes municipaux sont autorisés à confier au secteur privé l'exploitation des installations et infrastructures dédiées à la livraison de ces services. En ce qui a trait aux

⁶ MELCCFP (2026 b). *Règlement sur la qualité de l'eau potable et documents de soutien*, [\[en ligne\]](#).

⁷ LégisQuébec (2026a). *Loi sur la qualité de l'environnement*, [\[en ligne\]](#).

⁸ La possibilité de confier l'exploitation des ouvrages des eaux sur une durée maximale de 25 ans a néanmoins été reconduite dans la Loi sur les compétences municipales.

⁹ Garant, P. (1966). *Essai sur le service public* cité dans Gow, J. I. (2007). *La notion de service public au Québec à l'ère de la gouvernance*, [\[en ligne\]](#).

installations municipales de traitement des eaux, c'est l'article 22 qui stipule que « [t]oute municipalité locale peut, pour une durée maximale de 25 ans, confier à une personne l'exploitation de son système d'aqueduc ou d'égout ou de ses autres ouvrages d'alimentation en eau ou d'assainissement des eaux. »¹⁰

La Loi sur les contrats des organismes municipaux (LCOM)

Les règles encadrant l'attribution de contrats municipaux sont depuis avril 2026 regroupées au sein de la Loi sur les contrats des organismes municipaux (LCOM). Avec cette loi, le MAMH vise à « moderniser, regrouper et restructurer en une seule loi le régime applicable à l'attribution et à la gestion des contrats des organismes municipaux » et à « assurer une plus grande cohérence avec certaines dispositions de la Loi sur les contrats des organismes publics (LCOP), qui s'applique notamment aux ministères et aux organismes gouvernementaux. »¹¹

La LCOM vient notamment élargir la portée de l'obligation pour les organismes municipaux d'adopter un règlement sur la gestion contractuelle (RGC), lequel devant obligatoirement inclure des mesures pour favoriser l'acquisition responsable (entendu comme tenant compte des principes de développement durable)¹². La Loi introduit également la notion de contrats de partenariat (ou contrat mixte) applicables aux grands projets d'équipement ou d'infrastructures. L'encadré 1 présente les modes de réalisation des projets d'infrastructures et les modifications entraînées par l'introduction de cette notion dans le droit des marchés publics.

Encadré 1 : Les modes de réalisation des projets d'infrastructures de traitement des eaux au Québec

Au Québec, le mode conception-soumissions-construction, aussi appelé « mode traditionnel » ou « entreprise générale », demeure le mode de réalisation de projet le plus courant, y compris pour les projets d'infrastructures municipales de traitement des eaux. Dans ce mode, le donneur d'ouvrage (la municipalité) assure la gestion du projet et confie la conception à une firme d'ingénieurs et de professionnels. Les entrepreneurs en construction soumissionnent ensuite aux appels d'offres sur la base des plans et devis détaillant la portée du projet, l'échéancier et les exigences de qualité. En règle générale, le contrat de construction est octroyé au plus bas soumissionnaire conforme. Les travaux sont ensuite exécutés sous la surveillance de la firme conceptrice, d'une autre firme ou encore d'un ingénieur municipal¹³. La prévalence de ce mode s'expliquerait par sa

¹⁰ LégisQuébec (2026 b). *Loi sur les compétences municipales*, [\[en ligne\]](#).

¹¹ MAMH (2026a). *Gestion contractuelle municipale : Guide explicatif Muni-Express. Loi sur les contrats des organismes municipaux*, 2e édition, [\[en ligne\]](#).

¹² FQM (2026). Entrée en vigueur de la Loi sur les contrats des organismes municipaux : un règlement sur la gestion contractuelle révisé, [\[en ligne\]](#).

¹³ OIQ (2026). *Modes de réalisation de projet de construction*, [\[En ligne\]](#).

familiarité et sa maîtrise par l'ensemble des acteurs impliqués dans les projets d'infrastructures¹⁴.

Pour le donneur d'ouvrage, ce modèle, basé sur une « séparation stricte entre la conception et la construction », présenterait certaines limites. D'une part, la linéarité et la séquentialité du processus entraîneraient des délais plus longs par rapport à d'autres modes. D'autre part, puisque l'entrepreneur ne participe pas à la phase de conception, ce mode limiterait la collaboration et favoriserait des comportements défensifs de la part des parties impliquées en cas de problèmes dans la réalisation du projet^{15 16}.

Pour ces raisons, les donneurs d'ouvrage peuvent préconiser le mode conception-construction (CC), aussi appelé mode clé en main, l'alternative la plus commune au mode traditionnel. Il « consiste à confier à une entreprise ou à un groupement d'entreprises la préparation des plans et devis et la construction de l'infrastructure publique »¹⁷. Dans ce modèle, l'entrepreneur est responsable de la conception et de la construction, tandis que les professionnels de l'ingénierie agissent comme sous-traitants¹⁸.

Depuis quelques années, les autorités publiques mettent de plus en plus l'accent sur des modes de réalisation de projets alternatifs au mode conception-construction, mais s'appuyant aussi sur une approche « collaborative ». Citant « [l]e contexte du marché, marqué au cours des dernières années par la pandémie, un accroissement de la quantité de projets, une hausse des coûts de matériaux et par une pénurie de main-d'œuvre », la Société québécoise des infrastructures (SQI) met aujourd'hui de l'avant les contrats de partenariat sur les modes de conception-construction progressif (CC progressif) et de réalisation de projet intégrée (RPI)^{19 20}.

De la même manière, les contrats de partenariat ont été intégrés à la LCOP lors de sa modification en 2024. Puis, dans un souci d'uniformisation avec cette dernière, la nouvelle LCOM prévoit désormais des modalités pour la réalisation de contrats de partenariat pour la réalisation de projets d'infrastructures municipales. L'approche collaborative a aussi fait son entrée dans le Programme d'infrastructures municipales d'eau (PRIMEAU) 2023-2033 du MAMH, qui a autorité en matière d'infrastructures municipales d'eau. En effet, la nouvelle version du programme, mis à jour en août 2026, ouvre la voie aux contrats de partenariat en introduisant une distinction entre les projets réalisés sur le mode

¹⁴ Langlois, R-M. (2023). *Les modes collaboratifs de réalisation de projet : une solution innovante pour répondre aux défis de l'industrie*, ACRGTQ Média, [\[en ligne\]](#).

¹⁵ OIQ (2026). *Op. cit.*

¹⁶ Langlois, R-M. (2023). *Op. cit.*

¹⁷ SQI (2026). *Expertises : Gestion de projets*, [\[en ligne\]](#).

¹⁸ OIQ (2026). *Op. cit.*

¹⁹ Ces modes sont définis dans le glossaire de ce rapport.

²⁰ SQI (2024). *Le mode réalisation de projet intégrée (RPI)*, [\[version 2026 en ligne\]](#).

traditionnel et ceux réalisés selon un « mode alternatif », c'est-à-dire les modes CC, CC progressif, et RPI. Pour l'instant, le recours au contrat de partenariat dans le cadre du PRIMEAU demeure soumis à l'approbation du ministre, sur démonstration que ce type de contrat présente des « avantages significatifs »²¹.

Notons que la notion d'« approche collaborative » sur laquelle reposent les contrats de partenariat est laissée volontairement floue par le législateur. Dans la LCOP, l'approche collaborative est seulement définie par des exemples :

« Une approche collaborative peut notamment comprendre la tenue d'ateliers bilatéraux en présence d'un vérificateur de processus, une mise en commun des ressources et des informations liées au projet d'infrastructure ainsi qu'un partage consensuel des risques et selon le cas, des économies générées ou des gains réalisés et des pertes subies pendant la durée du contrat en respectant la qualité exigée. »²² [Nous soulignons].

Questionné à ce sujet lors de l'étude détaillée du projet de loi modifiant la LCOP, un légiste confirmait que cette énumération « n'est pas limitative » et que des contrats de partenariat futurs pourraient s'appuyer sur « une autre approche collaborative qui n'est pas identifiée » dans la loi²³. Cette ouverture permettrait alors de « reconnaître la diversité des pratiques collaboratives modernes, [notamment les modes CC progressif et le RPI], explicitement évoqués comme situés dans un spectre allant du mode traditionnel au partenariat le plus intégré ». ²⁴

1.2 La participation du secteur privé dans les services municipaux des eaux

Ici comme ailleurs, le secteur privé a pris une place importante dans le domaine de l'eau, qu'il s'agisse de la production et de la distribution de l'eau potable ou bien de l'assainissement des eaux usées. Cet état de fait s'est largement établi sous l'impulsion de multinationales françaises de l'eau (nous y reviendrons plus loin). En plus du marché de l'eau embouteillée, qui ne constitue pas l'objet de ce rapport, le secteur privé s'est positionné auprès des villes en se présentant comme partie prenante de la livraison des services publics des eaux. Les municipalités québécoises n'échappent pas à cette dynamique.

²¹ MAMH (2026 b). *Guide sur le programme d'infrastructures municipales d'eau (PRIMEAU) 2023-2033*, Août 2026, [\[en ligne\]](#).

²² LégisQuébec (2026 c). *Loi sur les contrats des organismes publics*, [\[en ligne\]](#).

²³ Assemblée nationale du Québec (2024). Étude détaillée du projet de loi n° 62, Loi visant principalement à diversifier les stratégies d'acquisition des organismes publics et à leur offrir davantage d'agilité dans la réalisation de leurs projets d'infrastructure, *Journal des débats de la Commission des finances publiques*, Vol. 47, no 53, [\[en ligne\]](#).

²⁴ Laprise S. et Pouliot J-B. (2026). *L'introduction du contrat de partenariat en droit des marchés publics québécois*, [\[en ligne\]](#).

Le traitement des eaux implique de multiples champs de spécialisation techniques et technologiques qui se déploient à toutes les étapes du cycle de vie des infrastructures. Pour le secteur privé, ces champs constituent autant de portes d'entrée dans le marché des services municipaux des eaux. Le tableau 1 présente sommairement quatre catégories d'entreprises qui interviennent dans la chaîne municipale des eaux, de la conception à l'exploitation. Cet inventaire, loin d'être exhaustif²⁵, met surtout en évidence la participation active du secteur privé dans les services publics des eaux.

Tableau 1 : Quatre catégories d'entreprises dans la chaîne municipale des eaux

Type d'entreprise	Étape du cycle de vie des infrastructures	Exemples d'entreprises actives dans le secteur des eaux municipales
Firmes de génie-conseil	Conception	Services EXP inc., WSP Canada Inc., GBI Experts-Conseils Inc., Stantec, Tétra Tech QI inc., Artelia, etc.
Entreprises de construction	Construction	Pomerleau, Filtrum Construction, CRT Construction, etc.
Entreprises spécialisées dans le développement de solutions technologiques	Conception Exploitation Entretien	Veolia Eau Solutions & Technologies Canada, H2O Innovation, SNF Canada, Watershed Monitoring, etc.
Entreprises spécialisées dans l'exploitation des installations de traitement des eaux	Exploitation Entretien	Aquatech, Nordikeau

Les projets de mise aux normes et de maintien régulier des actifs municipaux de traitement des eaux, de même que ceux visant la bonification de l'offre de services à travers l'acquisition de nouveaux actifs, nécessitent des expertises pointues. Celles-ci se trouvent souvent en dehors du niveau de compétence des municipalités. Il s'agit, pour cette raison, de l'un des principaux points d'entrée des entreprises dans le secteur de l'eau. Dans ce marché, les grandes firmes de génie-conseil se positionnent avantageusement (voir encadré 2).

²⁵ Le secteur privé est impliqué d'autres manières que celles décrites ici, par exemple dans la réalisation de plans de gestion des actifs en eau, la fourniture et la lecture de compteurs d'eau, l'exploitation et l'entretien des réseaux d'aqueduc et d'égout.

Encadré 2 : Les grandes firmes de génie-conseil et le traitement des eaux municipales

Disposant d'équipes multidisciplinaires et possédant un large éventail d'expertises, les grandes firmes de génie-conseil sont en mesure de répondre aux exigences des donneurs d'ordres à toutes les étapes de la réalisation de grands projets d'infrastructures. Elles se positionnent donc avantageusement pour obtenir des contrats publics. Cela est particulièrement vrai quand elles se regroupent en consortiums, ce qui serait une pratique courante pour la réalisation de grands projets²⁶.

Nous avons relevé sur le système électronique d'appels d'offres (SEAO) que plusieurs firmes de génie-conseil sont présentes sur le marché des infrastructures d'eau, mais qu'une poignée de grandes firmes obtiennent fréquemment les contrats. Certaines firmes multinationales sont particulièrement actives dans ce secteur, notamment Stantec (Alberta), Tétra Tech QI (filiale de Tetra Tech, Californie), EXP (Ontario), WSP (Québec) et Artelia Canada (France). Chacune de ces entreprises emploie plusieurs centaines de personnes et possède des bureaux un peu partout sur le territoire québécois²⁷.

Si les firmes de génie-conseil disent éviter de plus en plus les contrats publics en raison de ce qu'elles qualifient de lourdeur administrative²⁸, les contrats d'infrastructures municipales continuent de représenter des occasions d'affaires importantes pour ces firmes. Certaines d'entre elles déclarent d'ailleurs des activités de lobbying auprès des municipalités du Québec, avec comme objectif d'obtenir des mandats de gré à gré, d'être invitées pour des mandats sur invitation ou d'aider à se qualifier pour les appels d'offres publics.

Un rapport de l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS) révélait que cinq firmes de génie-conseil avaient obtenu 76 % de la valeur des contrats octroyés par la Ville de Montréal dans le domaine des infrastructures en 2024, mettant en évidence la faible concurrence de ce marché. Selon cette étude, une « surchauffe de la demande de services professionnels de génie-conseil », dans ce contexte de concentration, avait entraîné une surenchère tarifaire²⁹.

²⁶ Les données publiées sur le SEOA proviennent d'une déclaration manuelle des organismes publics suivant la conclusion d'un contrat. Les organismes publics omettent régulièrement d'entrer le nom complet d'un consortium, inscrivant souvent le nom de la première entreprise citée dans le regroupement. Cela empêche de connaître avec précision l'ampleur du recours aux consortiums dans les projets municipaux d'infrastructures de traitement des eaux.

²⁷ Selon le registre des entreprises du Québec, Tétra Tech QI et Artelia embauchent de 750 à 999 personnes ; Stantec et EXP de 1000 à 2499, et WSP de 2500 à 4999.

²⁸ Agence QMI (2025). *Bureaucratie excessive : les firmes d'ingénierie fuient les contrats gouvernementaux au Québec*, Journal de Montréal, 7 octobre 2025, [\[en ligne\]](#).

²⁹ Pratte, C. (2025). Examen de certains enjeux concernant les contrats publics de services professionnels de génie-conseil à Montréal pour le domaine des infrastructures, rapport de l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques, [\[en ligne\]](#).

En ce qui a trait aux infrastructures municipales d'eau, il est à prévoir que le vaste chantier qui s'amorce au Québec pour le maintien et l'amélioration des actifs engendrera une surchauffe du même ordre, ce qui pourrait entraîner des hausses de coûts pour les organismes publics. Il s'agit donc d'un enjeu crucial au moment où l'on vise à diminuer les pressions sur les finances publiques du Québec.

L'exploitation des installations municipales de traitement des eaux

Différentes options s'offrent aux municipalités pour exploiter et entretenir leurs installations de traitement de l'eau potable et des eaux usées et ainsi assurer le fonctionnement des services des eaux³⁰. La régie interne, c'est-à-dire la gestion à l'interne par des employés municipaux (des cols bleus), demeure la norme. Des régies intermunicipales permettent à des municipalités, parfois de taille modeste, de mutualiser en un seul organisme public les compétences et services de traitement de l'eau potable ou d'assainissement des eaux usées³¹. Enfin, une municipalité peut opter pour la régie externe, en sous-traitant à une entreprise privée l'exploitation des infrastructures de traitement de l'eau. C'est ce dernier cas de figure qui constitue le cœur de notre étude.

La régie externe suppose l'existence d'un marché des services privés dans le domaine du traitement des eaux au Québec, avec ses dynamiques propres. Nous examinons ce secteur d'activités à travers un survol des pratiques dans le monde et au Canada, avant de retracer son évolution au Québec. Cela mettra la table pour la présentation, dans la section subséquente, des données recueillies dans le cadre de cette étude.

Survol des pratiques ailleurs dans le monde

Dans un inventaire des pratiques de gestion des infrastructures d'eau mises en place dans différentes juridictions, le chercheur Pierre-Hugues Vallées observait en 2014 que l'exploitation privée de centrales de traitement de l'eau est un fait relativement courant. Il existe selon lui de multiples mécanismes d'exploitation des infrastructures de traitement de l'eau, c'est-à-dire « des arrangements particuliers au sein de l'appareil public, couplés ou non avec un rôle plus ou moins prononcé du secteur privé »³². En Ontario, par exemple, 77 installations municipales de traitement de l'eau potable (représentant 12 %) étaient exploitées par le secteur privé en 2010. Dans l'État de Washington, l'exploitation privée concernait surtout les petits systèmes d'eau communautaires (80 %). Au Royaume-Uni, « l'exception majeure », les infrastructures d'eau ont été entièrement privatisées en 1989. La

³⁰ Une présentation schématique des activités d'exploitation et d'entretien des infrastructures municipales de traitement des eaux est disponible à l'annexe 1.

³¹ En tant qu'organisme municipal, la régie intermunicipale peut elle-même décider de donner en sous-traitance l'exploitation de ses infrastructures. Cela semble un fait rare.

³² Vallée P-H. (2014). *Infrastructures de traitement de l'eau : mécanismes de gestion et de financement*, Les cahiers de l'Observatoire de l'administration publique (ENAP), cahier n° 5, [\[en ligne\]](#).

propriété et l'exploitation des infrastructures sont confiées à 34 compagnies régionales ou locales³³.

Le cas de la France mérite attention, puisque le secteur privé de l'exploitation d'infrastructures municipales a été propulsé partout dans le monde par trois multinationales françaises : Veolia, Suez et Saur. En France, la loi prévoit différents modes de délégation du service de l'eau, dont la concession, par laquelle l'opérateur privé prend en charge l'intégralité du service (exploitation, entretien et investissements dans le réseau) et l'affermage, le mode le plus répandu, par lequel l'entreprise privée est uniquement responsable de la distribution et de l'exploitation, permettant un plus grand contrôle des investissements par la collectivité. La durée des contrats d'affermage est généralement de sept à douze ans³⁴.

L'ancrage historique et territorial des grands groupes a pu expliquer la position longtemps dominante du secteur privé dans les services de l'eau en France³⁵. En 2010, 70 % de l'eau potable et les deux tiers des eaux usées étaient traitées par des entreprises de l'eau délégataires³⁶. Or, un mouvement de remunicipalisation des services d'eaux s'observe dans le pays depuis 2010, alors que plusieurs grandes villes (Paris, Grenoble, Rennes, Bordeaux, Strasbourg, Nice, etc.) ont décidé de reprendre la gestion des eaux en régie municipale, invoquant des objectifs de transparence sur les coûts et de contrôle direct des investissements. À l'heure actuelle, 69 % des services d'eaux seraient gérés en régie publique. La présence des groupes privés demeurerait plus importante dans les communes de petite taille³⁷.

En 2022, Veolia finalisait l'acquisition de la totalité de Suez, son principal concurrent, venant asseoir sa position dans le marché mondial de la gestion privée de l'eau et des déchets³⁸. Cette nouvelle phase de développement pour Veolia peut être interprétée comme un changement de stratégie du géant français, dans le contexte de la vague de remunicipalisation de l'eau en France et ailleurs dans le monde. Veolia mise aujourd'hui davantage sur les solutions technologiques en même temps qu'elle renforce sa position vis-à-vis de la concurrence désormais amoindrie dans le secteur des services des eaux. Avec le rachat de Suez, Veolia a acquis un monopole de fait sur certaines technologies, notamment pour le traitement des eaux usées³⁹. Elle se repositionne maintenant comme fournisseur de « solutions climatiques », et plus seulement comme gestionnaire de services publics. Cela

³³ Vallée P-H. (2014). *Ibid.*

³⁴ Fournisseurs-electricite.com (2026). *Distributeurs d'eau en France : Veolia, Suez, Saur et régies*, [\[en ligne\]](#).

³⁵ Veolia (anciennement la Compagnie générale des eaux), Suez (Société Lyonnaise des Eaux et de l'Éclairage) et SAUR (Société d'Aménagement Urbain et Rural) ont été fondées respectivement en 1853, en 1880 et en 1933. Fournisseurs-electricite.com (2026). *Ibid.*

³⁶ Vallée P-H. (2014). *Op. cit.*

³⁷ Fournisseurs-electricite.com (2026). *Op. cit.*

³⁸ Avec cette fusion, il était estimé en 2022 que les effectifs de Veolia passeraient de 180 000 à 230 000 salariés (+28 %) et que son chiffre d'affaires annuel passerait de 26 à 37 milliards d'euros (+42 %). En 2025, le chiffre d'affaires consolidé de Veolia était de 44,4 milliards d'euros, soit plus de 70 G \$ CA. Veolia (2026). *2025, année charnière : Résultats record au-dessus de la guidance, Accélération de la transformation du portefeuille vers un groupe encore plus innovant et international*, [\[en ligne\]](#).

³⁹ Internationale des services publics (2022). *Monopoles privés contre services publics Veolia et Suez : le nouveau visage des géants privés de l'eau*, [\[en ligne\]](#).

pourrait lui assurer une part des financements consacrés à la lutte contre les changements climatiques et la transition énergétique⁴⁰.

La gestion déléguée des services d'eau au Canada

Au Canada, comme presque partout ailleurs, la gestion municipale directe des services des eaux prévaut sur les modes d'exploitation des infrastructures de traitement des eaux impliquant le secteur privé⁴¹. Certaines grandes agglomérations, telles que la région métropolitaine de Vancouver (Metro Vancouver), gèrent les services d'eaux par l'intermédiaire d'organisations intermunicipales⁴². Nous avons toutefois identifié diverses municipalités canadiennes qui ont confié l'exploitation à long terme de leurs infrastructures de traitement des eaux au secteur privé. L'un des cas classiques est celui de la ville de Hamilton en Ontario, qui, après avoir conclu un contrat sur le mode partenariat public-privé (PPP) d'une durée de dix ans en 1994, a repris en régie municipale l'ensemble des services des eaux. Cette décision a été prise en réaction à des années marquées par d'importants problèmes de gestion, allant de coupure d'emplois au déversement d'égouts en plein cœur du port entraînant l'inondation de plusieurs bâtiments⁴³.

Parmi les cas plus récents de grands projets d'infrastructures de traitement des eaux réalisés sur le mode PPP, mentionnons l'usine de traitement des eaux usées de Régina en Saskatchewan (en opération depuis 2014) et les installations de production et de distribution d'eau potable de la ville de Saint John au Nouveau-Brunswick (en opération depuis 2018). Dans le premier cas, la société par actions détenue par la ville d'Edmonton EPCOR Utilities s'est vue octroyer un contrat de 30 ans sur le modèle CCFEE (conception, construction, financement, exploitation, entretien), venant à échéance en 2044⁴⁴. Dans le deuxième cas, le contrat de trente ans a été confié au Port City Water Partners (PCWP), un consortium privé composé du courtier en placement spécialisé dans les grands projets d'infrastructures Brookfield Financial Securities LP, de la multinationale espagnole spécialisée dans les projets d'infrastructures d'eau Acciona Agua International inc., de l'entreprise North America Construction Ltd. (NAC), de la firme albertaine d'expert-conseil Stantec et de la firme AMEC, ainsi que de l'entreprise spécialisée dans l'exploitation et l'opération d'infrastructures d'eau Simo Management^{45 46 47}.

Le groupe Veolia est également présent au Canada dans le secteur de l'exploitation et de l'entretien des infrastructures publiques, qui constitue traditionnellement son activité principale. Sous la bannière Veolia Canada, domiciliée à Oakville en Ontario, le groupe a

⁴⁰ Observatoire des multinationales (2023). Megamerger : Monopoly power versus public service, [\[en ligne\]](#).

⁴¹ SCFP (2019). *Des services publics pour de l'eau propre et sécuritaire*, [\[en ligne\]](#).

⁴² Audette-Chapdelaine, M. (2008). La dynamique des relations entre acteurs publics et privés dans la gestion des services d'eau urbains : Les cas de Montréal et de Marseille, Mémoire de maîtrise, Université Laval, [\[en ligne\]](#).

⁴³ Moist, P. (2006). *Communities, Not Corporations. The Clear Choice for Canada's Water*, [\[en ligne\]](#).

⁴⁴ Conseil canadien pour les partenariats public-privé (2026). *Regina Wastewater Treatment Plant Upgrade Project*, [\[en ligne\]](#).

⁴⁵ Simo Management deviendra peu de temps après la signature de ce contrat une filiale du Groupe HELIOS. Voir la partie 2 pour plus de détails.

⁴⁶ Conseil canadien pour les partenariats public-privé (2026). *The City of Saint John – Safe, Clean Drinking Water Project*, [\[en ligne\]](#).

⁴⁷ North America Construction (1993) Ltd. (2026). *Saint John Safe Clean Drinking Water Project*, [\[en ligne\]](#).

obtenu en 1998 un contrat sur 20 ans, en mode PPP-CCFEE, de l'usine de traitement de l'eau potable de Moncton au Nouveau-Brunswick. Depuis, la ville a reconduit le partenariat pour une période de cinq ans à deux reprises en 2019 et en 2024⁴⁸. Veolia Canada est également responsable d'un « programme d'exploitation, de maintenance et de gestion (services E&M) » depuis 2006 aux installations d'eau potable et d'assainissement des eaux usées de Brockton en Ontario, un « partenariat global » renouvelé à plusieurs reprises par la ville⁴⁹.

Veolia est aussi un joueur majeur dans la fourniture de solutions technologiques en traitement des eaux au Canada et au Québec, et ce particulièrement depuis l'acquisition de Suez en 2021. Il s'avère que la division eau de Suez était bien implantée en Amérique du Nord depuis 2017, année où elle avait fait l'acquisition de l'entreprise GE Water & Process Technologies, une filiale de General Electric spécialisée dans le traitement des eaux industrielles. Notons que la filiale Suez Water Technologies & Solutions (Suez WTS) ainsi créée avait été formée en tant que coentreprise entre Suez et la Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ), dans un ratio de 70 % / 30 %⁵⁰. Avec l'absorption de Suez par Veolia, la nouvelle entité Veolia WTS sera intégrée aux opérations du groupe en Amérique du Nord. En 2025, Veolia prendra le plein contrôle de WTS avec l'acquisition des intérêts minoritaires de la CDPQ. Veolia dira de cette acquisition qu'elle « renfor[ce] le positionnement unique de Veolia en tant que leader mondial des Technologies de l'eau »⁵¹, ce qui lui permet de

« profiter de la demande croissante en technologies et solutions innovantes de traitement de l'eau, alimentée par la pénurie d'eau, l'adaptation au changement climatique, les préoccupations sanitaires et le développement d'industries stratégiques telles que les semi-conducteurs, les produits pharmaceutiques et les centres de données. »⁵²

Une recherche sur le système électronique d'appels d'offres (SEAO) a permis de retracer plus de 200 contrats octroyés à Veolia Eau Technologies Canada Inc. (Veolia WTS) par des municipalités québécoises depuis 2009. La plupart de ces contrats concernent la fourniture de pièces, équipement, technologies et produits divers et ont été conclus de gré à gré. Nous avons néanmoins repéré quelques contrats d'envergure de services techniques pour la présélection de systèmes de traitement des eaux dans le cadre de projets de nouvelles infrastructures. Depuis 2020, Veolia WTS a entre autres obtenu des contrats de services techniques de 16,6 M\$ pour une nouvelle station de traitement des eaux usées de la ville de Saint-Lin-Laurentides, de 3,8 M\$ pour la nouvelle usine de production d'eau potable (UPEP) de Chute-aux-Outardes, de 7,2 M\$ pour la mise aux normes et l'augmentation de la capacité de l'usine d'épuration de L'Île-Perrot et de 5,1 M\$ pour la nouvelle UPEP de Drummondville. Dans les trois premiers cas, Veolia était la seule entreprise soumissionnaire.

⁴⁸ Veolia Canada (2026). *Étude de cas : Usine de traitement de l'eau potable de Moncton*, [\[en ligne\]](#).

⁴⁹ Veolia Canada (2026). *Étude de cas : Brockton, Ontario*, [\[en ligne\]](#).

⁵⁰ Les Echos (2017). *Suez rachète l'activité eau de General Electric pour 3,2 milliards d'euros*, Les Echos, 8 mars 2017, [\[en ligne\]](#).

⁵¹ Veolia Water Technologies (2025). *Acquisition des 30 % de CDPQ dans Water Technologies et Solutions donnant à Veolia le contrôle à 100 % et permettant d'accélérer la création de valeur*, communiqué de presse, [\[en ligne\]](#).

⁵² Veolia Water Technologies (2025). *Ibid.*

L'évolution du secteur de l'exploitation privée au Québec

Aujourd'hui, les grands groupes européens sont à toute vue absents du secteur de l'exploitation et de l'entretien des infrastructures de traitement des eaux au Québec, mais il n'en a pas toujours été ainsi. Le déploiement même de ce secteur au Québec a été permis par la participation du grand groupe Saur, dans les années où le groupe français de services diversifiés Bouygues⁵³ en était l'actionnaire majoritaire, puis unique⁵⁴. La Saur opère au Québec à partir de 1981 à travers sa filiale Aquatech, entrant sur le marché québécois du traitement des eaux usées, encore inexploité⁵⁵. En effet, jusqu'à la fin des années 1970, les services d'assainissement des eaux, quand ils existaient, étaient pour l'essentiel exploités en régie municipale, suivant un mouvement de municipalisation initié à partir de la seconde moitié du XIX^e siècle. Puis, une « fenêtre de tir pour le privé [s'est] entrouverte » pendant une quinzaine d'années⁵⁶. Le besoin d'expertise pointue en traitement des eaux, présumée plus grande dans le secteur privé, a été le moteur principal de cette ouverture jusqu'au début des années 1990, marquant une phase importante de développement pour le secteur privé.

Il se trouve que le parc d'usines d'épuration des eaux usées était à ce moment très jeune au Québec, la vaste majorité d'entre elles ayant été construites à partir de 1978, dans le cadre du Programme d'assainissement des eaux du Québec (PAEQ). Ce dernier était piloté par une nouvelle société d'État, la Société québécoise d'assainissement des eaux (SQAE)⁵⁷. Le travail de la SQAE aura permis au Québec d'effectuer, sous contrôle public, un énorme rattrapage en matière d'assainissement des eaux usées, comme l'illustre la figure 1. En 2000, au terme du programme, les eaux usées de 98 % de la population étaient désormais traitées⁵⁸.

⁵³ Le groupe Bouygues est aujourd'hui présent dans les secteurs de la construction, de l'énergie, des télécommunications et des médias. Bouygues (2026). *Bouygues en bref* [\[en ligne\]](#).

⁵⁴ Caby J. (2018). Rachat de la Saur par EQT : un jour sans fin... [\[en ligne\]](#).

⁵⁵ La Saur mettra fin à ses activités québécoises au tournant du 21^e siècle, l'entreprise Aquatech s'autonomisant autour de 2002. Pour aller plus loin, voir l'encadré 4.

⁵⁶ J. Hamel, P. et Carrier, L. (2006). *Les groupes européens de services urbains au Québec : une tête de pont en Presqu'Amérique*, Groupe de recherche sur l'innovation municipale (GRIM), [\[en ligne\]](#).

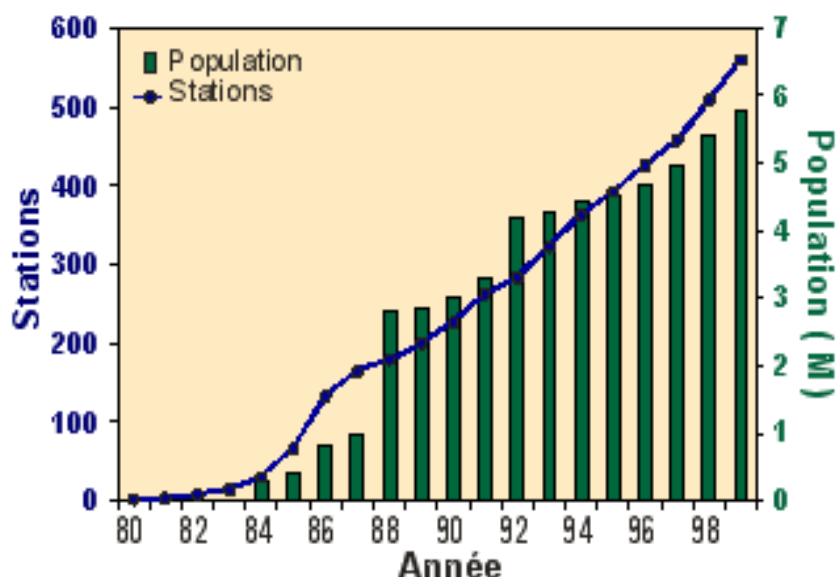
⁵⁷ Le PAEQ a été créé en 1978 par le gouvernement de René Lévesque. Bien que la SQAE soit officiellement dissoute depuis le 1^{er} juillet 2011, ses activités ont dans les faits cessé en 1996, lorsque la responsabilité des projets d'infrastructures a été transférée aux municipalités.

Brindamour, J. (2018). *Retour sur la Société québécoise d'assainissement des eaux : La SQAE de 1980 à aujourd'hui*, Magazine Constat, 25 octobre 2018, [\[en ligne\]](#).

⁵⁸ MELCCFP (2000). *Portrait global de la qualité des eaux au Québec*, [\[en ligne\]](#).

Figure 1 : Population québécoise raccordée à un réseau d'égout et nombre de stations d'épuration construites dans le cadre du Programme d'assainissement des eaux du Québec (PAEQ), 1980 à 2000⁵⁹

Population raccordée et nombre de stations d'épuration



Or, cette importante mise à niveau s'est accompagnée d'un rapport renouvelé au secteur privé, le discours politique général évoluant en faveur d'une plus grande participation de celui-ci en réponse aux besoins techniques et technologiques croissants dans le secteur de l'assainissement des eaux. Cette spécialisation croissante, alors même que les municipalités ne disposaient pas d'expertise en la matière, en a poussé certaines à opter pour la sous-traitance de l'exploitation d'usines d'épuration. Les défis de l'embauche et de la formation de personnel étaient alors relégués au secteur privé, dans un contexte de rareté de main-d'œuvre qualifiée dans le traitement des eaux. Rappelons que la formation dans ce domaine était naissante au Québec (voir encadré 3)⁶⁰.

Encadré 3 : La professionnalisation du traitement des eaux au Québec

C'est seulement à compter des années 1960 que des programmes de formation en traitement des eaux voient le jour au Québec. À cette époque, la protection des cours d'eau par le traitement des eaux usées devient un enjeu prioritaire. On anticipe alors un développement rapide dans ce secteur, ce qui entraîne le besoin de former des techniciens spécialisés. Les premiers diplômés sortent de l'Institut

⁵⁹ MELCCFP (2000). *Ibid.*

⁶⁰ J. Hamel, P. et Carrier, L. (2006). *Op. cit.*

de Technologie de Vaudreuil en 1967. En 1969, le Cégep de Saint-Laurent intègre ce programme naissant, en même temps qu'il commence à former les travailleurs existants qui s'étaient formés « sur le tas » dans les usines du Québec.

Puis, en 1984, une directive du ministère de l'Environnement vient consolider la professionnalisation du traitement de l'eau au Québec. Dorénavant, seuls les détenteurs d'un diplôme ou d'un certificat d'études collégiales (DEC ou CEC) en assainissement de l'eau sont autorisés à effectuer les activités de gérance des installations de traitement. De plus, tous les opérateurs de stations doivent détenir une formation reconnue, de niveau collégial (AEC), secondaire (DEP) ou spécifique. Les municipalités auront cinq ans pour se conformer à la directive, ce qui accentuera d'autant plus l'urgence de déployer les programmes de formation⁶¹.

Il faut souligner que, jusqu'au transfert des responsabilités aux municipalités en 1996, la SQAQ jouait un rôle prépondérant auprès de celles-ci, encadrant et limitant du même coup leur autonomie en matière de traitement des eaux. Conformément à la loi entérinant sa constitution en 1978, la SQAQ était entre autres responsable « de concevoir, construire, améliorer, agrandir, mettre en marche, financer ou exploiter des ouvrages d'assainissement des eaux pour les besoins des municipalités ou d'exécuter des travaux de réfection des réseaux d'égout municipaux »⁶². Ces pouvoirs extensifs, essentiels à la réalisation du chantier d'assainissement des eaux entrepris par l'État, auront néanmoins retardé l'appropriation des services d'eau par les municipalités, favorisant le développement d'une expertise privée en matière de traitement des eaux au Québec⁶³.

À ce titre, les propos d'un ingénieur senior et haut gestionnaire d'une grande firme de génie-conseil sont éloquentes :

« Sous l'égide de la SQAQ [...] et] avec les différents programmes de financement qui ont été mis en place par le gouvernement du Québec, à commencer par le Programme d'assainissement des eaux du Québec (PAEQ), c'est toute une industrie qui s'est construite au Québec dans ce domaine. L'expertise acquise grâce à ces programmes a permis à plusieurs firmes de consultants d'exporter par la suite leur savoir-faire à l'extérieur du Québec. »⁶⁴

En ce qui concerne l'exploitation de ces nouvelles infrastructures d'eau, c'est la française Saur, par le biais d'Aquatech, qui s'est positionnée sur ce marché embryonnaire. Cela, avant l'arrivée de ses concurrentes Veolia et Suez en Amérique du Nord. Au cours des années 1990, ces dernières feront l'acquisition de grandes entreprises de l'eau étatsuniennes

⁶¹ Cégep de Saint-Laurent (1999). *La formation collégiale en assainissement de l'eau : la compétence au cœur du développement durable*, mémoire présenté à la Commission sur la gestion de l'eau du BAPE, [\[en ligne\]](#).

⁶² Archives nationales à Montréal (2026). *Fonds Société québécoise d'assainissement des eaux 1980-2006*, fonds d'archives, [\[en ligne\]](#).

⁶³ J. Hamel, P. et Carrier, L. (2006). *Op. cit.*

⁶⁴ Brindamour, J. (2018). *Op. cit.*

qui n'avaient jamais investi le sol québécois⁶⁵. Cela explique l'influence relativement limitée qu'ont exercé les groupes européens de l'eau en matière d'exploitation des infrastructures d'eau au Québec, en comparaison du reste du Canada et des États-Unis.

Plus récemment, les besoins d'expertise en matière de traitement de l'eau potable ont aussi été un moteur de spécialisation pour le secteur privé. Depuis 2011, les orientations gouvernementales en matière d'économie d'eau potable, cristallisées dans la Stratégie d'économie d'eau potable du Québec (SQEEP), ont contribué à l'essaimage d'entreprises spécialisées dans la détection et le colmatage de fuites dans les réseaux d'eau, de même que dans la fourniture et la gestion de compteurs d'eau. Les normes de qualité de l'eau potable prévues au RQEP, dont le nombre a augmenté progressivement depuis 2001 au fil de différents amendements⁶⁶, ont également renforcé l'expertise du secteur privé en matière de traitement de l'eau.

Cette tendance s'est aussi observée en Europe, où la réglementation stricte obligeant les États à se conformer aux normes aurait entraîné d'importants investissements dans le secteur privé du traitement des eaux. En effet, « [l]a législation sanitaire et environnementale européenne [serait] le principal *cost driver* dans l'industrie. »⁶⁷ Nous avons observé que les normes gouvernementales servent parfois d'argument pour des entreprises du secteur au Québec. L'entreprise TALEOS 360 inc. (une filiale du Groupe HELIOS) se définit par exemple comme « [l]eader dans les solutions technologiques de la gestion de l'eau et de la conformité réglementaire. »⁶⁸

⁶⁵ Suez devient l'actionnaire majoritaire de United Water en 1994, puis en acquiert la totalité en 2000. Veolia achète pour sa part US Filter en 1999. Ces transactions, les premières d'une longue série de fusions et acquisitions, marquent le début de l'implantation des deux géants français en sol nord-américain. J. Hamel, P. et Carrier, L. (2006). *Op. cit.*

⁶⁶ Suivant la dernière mise à jour du règlement en juin 2026, on dénombre aujourd'hui 93 normes de qualité de l'eau potable.

⁶⁷ Audette-Chapdelaine, M. (2008). *Op. cit.*

⁶⁸ TALEOS 360 inc. développe et déploie Helios 360, une solution numérique « tout-en-un pour la gestion des données dans le secteur de l'eau », fondée sur la télémétrie. Helios 360 (2026). *Page d'accueil*, [\[en ligne\]](#).

Deuxième partie. L'analyse des appels d'offres et des contrats municipaux d'exploitation des installations de traitement des eaux

2.1 Méthodologie

Base de données

Afin de dresser un portrait du recours par les municipalités québécoises à des services professionnels privés pour l'exploitation des infrastructures d'eau, une base de données a été constituée à partir d'appels d'offres et de contrats publiés au Système électronique d'appels d'offres (SEAO). Ces derniers ont été repérés grâce à l'outil de recherche avancée.

Dans un premier temps, une recherche par mots-clés a permis de baliser les données visées par l'étude en fonction du libellé des titres et descriptions des avis au SEAO. Le critère retenu est la mention d'activités d'exploitation, d'opération ou d'entretien des infrastructures municipales d'eau. Ce premier balisage nous a aussi permis d'identifier les entreprises en opération dans le secteur qui ont remporté des contrats et/ou qui ont déposé des soumissions à des appels d'offres.

Dans un second temps, une recherche par contractant a été effectuée en utilisant les numéros d'entreprise du Québec (NEQ) de toutes les entreprises repérées, pour la période du 1er janvier 2015 au 31 décembre 2025, soit une période de onze années. Tous les avis d'appels d'offres et les contrats de gré à gré publiés au SEAO par des organismes municipaux qui répondaient au critère du titre ou de la description ont été répertoriés. Les contrats actifs dans la période d'analyse, mais qui ont été conclus avant 2015, ne sont pas pris en compte.

Toutes les informations publiques reliées aux avis qui étaient disponibles ont été documentées, soit : le nom de la municipalité, le titre et le numéro de l'avis, l'année de conclusion du contrat, l'entreprise retenue, le type de contrats, le nombre de soumissionnaires, la durée des contrats et le montant total. Pour les avis d'appels d'offres, ces informations étaient la plupart du temps disponibles. Pour les avis de contrat de gré à gré, la durée des contrats n'est normalement pas affichée. L'information a été incluse lorsqu'elle a été facile à obtenir d'une autre manière (par exemple dans les procès-verbaux des conseils municipaux).

Années de référence

À des fins d'analyse, les années 2020 et 2025 servent d'années de référence dans cette étude. Les contrats d'exploitation des installations de traitement des eaux s'échelonnant habituellement d'un à cinq ans, le choix des années de référence a permis de rendre compte, pour une année donnée, de l'ensemble des contrats alors en vigueur. Ainsi, pour l'année de référence 2020 par exemple, les contrats qui auraient été conclus en 2016 pour une durée de cinq ans sont pris en compte. De même, les contrats conclus en 2017 pour une durée de quatre ans sont comptabilisés. Et ainsi de suite. La même règle s'applique pour l'année de référence 2025. Cette façon de faire a permis d'observer l'évolution du recours au secteur

privé dans les services de l'eau entre les deux années de référence, en plus des analyses réalisées sur l'ensemble de la période 2015-2025.

Limites des données

Il se pourrait que des avis d'appels d'offres ou de contrat de gré à gré aient échappé à cet inventaire. Des entreprises qui auraient soumissionné à très peu d'appels d'offres ou qui auraient obtenu très peu de contrats pourraient ne pas avoir passé l'épreuve du premier balisage. De plus, les libellés de titre et de description étant importants, des avis peuvent avoir été exclus sur cette base, indépendamment de s'ils concernaient effectivement des services professionnels pour l'exploitation et l'entretien. De plus, la méthode de recherche par contractant a permis d'identifier les contrats dont le statut est marqué comme conclus. Les conclusions de contrats étant saisies directement par les donneurs d'ouvrage, les avis qui n'auraient pas été déclarés comme tels pour toute autre raison n'ont pu être repérés. Enfin, il est reconnu que des municipalités manquent parfois à l'obligation légale de publier au SEAO des contrats comportant une dépense supérieure au seuil d'appel d'offres public⁶⁹; ces contrats échappent inévitablement à notre analyse.

⁶⁹ Commission municipale du Québec (2022). La publication des contrats dans le SEAO, [\[en ligne\]](#).

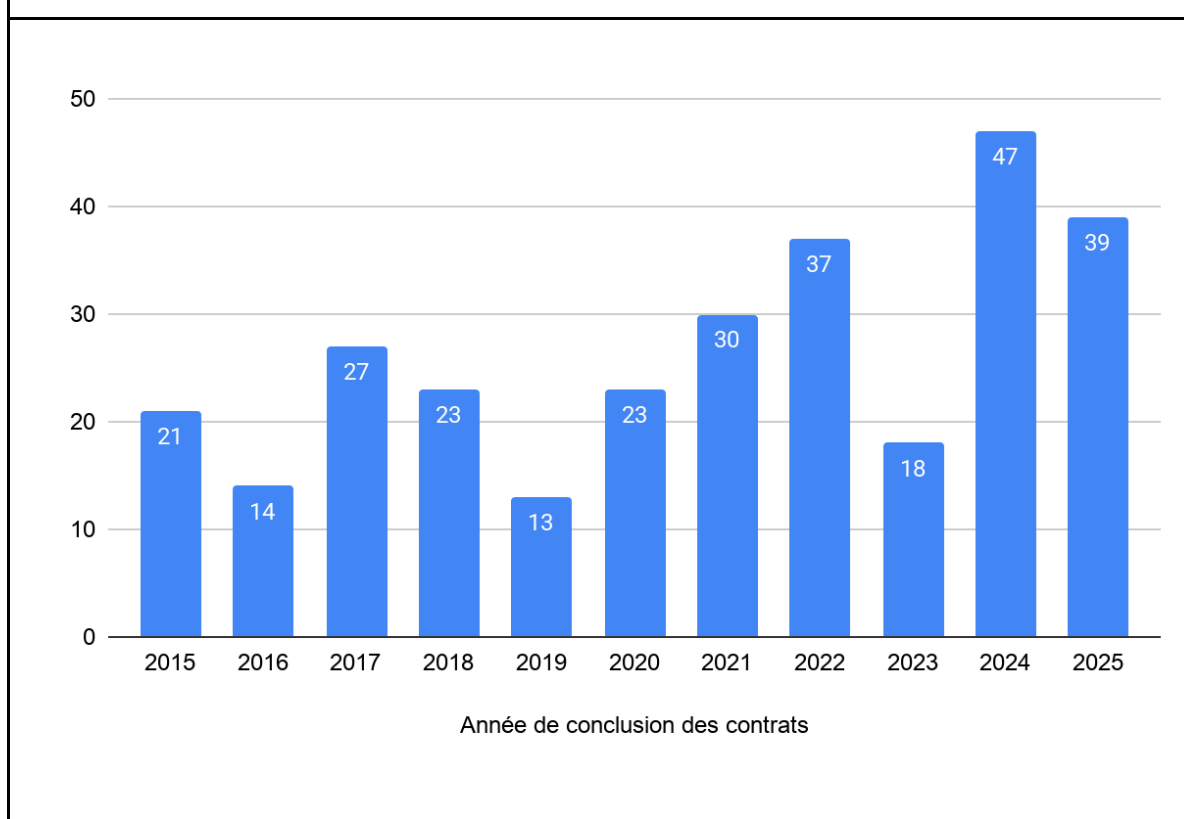
2.2 Présentation et analyse des données

2.2.1 Présentation de la base de données

Nombre de contrats

Cette méthode nous a permis de répertorier 292 contrats conclus entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2025. Ces contrats découlent d'avis d'appel d'offres ou ont été conclus de gré à gré. La répartition des contrats par année de conclusion est présentée à la figure 2. Nous avons repéré une moyenne de 19,6 contrats par année pour la période 2015-2019 et une moyenne de 31 contrats par année pour la période 2020-2024, soit une augmentation de 58 % entre les deux périodes.

Figure 2 : Nombre de contrats répertoriés par année de conclusion des contrats



Valeur totale des contrats

La valeur totale des contrats qui composent notre échantillon est de 197,6 millions de dollars⁷⁰.

⁷⁰ Le taux d'indexation appliqué est celui de décembre 2025, soit 165,0.

Nombre et taille des municipalités

Les contrats ont été octroyés par 125 organismes municipaux distincts⁷¹, ce qui représente 11 % des municipalités québécoises⁷² ayant eu recours au secteur privé au moins une fois pour l'exploitation de leurs infrastructures d'eau au cours de la période étudiée⁷³. À des fins d'analyse, les municipalités ont été réparties parmi les cinq groupes ci-dessous, selon la taille de leur population :

Tableau 2 : Taille des municipalités selon leur population

Taille	Nombre d'habitants
Très petite	100 à 1 999
Petite	2000 à 9 999
Moyenne	10 000 à 24 999
Grande	25 000 à 99 999
Très grande	100 000 et plus

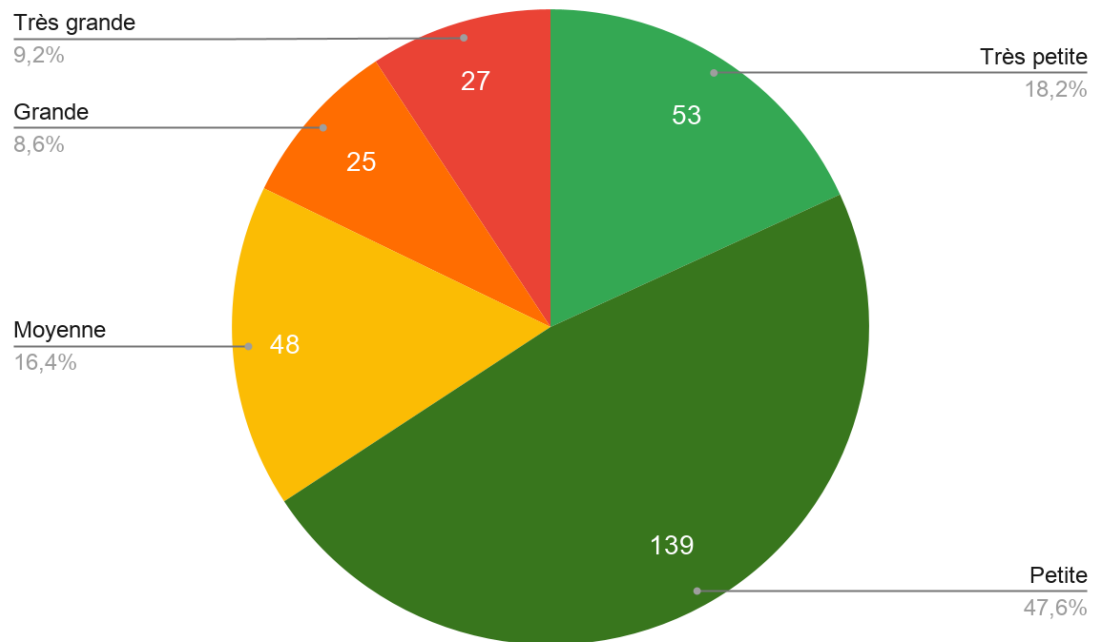
Comme le montre la figure 3, les deux tiers des contrats de notre échantillon (soit 192) ont été octroyés par des municipalités de moins de 10 000 habitants. En termes de nombre, ce sont donc les petites municipalités qui constituent la plus grande part des clients des entreprises fournissant des services professionnels pour l'exploitation des installations de traitement des eaux. Or, comme nous le verrons plus bas, l'impartition des services des eaux au secteur privé par les petites municipalités demeure une pratique rare. Les grandes villes, quant à elles, ont plus souvent recours à ce mode d'exploitation.

⁷¹ De ce nombre, on compte 121 municipalités, quatre régies intermunicipales et une MRC.

⁷² Seules les divisions administratives dont la population est d'au moins 100 habitants et dont le code municipal renvoie à une municipalité, un village, une ville, une paroisse, une « réserve indienne » et un canton, ont été retenues pour établir ce calcul.

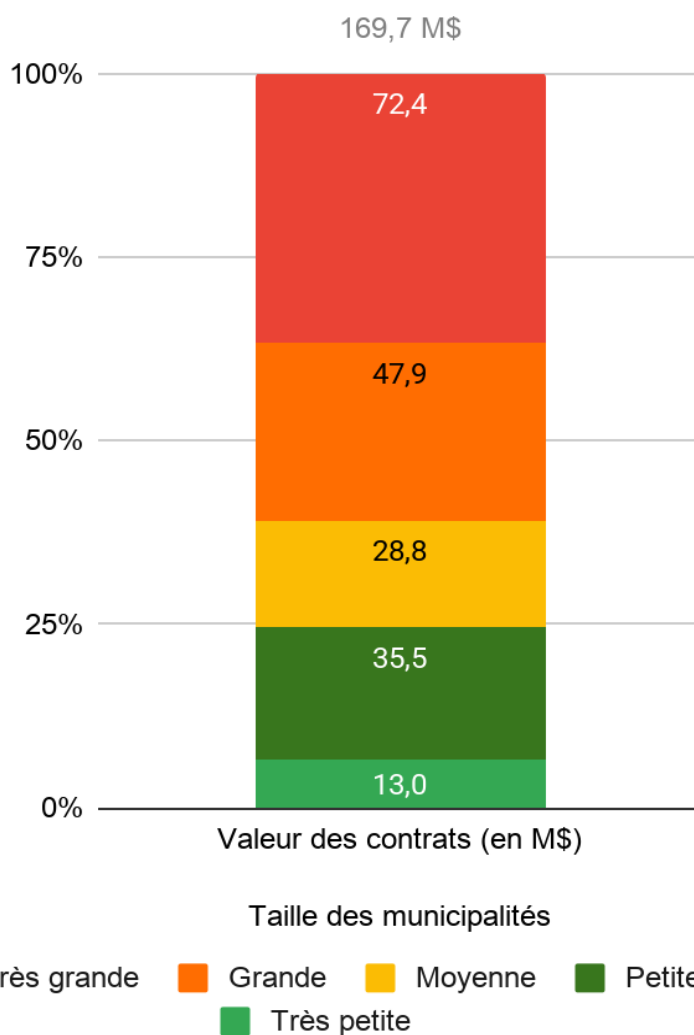
⁷³ Dans ce rapport, les municipalités comptabilisées doivent être comprises comme ayant eu recours au moins une fois au secteur privé. Certaines d'entre elles font systématiquement appel au privé tandis que d'autres ont seulement octroyé un contrat. Il est fréquent qu'une municipalité retourne en régie municipale après un cycle contractuel.

Figure 3 : Répartition des contrats repérés par taille des municipalités



La figure 4 montre la répartition de la valeur selon chaque catégorie de municipalités. Cela permet de constater que les contrats octroyés par les municipalités de 10 000 habitants et plus, bien qu'ils composent seulement le tiers de notre échantillon, génèrent la plus grande part de la valeur totale. Ainsi, 149,1 M\$, représentant 75 % de la valeur totale, sont attribuables aux municipalités de 10 000 habitants et plus. À elles seules, les très grandes municipalités génèrent 37 % de la valeur totale.

Figure 4 : Répartition de la valeur totale des contrats par taille des municipalités (en M\$)



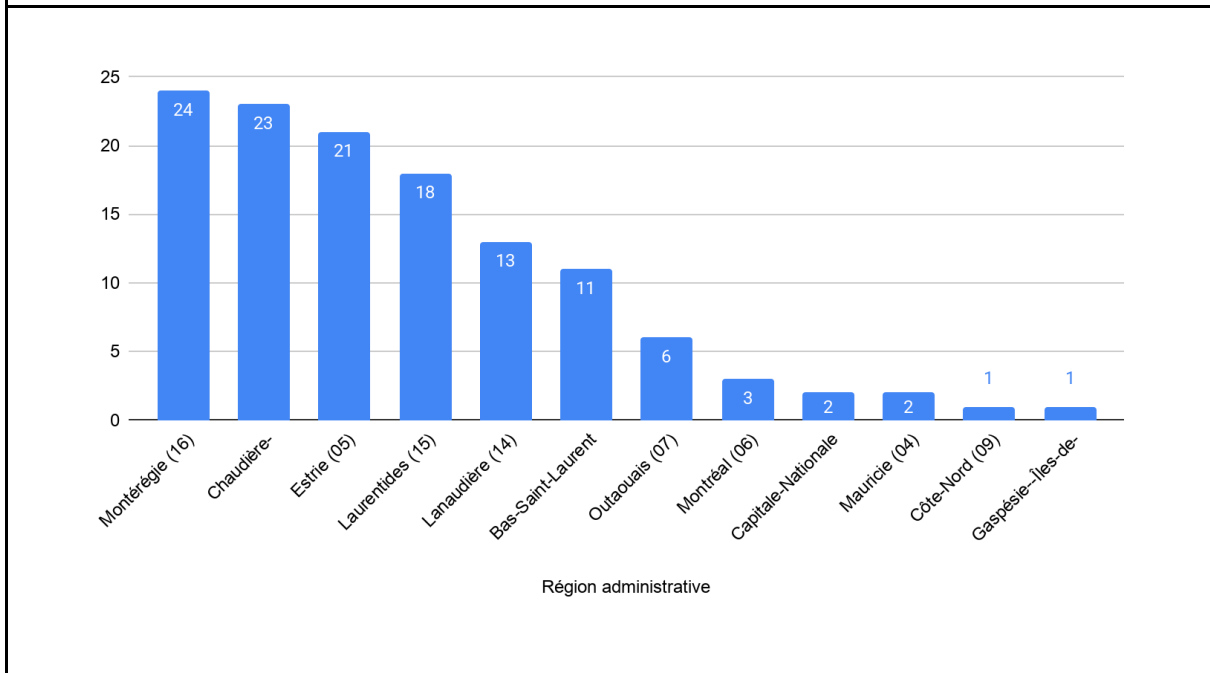
2.2.2 Les municipalités ayant eu recours au secteur privé

Nous présentons ici un portrait sommaire des 125 municipalités identifiées dans notre échantillon à travers une analyse de la répartition géographique des contrats. Puis, nous questionnons l'ampleur du recours aux exploitants privés pour les services municipaux des eaux en évaluant la part des municipalités ayant eu recours au secteur privé et en retraçant l'évolution.

Répartition géographique

L'analyse de la répartition géographique des contrats dévoile une forte concentration de municipalités clientes du secteur privé dans six régions, soit la Montérégie, Chaudière-Appalaches, l'Estrie, les Laurentides, Lanaudière et le Bas-Saint-Laurent (figure 5). Une cartographie des contrats selon l'entreprise retenue est présentée plus bas (figure 6).

Figure 5 : Répartition des municipalités répertoriées par région administrative



Les deux principales entreprises qui œuvrent dans le secteur de l'exploitation des services d'eaux étant établies à Longueuil (Aquatech Société de gestion de l'eau inc., ci après « Aquatech ») et à Joliette (Nordikeau inc., ci-après « Nordikeau »), il semble peu surprenant que les municipalités ayant le plus recours au secteur privé soient concentrées en Montérégie, dans Lanaudière et les régions environnantes (en Estrie et dans les Laurentides). Bien que cette proximité géographique avec la clientèle favorise leur représentation, ces entreprises disposent aussi d'effectifs dans la plupart des régions du Québec.

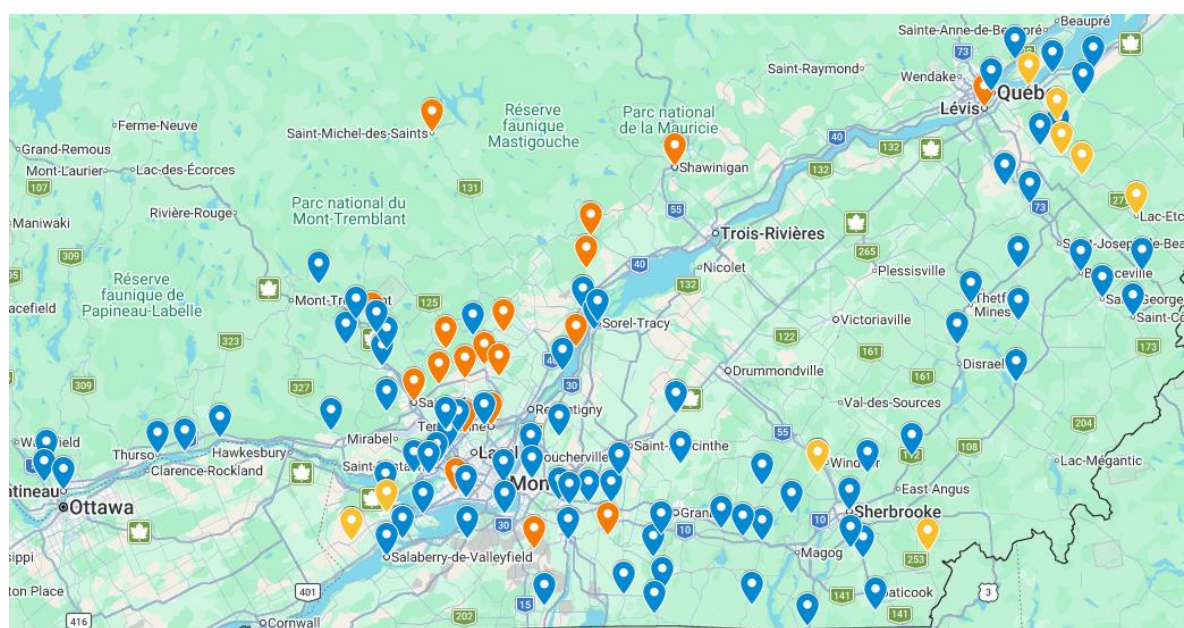
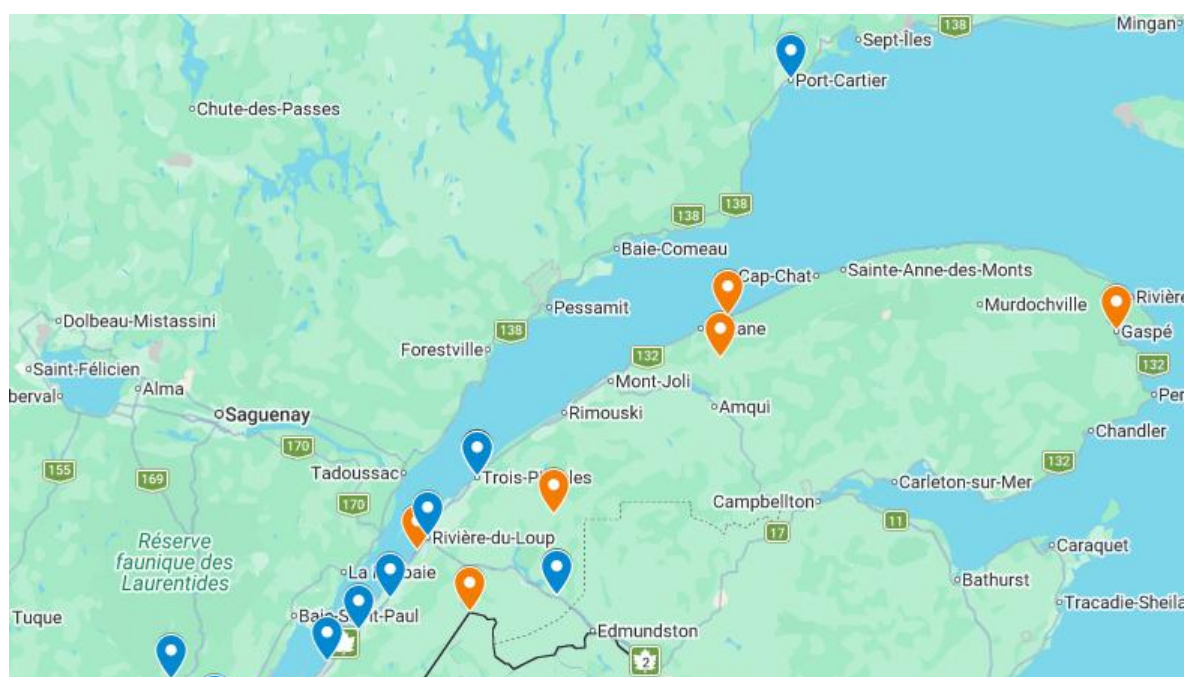
Si ces deux entreprises se disputent les contrats dans les régions de la Montérégie, des Laurentides et du Bas-Saint-Laurent, la répartition géographique des municipalités contractantes révèle toutefois un certain découpage régional selon l'entreprise. Ainsi, les municipalités de l'Estrie, de l'Outaouais et de Chaudière-Appalaches sont davantage desservies par l'entreprise Aquatech, tandis que les municipalités de Lanaudière et, dans une moindre mesure, de la Gaspésie sont plutôt desservies par Nordikeau⁷⁴.

En ce qui concerne les régions plus éloignées, soit l'Abitibi-Témiscamingue, le Saguenay-Lac-Saint-Jean, la Côte-Nord et la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, nous observons une très faible proportion ou l'absence totale de contrats d'exploitation. Les deux principales entreprises sont pourtant présentes dans toutes les régions du Québec, où elles obtiennent des contrats pour d'autres types de services. D'autres facteurs que l'éloignement géographique, comme la taille des municipalités, les règlements et pratiques locales et intermunicipales, pourraient expliquer le faible recours au secteur privé pour l'exploitation directe des infrastructures.

⁷⁴ Cela ne signifie pas que les entreprises conviennent entre elles de ce découpage régional. En effet, les deux entreprises déposent couramment des soumissions dans les régions où elles ont peu ou pas de contrat d'exploitation en vigueur.

En terminant, le cas de la Chaudière-Appalaches mérite une mention ; cette région étant la seule où opèrent des petites entreprises, en plus des deux entreprises principales citées précédemment. En effet, l'entreprise Hydro-Experts obtient année après année le renouvellement de contrats d'opération auprès d'une poignée de petites municipalités de la région. De même, la municipalité de Lac-Etchemin retient annuellement les services d'une entreprise locale : SM-eau-Expert.

Figure 6 : Répartition géographique des municipalités ayant eu recours au secteur privé pour l'exploitation d'infrastructures de traitement des eaux, par entreprise



LÉGENDE :

Bleu : Municipalités ayant octroyé un contrat au Groupe HELIOS (par le biais d'Aquatech et de Simo Management).

Orange : Municipalités ayant octroyé un contrat à Nordikeau.

Jaune : Municipalités ayant octroyé un contrat à une autre entreprise.

Part des municipalités ayant recours au secteur privé

La collecte de données permet de constater que la propension à recourir au secteur privé pour l'exploitation des infrastructures d'eau tend à croître à mesure que la population augmente, comme l'illustre le tableau 2. En effet, le recours au secteur privé demeure l'exception plutôt que la règle pour les très petites et petites municipalités, malgré le fait que celles-ci représentent la plus grande part des clients des entreprises d'exploitation. Pour la période 2015-2025, 4 % et 18 % d'entre elles ont, respectivement, fait appel au privé au moins une fois.

À partir de 10 000 habitants, la tendance s'accroît. Entre 2015 et 2025, ce sont vingt-deux villes de taille moyenne, représentant 34 % de leur groupe, qui ont conclu des contrats à l'externe. Sur cette même période, quatorze grandes villes (38 %) et neuf très grandes villes (82 %) ont octroyé au moins un contrat à l'entreprise privée.

On observe que les proportions pour chacune des années de référence (2020 et 2025) sont systématiquement moins élevées que les proportions pour l'ensemble de la période 2015-2025. Cela confirme qu'il est monnaie courante pour plusieurs municipalités de faire des va-et-vient entre régie interne et régie externe en matière d'exploitation des infrastructures d'eau. Ainsi, en 2020, nous avons dénombré 67 municipalités québécoises qui disposaient d'un contrat actif. En 2025, elles étaient 73.

Tableau 3 : Part des municipalités ayant eu recours au secteur privé par rapport à leur groupe de référence, période 2015 à 2025 et années de référence 2020 et 2025

Groupe de référence		Période 2015-2025		Année de référence 2020		Année de référence 2025	
Taille des municipalités	MUN de même taille	MUN avec contrats	%	MUN avec contrats	%	MUN avec contrats	%
Très petites (100 à 1 999)	703	26	4 %	12	2 %	11	2 %
Petites (2000 à 9 000)	296	54	18 %	24	8 %	36	12 %
Moyennes (10 000 à 24 999)	65	22	34 %	13	20 %	12	18 %
Grandes (25 000 à 99 999)	37	14	38 %	9	24 %	6	16 %
Très grandes (100 000 et plus)	11	9	82 %	9	82 %	8	73 %
Total	1112	125	11 %	67	6 %	73	7 %
NOTE : Seules les divisions administratives dont la population est d'au moins 100 habitants et dont le code municipal renvoie à une municipalité, un village, une ville, une paroisse, une « réserve indienne » et un canton, ont été retenues dans les groupes de référence. Cette façon de faire nous a permis d'obtenir le nombre total de 1112 municipalités, ce qui correspond grosso modo au nombre de municipalités québécoises disposant d'infrastructures ponctuelles en eau (usines de traitement, stations de pompage, bassins et réservoirs, etc.), soit 1102 municipalités⁷⁵.							

⁷⁵ Cette estimation est calculée à partir des données du PIEMQ 2023 (893 municipalités répondantes correspondant à 81 % des municipalités disposant d'infrastructures ponctuelles). CERIU (2023). *Portrait des infrastructures en eau des municipalités du Québec*, Rapport 2023, [en ligne](#).

Évolution du recours au secteur privé pour les services d'eaux

Tracer l'évolution de la part du secteur privé dans les services municipaux de l'eau au Québec n'est pas chose simple, du fait de l'absence de données officielles sur le sujet. Ni le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), ni le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP), pourtant responsables conjointement du dossier eau au Québec, ne publient d'information sur l'exploitant des infrastructures d'eau des municipalités du Québec. Il faut donc s'en remettre aux sources secondaires pour estimer l'ampleur de l'impartition des services municipaux des eaux au secteur privé.

Un saut dans les archives permet d'établir qu'au tournant des années 2000, 150 usines au Québec étaient exploitées par l'ensemble de l'industrie des services privés de l'eau⁷⁶. C'est ce qu'avancait un ancien président d'Aquatech lors des consultations du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) sur la gestion de l'eau au Québec. Son entreprise comptait alors parmi ses clients une centaine de municipalités⁷⁷. Quelques années plus tôt, en 1997, Aquatech faisait état dans les médias d'une soixantaine de municipalités⁷⁸.

Ces fragments d'histoire offrent un portrait très partiel de la situation, se limitant aux clients d'une seule entreprise, laquelle était néanmoins le joueur principal de l'industrie même à cette époque. Nous pouvons tout de même en déduire que cette période en était une de développement pour le secteur privé des services de l'eau au Québec. Plusieurs pièces d'archives corroborent ce constat : la décision de faire le saut au privé par différents conseils municipaux faisant alors parfois les manchettes (par exemple à Sherbrooke, Valcourt et Bedford).

En 2013, le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), souhaitant contribuer à faire avancer les connaissances dans le dossier, publiait un rapport sur les services municipaux des eaux. Celui-ci relevait qu'en 2012, plus du quart des villes de plus de 10 000 habitants « donnait en sous-traitance l'entretien et la gestion de leurs usines de traitement des eaux usées »⁷⁹. Selon notre collecte de données, 27 % des villes de plus de 10 000 habitants avaient un contrat actif en 2020. En 2025, la proportion était de 22 %. Cela laisse à penser que la participation du secteur privé aux services de l'eau demeure stable depuis plusieurs années. Cette estimation fait apparaître une lacune d'informations et met d'autant plus en évidence un besoin de collecte, d'analyse et de publication de connaissances fiables sur l'évolution de ce secteur au Québec.

⁷⁶ Le nombre d'usines ne nous dit cependant rien de leur importance relative et des volumes d'eau traités.

⁷⁷ Aquatech (1999). Mémoire présenté lors de la Consultation publique sur la gestion de l'eau au Québec du BAPE, Séance de la soirée du 23 novembre 1999, [\[en ligne\]](#).

⁷⁸ Breton, Pierre (1997). À Sainte-Marie, Beauceville et St-Proper : Les stations d'épuration et les usines de filtration deviennent certifiées ISO 9002, Beauce média, 28 juin 1997, [\[en ligne\]](#).

⁷⁹ Les auteurs de l'étude avaient procédé par enquête auprès des sections locales du SCFP et des municipalités. Sur un échantillon de 71 villes répondantes, 19 faisaient appel à l'entreprise privée, soit 26,7 %.

Drouin, F-M. et Sylvestre P-G. (2013). *Les services municipaux des eaux*, rapport du Service de la recherche du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), [\[en ligne\]](#).

2.2.3 Les contrats et les appels d'offres

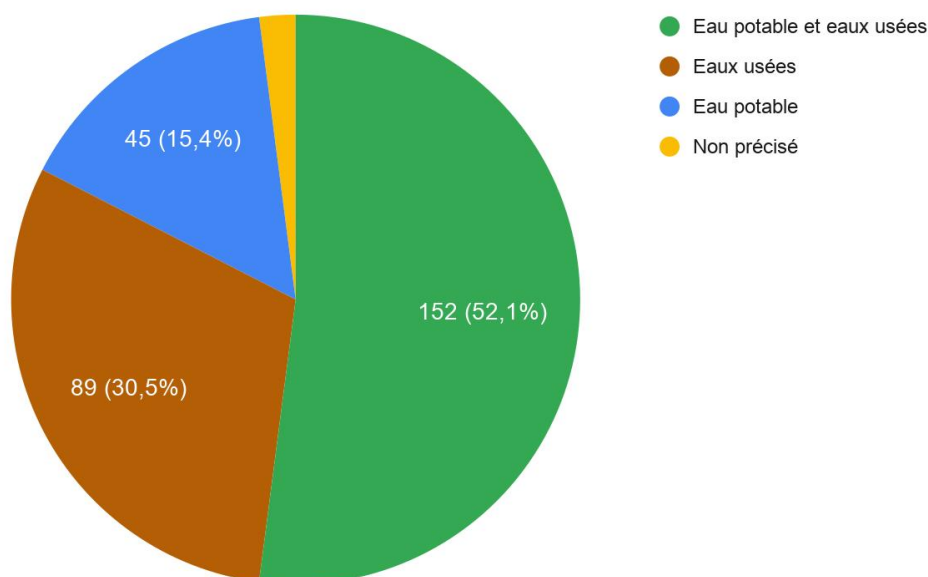
Cette section consiste en l'analyse des données issues des appels d'offres et des contrats repérés sur le SEAO. Elle aborde la nature des installations de traitement des eaux confiées à l'exploitation privée, les entreprises ayant obtenu les contrats, les modes de sollicitation, le nombre de soumissionnaires aux appels d'offres et la durée des contrats.

Installations de traitement des eaux confiées à l'exploitation privée

Les contrats d'opération et d'exploitation pour le traitement des eaux se divisent en trois types selon les installations d'eau visées : des contrats d'exploitation (i) des installations d'eau potable et d'eaux usées (ii) des installations d'eaux usées, ou (iii) des installations d'eau potable. La répartition des contrats repérés selon ces cas de figure est illustrée à la figure 7.

Deux constats émergent : les contrats d'exploitation visant les deux types d'installations municipales sont de loin les plus fréquents et les contrats visant uniquement les installations d'eau potable sont plutôt exceptionnels.

Figure 7 : Installations municipales de traitement des eaux visées par les contrats d'exploitation

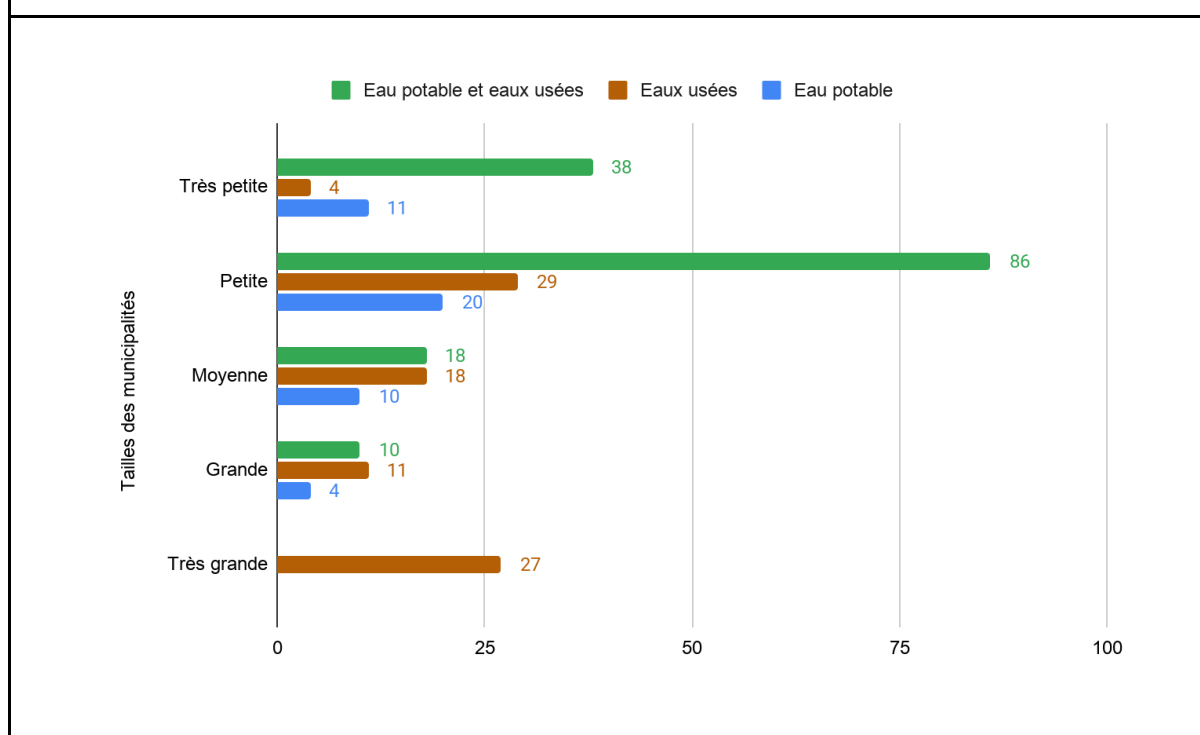


L'analyse se précise lorsque nous portons notre attention sur les caractéristiques des contrats selon la taille des municipalités. La figure 8 dévoile des tendances spécifiques aux tailles des municipalités.

Nous observons en effet que les municipalités de moins de 10 000 habitants (très petites et petites) font la plupart du temps appel au secteur privé pour l'exploitation, dans un même contrat, des infrastructures d'eau potable et d'eaux usées. Pour les villes de plus de 10 000 habitants, cette tendance s'inverse : les contrats visent davantage l'un des deux types d'installations et principalement les installations d'eaux usées. Au-delà de 100 000 habitants (très grandes villes), les villes font appel au secteur privé exclusivement pour l'exploitation d'infrastructures d'assainissement des eaux usées.

Dans son rapport de 2013 sur les services municipaux des eaux, le SCFP relevait qu'aucune ville de plus de 10 000 habitants « donnait en sous-traitance les stations d'eau potable »⁸⁰. Dans notre collecte de données, nous avons retracé quatorze contrats d'exploitation d'installations de traitement de l'eau potable parmi les villes comparables, ce qui pourrait signifier une légère croissance de ce type de contrat chez les villes de moyenne et grande taille depuis l'enquête du SCFP.

Figure 8 : Installation(s) visée(s) par les contrats d'exploitation selon la taille des municipalités



Répartition des contrats octroyés par entreprise

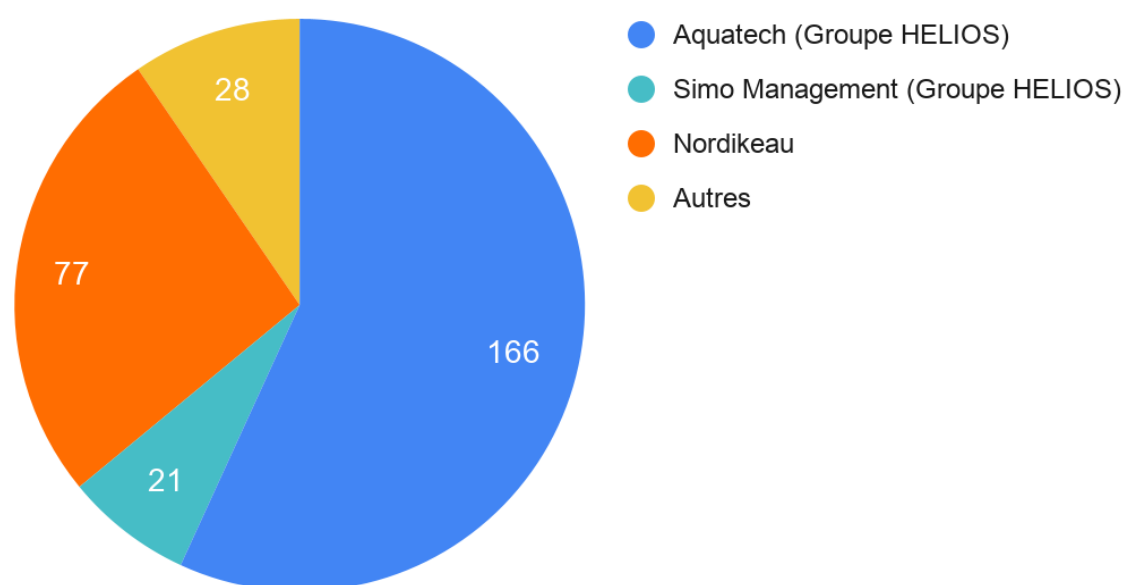
Il existe très peu d'entreprises spécialisées dans l'exploitation d'infrastructures municipales de traitement des eaux au Québec. La figure 9 présente la répartition des contrats repérés par entreprise. Comme évoqué précédemment, deux entreprises principales se disputent le marché : Aquatech et Nordikeau. Comme indiqué à l'encadré 4, Aquatech est en réalité une

⁸⁰ Sur un échantillon de 71 villes répondantes, dont 19 faisaient appel à l'entreprise privée.
Drouin, F.-M. et Sylvestre P.-G. (2013). *Ibid.*

filiale de Groupe HELIOS, Gestion d'infrastructures et de services urbains inc. (ci-après Groupe HELIOS), lequel détient aussi l'entreprise Simo Management Inc. depuis son acquisition autour de 2016⁸¹. La plupart des contrats de la catégorie « Autres » sont le fait de cinq petites municipalités de Chaudière-Appalaches, comme nous l'avons relevé plus haut.

On observe d'emblée que l'entreprise Aquatech obtient une part significative des contrats repérés (57 %), soit plus du double de son concurrent principal Nordikeau (26 %). Si l'on combine les contrats obtenus par Aquatech et Simo Management, nous constatons que le Groupe HELIOS obtient près des deux tiers des contrats (64 %).

Figure 9 : Répartition des contrats par entreprise



NOTES :

Les deux contrats octroyés à AquaCERS Société de gestion du CERS inc. (Groupe HELIOS) ont été comptabilisés avec les contrats d'Aquatech.

Les contrats de la catégorie « Autres » sont répartis selon les entreprises suivantes : Hydro-Experts Inc. (16), SM-eau-Expert (8), Amec Foster Wheeler Environment (2), Premier Tech (1) et Avizo (1).

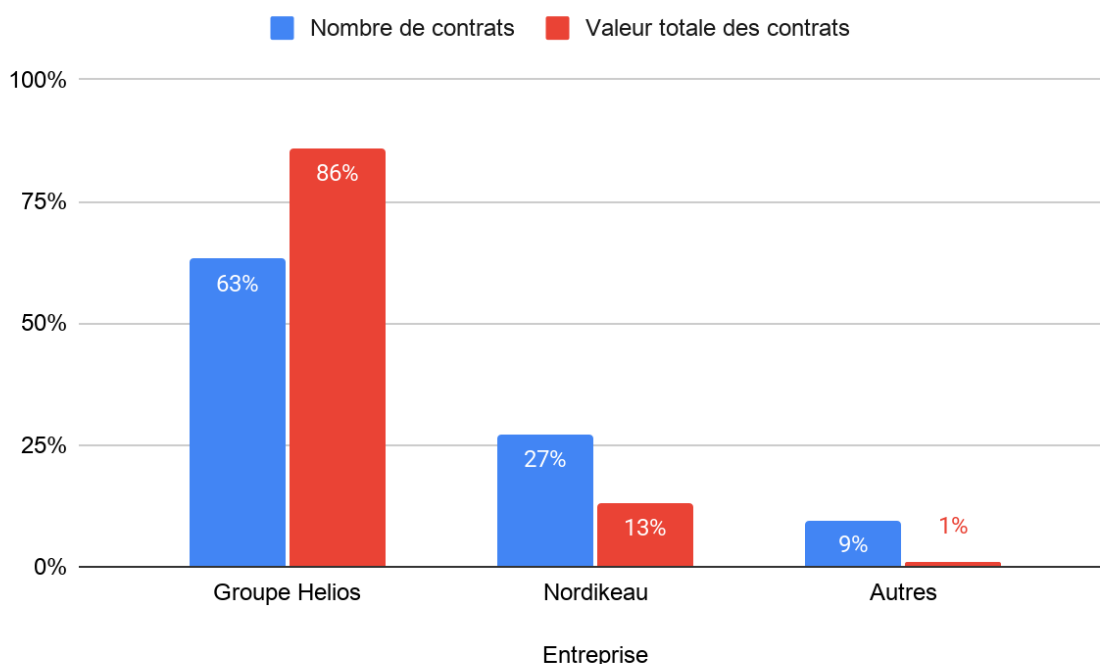
Comme il est illustré à la figure 10, le poids relatif du Groupe HELIOS par rapport à son concurrent s'accroît davantage lorsque l'on prend en compte la valeur des contrats. En effet, cette entreprise obtient un total de 170 M\$, représentant 86 % de la valeur globale des

⁸¹ Simo Management a continué d'opérer sous ce nom suivant cette acquisition et a renouvelé des contrats d'exploitation avec des municipalités qui composaient déjà sa clientèle.

contrats. Nordikeau, qui récolte le quart des contrats, obtient quant à lui 26,51 M\$, soit environ 13 % de la valeur. En outre, nous constatons que les autres entreprises n'obtiennent qu'un maigre 1 % de la valeur totale.

Fait particulier à relever : les deux contrats de notre échantillon octroyés à AquaCERS, Société de gestion du CERS inc. (filiale du Groupe HELIOS intervenant uniquement au Centre d'épuration Rive-Sud [CERS] situé à Longueuil) totalisent à eux seuls 28 M\$, soit 16 % de la valeur totale des contrats attribués au Groupe HELIOS.

Figure 10 : Comparaison de la répartition du nombre de contrats et de la valeur des contrats, par entreprise



Note : Les contrats du Groupe HELIOS se répartissent ainsi : 164 contrats à Aquatech (56 % du nombre de contrats) pour une valeur totale de 113,8 M\$ (58 % de la valeur totale) ; 21 contrats à Simo Management (7 %) pour une valeur totale de 27,4 M\$ (14 %) ; et 2 contrats à AquaCERS, Société de gestion du CERS inc. pour une valeur totale de 28,9 M\$ (15 %).

Encadré 4 : Le Groupe HELIOS et Aquatech

Le Groupe HELIOS, Gestion d'Infrastructures et de Services Urbains inc. (ci-après Groupe HELIOS) est une société de portefeuille détenue par le Groupe Azzopardi, Gestion d'infrastructures inc. Ce groupe est lui-même une société de portefeuille détenue par le fondateur du groupe Jean-Pierre Azzopardi. Avant de prendre le nom de Groupe HELIOS en 2002, l'entreprise opérait au Québec depuis 1981 sous le nom de Société d'aménagement urbain et rural (S.A.U.R.) Canada inc.⁸²,

⁸² Registre des entreprises du Québec (2026). *Groupe HELIOS, Gestion d'Infrastructures et de Services Urbains inc.* Gouvernement du Québec, [\[en ligne\]](#).

témoignant de sa filiation à la maison mère française jusqu'au début des années 2000, tel que nous l'avons mentionné dans la première partie de ce rapport.

Historiquement, le Groupe HELIOS s'est surtout spécialisé dans l'exploitation et l'entretien d'infrastructures des secteurs de l'eau, du bâtiment et du récréatif⁸³. Or, le Groupe intervient aujourd'hui bien en amont de l'exploitation. L'entreprise propose de « [prendre] en charge le cycle de vie des infrastructures, de la planification à la mise en service », en offrant une « gamme de services complets » incluant la conception, la construction, l'exploitation et la maintenance d'infrastructures⁸⁴. Les différents champs d'intervention du Groupe se déploient en neuf filiales, dont les principales sont le Groupe SODEM Inc. et SOGEP Inc. (toutes deux spécialisées dans la gestion et l'exploitation d'infrastructures récréatives, sportives et de plein air), OPSIS Gestion d'infrastructures inc. (spécialisée dans la gestion et l'exploitation de services et l'entretien d'immeubles) et HELIOS Services d'eaux inc. (présentée plus en détails ci-bas).

Au moment de la parution de ce rapport, le Groupe HELIOS totalise 41 sociétés distinctes dont le statut d'immatriculation au registre des entreprises est actif. Jean-Pierre Azzopardi est le bénéficiaire ultime déclaré et dispose de plus de 75 % des droits de vote et de plus de 75 % de la juste valeur marchande de l'ensemble de ces entreprises. À trois exceptions près⁸⁵, il occupe également la présidence de l'ensemble de ces sociétés⁸⁶.

Nous pouvons observer que le modèle d'affaires du Groupe HELIOS repose sur l'intégration horizontale du secteur de l'exploitation et de l'entretien d'infrastructures diverses au Québec. Cela s'est opéré par l'acquisition de plusieurs entreprises au fil du temps en vue d'occuper une plus grande part des marchés ciblés. D'autre part, nous constatons que certaines filiales du Groupe HELIOS présentent un niveau avancé d'intégration verticale, ce qui renforce leur position sur l'ensemble des chaînes de valeur concernées. Cela est particulièrement visible pour les activités du groupe reliées aux services des eaux, qui intègrent, en plus des activités principales d'exploitation et d'entretien des infrastructures d'eaux, des activités telles que la fourniture de produits chimiques en traitement des eaux, le conseil en gestion, l'inspection télévisée de conduites d'eau et la certification de réseaux d'aqueduc et d'égout.

Cette stratégie d'intégration est cohérente avec le modèle conception,

⁸³ Groupe HELIOS (2026). *Accueil*, [\[en ligne\]](#).

⁸⁴ Groupe HELIOS (2025). Le Groupe HELIOS accélère sa stratégie de croissance et crée une entité dédiée à l'eau au Québec, Communiqué de presse.

⁸⁵ Parmi lesquelles AquaCERS, Société de gestion du CERS inc., présidée par Jean-Guy Cadorette, et Aquatech, Services des Eaux du Québec inc., présidée par Simon Beauchamp.

⁸⁶ Registre des entreprises du Québec (2026). *Op. cit.*

construction et opération (CCO) pour la réalisation de projets d'infrastructures, lequel est explicitement au cœur de la vision du groupe, notamment dans le secteur récréatif. L'entreprise déclare être « en mesure de piloter des projets de type CCO et d'en assurer le financement, en cohérence avec les objectifs, les capacités organisationnelles et les cadres réglementaires municipaux. »⁸⁷

Aquatech

L'organigramme des activités du Groupe HELIOS dans le secteur des eaux est présenté à la figure 11. Comme illustré, les activités du Groupe liées aux infrastructures de traitement des eaux sont regroupées au sein de la société de portefeuille HELIOS Services d'eaux inc. et, dans une moindre mesure, de la filiale du Groupe TALEOS 360 inc. Les activités internationales du Groupe s'exercent par le biais des filiales Groupe HELIOS Gestion Construction internationale inc. et Aquatech International Services des eaux inc., laquelle détient des filiales d'Aquatech en Algérie et au Maroc.

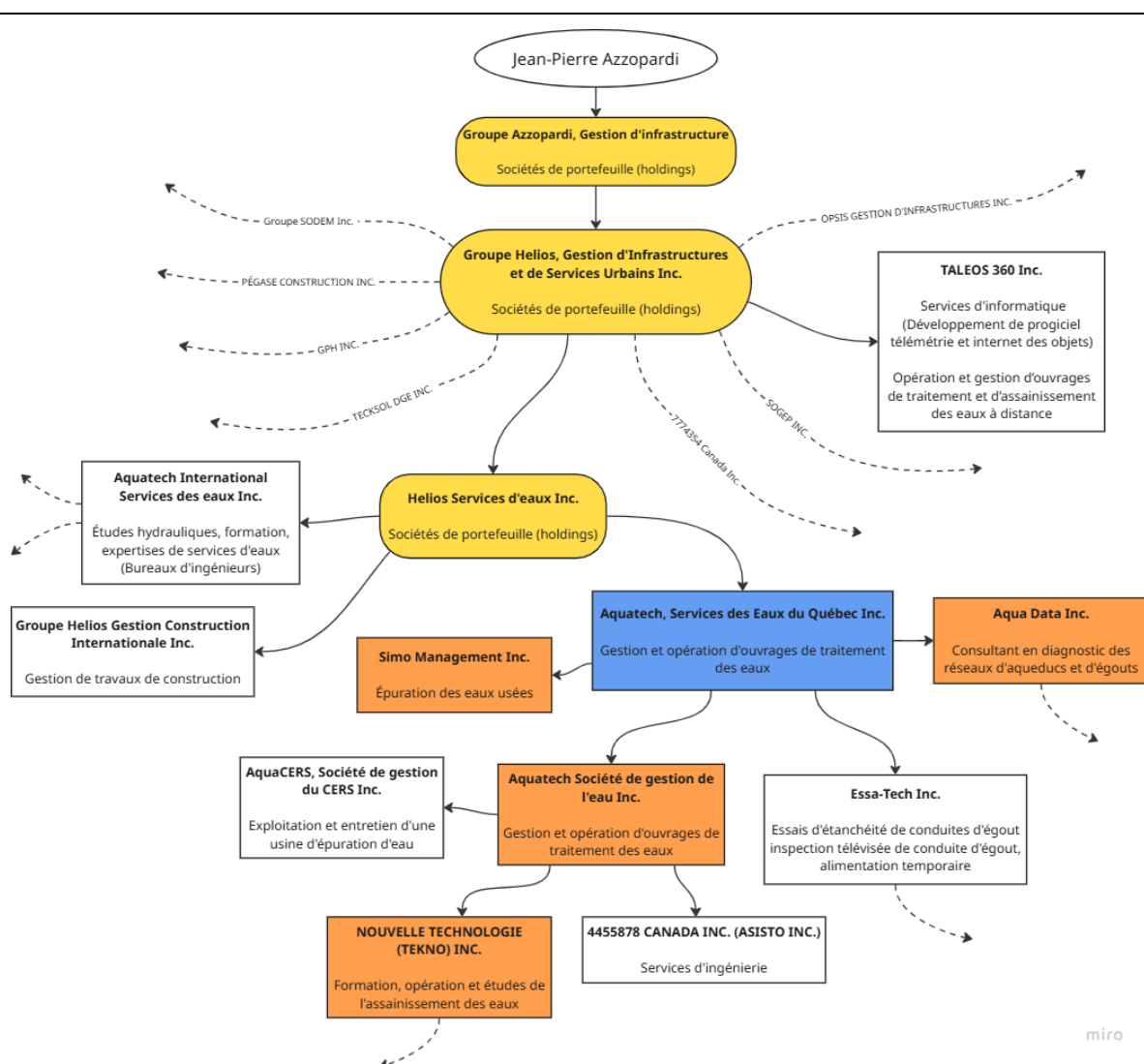
Au Québec, les activités du secteur de l'eau du Groupe sont depuis peu regroupées au sein de la filiale Aquatech, Services des Eaux du Québec inc. (ASE Québec), une nouvelle entité dédiée à l'eau créée en octobre 2025 dans le cadre « d'une réorganisation stratégique visant à soutenir la croissance [des activités du Groupe HELIOS] dans le secteur des infrastructures d'eau »⁸⁸. Cette entité regroupe désormais les filiales Aquatech Société de gestion de l'eau inc., Simo Management Inc., Essa-Tech Inc. et Aqua Data inc. ASE Québec « intégrera, à terme, l'ensemble des activités du domaine de l'eau du Groupe au Québec, sous une bannière unique »⁸⁹.

⁸⁷ Groupe HELIOS (2026). *Le modèle conception, construction et opération : une solution accessible pour tout besoin d'installations récréatives*, Regards d'experts de l'Association québécoise du loisir public (AQLP), [\[en ligne\]](#).

⁸⁸ Groupe HELIOS (2025). *Op. cit.*

⁸⁹ Groupe HELIOS (2025). *Op. cit.*

Figure 11 : Organigramme des filiales du Groupe HELIOS dans le secteur des eaux



LÉGENDE

Jaune : Sociétés de portefeuille

Orange : Entreprises principales (nombre de salariés au Québec : 50 à 99)

Bleu : Entité créée en 2025 suivant une réorganisation stratégique du Groupe HELIOS

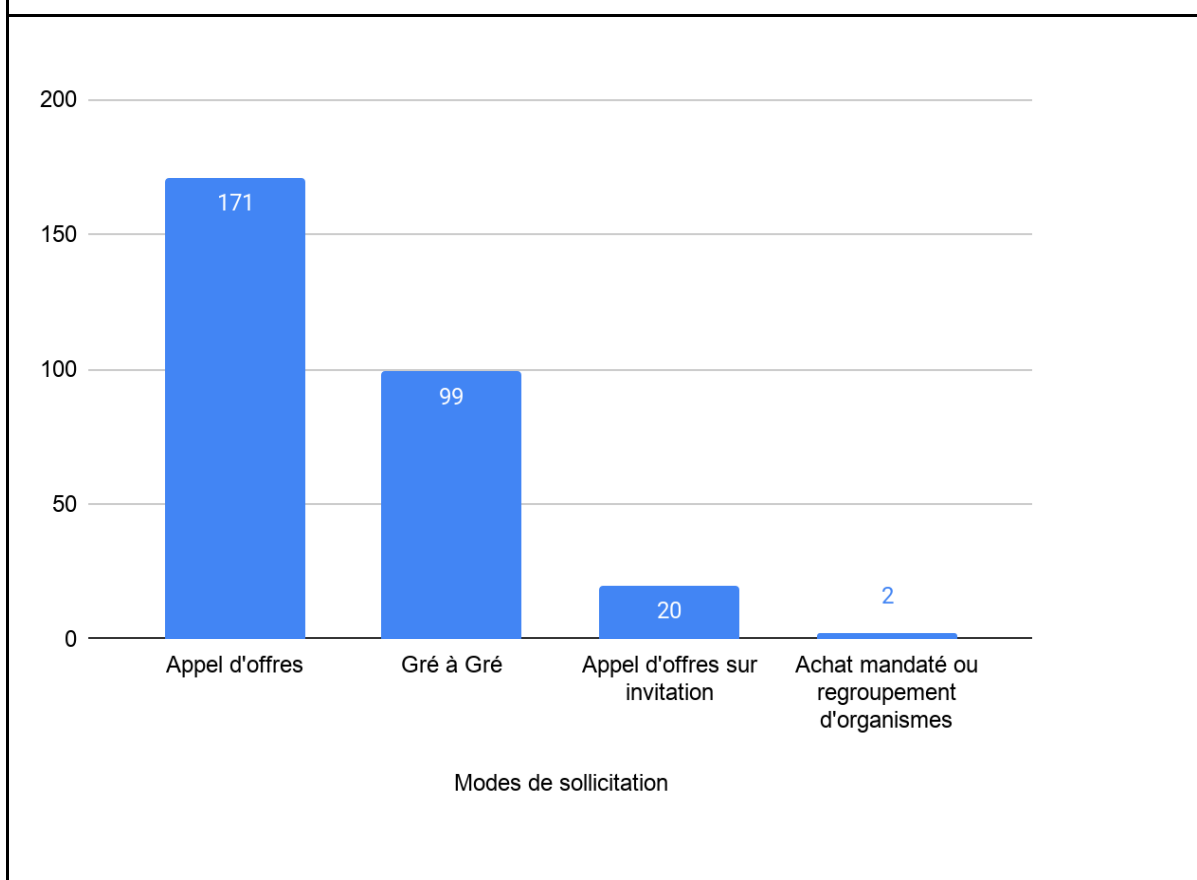
Flèches pleines : filiales

Flèches pointillées : filiales non représentées dans cet organigramme

Contrats octroyés par mode de sollicitation

Le tiers des contrats d'exploitation de notre échantillon sont attribués de gré à gré, comme le montre la figure 12. En ce sens, ce marché ne fait pas exception aux tendances générales observées dans l'ensemble des contrats publics au Québec, alors que six contrats sur dix seraient attribués sans appels d'offres⁹⁰.

Figure 12 : Contrats octroyés par mode de sollicitation

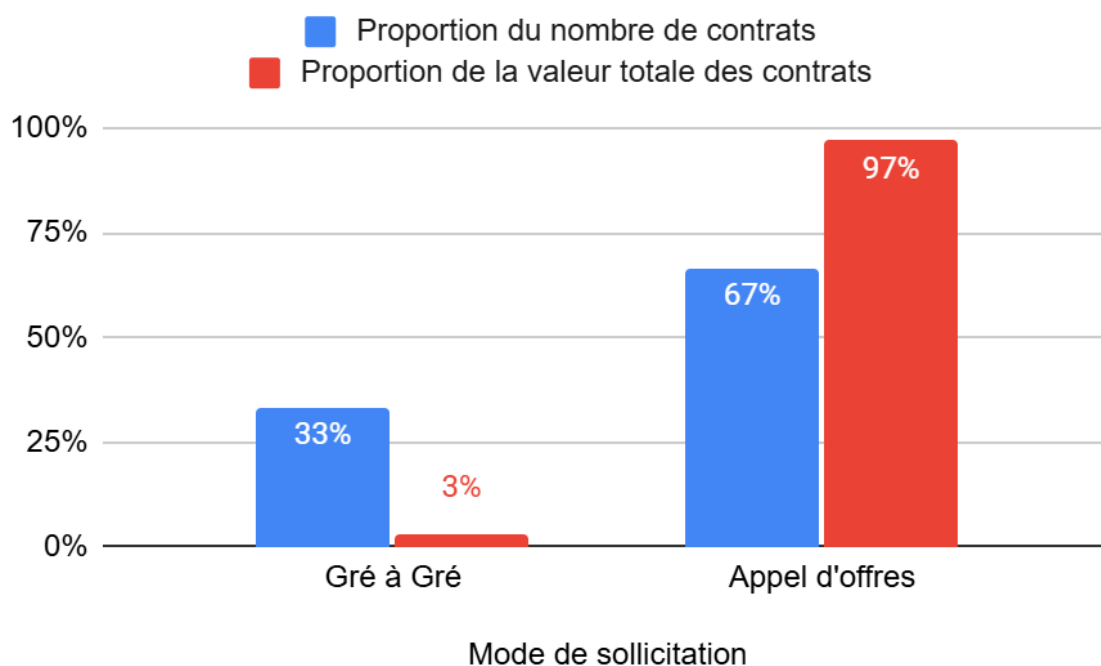


La valeur annuelle moyenne des contrats de gré à gré et issus d'un appel d'offres⁹¹ qui composent notre échantillon est respectivement de 62 800 \$ et de 262 500 \$. Il s'ensuit que, comme l'illustre la figure 13, la valeur totale des contrats octroyés de gré à gré ne correspond qu'à 5,1 M\$, soit 3 % de la valeur totale de l'ensemble des contrats. Les appels d'offres, qui constituent 66 % des contrats répertoriés, génèrent 97 % de la valeur totale, soit 192,5 M\$.

⁹⁰ Millequant S. (2026a). *Marchés publics au Québec : près de 6 contrats sur 10 sans appel d'offres, mais à peine 1 dollar sur 4*, analyse du média Adjudica, [\[en ligne\]](#).

⁹¹ Les appels d'offres sur invitation et les achats mandatés ou regroupement d'organismes, qui représentent 23 contrats de notre échantillon, sont ici compris dans la catégorie « Appel d'offres ».

Figure 13 : Comparaison de la répartition du nombre de contrats et de la valeur des contrats, par mode de sollicitation



NOTE : Les appels d'offres sur invitation et les achats mandatés ou regroupement d'organismes sont compris dans la catégorie « Appel d'offres »

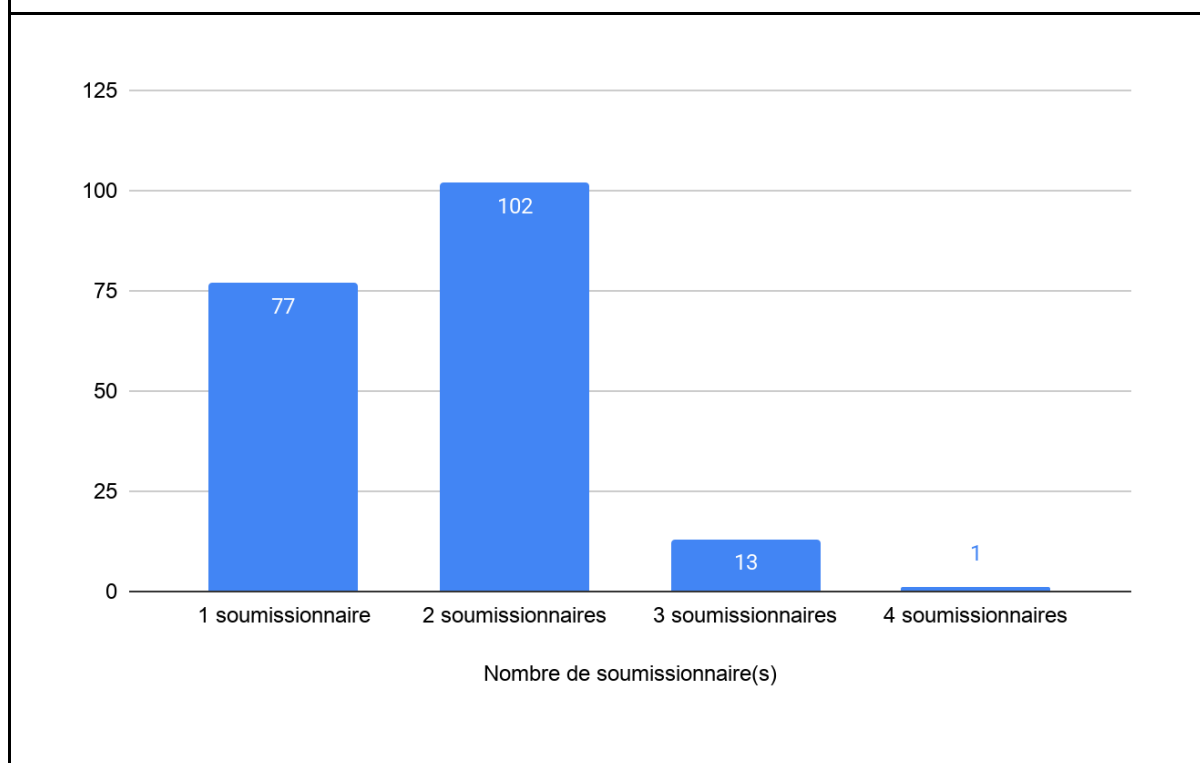
Nombre de soumissionnaires aux appels d'offres

Portons maintenant notre attention sur les 193 contrats octroyés par adjudication dans le cadre d'un avis public (appel d'offres, appel d'offres sur invitation et achat mandaté ou regroupement d'organismes). Comme présenté à la figure 14, 77 avis publics représentant 40 % de l'échantillon se sont soldés avec le dépôt d'une seule soumission conforme. Plus souvent, les organismes municipaux obtiennent deux soumissions (102 avis représentant 53 % de l'échantillon). La réception de plus de deux soumissions demeure un fait rare (7 %), signe de la faible concurrence au sein de ce marché.

Encore une fois, cet état de fait suit une tendance plus large dans les contrats publics québécois. En effet, de 2021 à 2024, le marché des services professionnels était le deuxième marché public où la concurrence « manquait le plus » dans les marchés publics québécois, avec près de 35 % des avis d'appels d'offres n'ayant obtenu qu'une seule soumission⁹².

⁹² Millequant S. (2026 b). *Un seul soumissionnaire : 20,4 % des avis publics, 57,6 % des appels d'offres sur invitation*, analyse du média Adjudica, [\[en ligne\]](#).

Figure 14 : Contrats répartis selon le nombre de soumissionnaires aux appels d'offres



Durée des contrats

Les contrats d'exploitation sont majoritairement conclus pour une durée de cinq ans (35 %), un an (29 %) et trois ans (21 %), comme présenté à la figure 15⁹³. Cela ne prend pas en considération les options de renouvellement prévues au contrat, une pratique courante des municipalités.

De manière attendue, les contrats de courte durée sont dans la plupart des cas octroyés de gré à gré, leur valeur demeurant sous les seuils permis par la loi⁹⁴. Ainsi, 65 % des contrats de seize mois et moins composant notre échantillon étaient octroyés via ce mode de sollicitation.

Bien que les municipalités du Québec aient une inclination pour des contrats plus longs (les contrats de trois ans et plus représentant 60 % de l'échantillon), leur durée demeure limitée par rapport à celle des contrats de délégation qui existent en France, lesquels atteignent souvent vingt-cinq ans⁹⁵.

⁹³ Sur un échantillon de 221 contrats. Il n'a pas été possible d'obtenir l'information sur la durée des contrats pour la plupart des contrats octroyés de gré à gré et à la suite d'un appel d'offres sur invitation.

⁹⁴ Les organismes publics peuvent attribuer un contrat de gré à gré lorsque sa valeur est inférieure aux seuils prévus par les accords de libre-échange. Au 1er janvier 2026, le seuil d'appels d'offres pour les organismes municipaux se situe à 139 000 \$. Millequant S. (2026a). *Op. cit.*

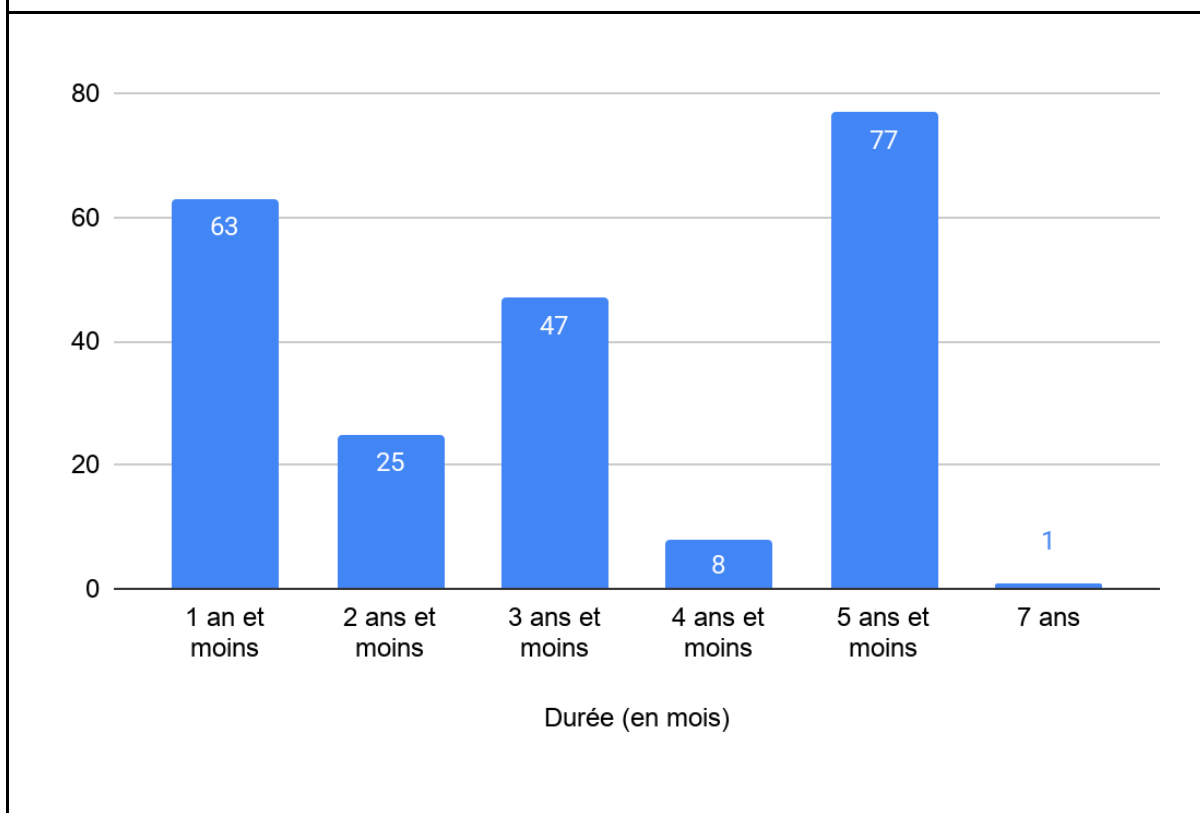
⁹⁵ En France, l'opérateur du service (la plupart du temps privé) dispose d'un monopole territorial sur une zone donnée et pendant une période de temps déterminée (entre 7 et 25 ans).

En 1999, lors de la présentation d'un mémoire aux consultations du BAPE sur la gestion de l'eau au Québec, le président d'Aquatech (alors que l'entreprise était toujours une filiale de la SAUR, elle-même détenue par Bouygues) faisait la promotion des contrats de longue durée prévalant dans plusieurs pays. Espérant voir ce modèle s'implanter ici dans le cadre du vaste chantier sur l'eau entrepris par Québec, lequel culminera avec l'adoption en 2002 de la Politique nationale de l'eau, il déplorait que :

« À de rares exceptions près, [la durée des contrats] est actuellement de trois ans à cinq ans, quelquefois un an. C'est bien trop court, quand on veut s'assurer en même temps que le gestionnaire privé aura une vision à long terme de l'entretien des ouvrages. Nous sommes convaincus que seuls des contrats plus longs, on parle de dix ans, trente ans [...], permettront un meilleur partenariat, l'obtention de meilleures offres et un meilleur service. »⁹⁶

Plus de vingt-cinq ans plus tard, force est de constater que cette vision du secteur privé ne s'est pas concrétisée au Québec.

Figure 15 : Répartition des contrats par durée en année



⁹⁶ Aquatech (1999). *Op. cit.*

Troisième partie. Enjeux et recommandations

Dans le contexte de la « crise des infrastructures publiques » et à la lumière des résultats de l'analyse présentée ici, nous identifions trois enjeux relatifs à la participation du secteur privé aux services municipaux des eaux au Québec, soit la dépendance croissante des administrations publiques vis-à-vis du secteur privé dans le traitement des eaux, la forte concentration du marché et les difficultés d'accès à l'information. Nous bouclons cette partie en faisant des propositions de mesures à prendre à court terme pour améliorer l'encadrement et la gestion des services en eau au Québec.

Enjeu I. La dépendance croissante des administrations municipales envers le secteur privé

La participation du secteur privé aux services municipaux des eaux au Québec a contribué à deux dynamiques interdépendantes relativement à la maîtrise de ces services par les pouvoirs publics. D'une part, les administrations publiques des municipalités et du MAMH sont confrontées à une diminution progressive des niveaux de connaissances et de compétences à l'interne sur les infrastructures de traitement des eaux. D'autre part, les expertises acquises par le secteur privé au fil des contrats de conception, de construction et d'exploitation d'infrastructures municipales se sont à la fois spécialisées et diversifiées. Cela engendre une dépendance croissante des municipalités envers le secteur privé, dont la participation est parfois devenue nécessaire au fonctionnement des services publics de traitement de l'eau potable et des eaux usées.

Une des causes évoquées de la baisse de compétences dans les municipalités a trait aux défis de recrutement de professionnels qualifiés en traitement des eaux. Une étude sur la main-d'œuvre de la filière eau réalisée en 2020 évaluait que 1959 opérateurs en traitement des eaux étaient à remplacer à court terme, notamment en raison de départs massifs à la retraite, soit 28 % de la main-d'œuvre totale du secteur. Or, les établissements de formation reconnus ne formeraient qu'une centaine de candidats par année, soit un rythme insuffisant pour pallier cette pénurie de main-d'œuvre. Les entreprises privées rencontreraient elles aussi des difficultés de recrutement, mais elles auraient plus souvent recours à des stratégies telles que le recrutement à l'international et directement auprès des centres de formation⁹⁷. L'entreprise Aquatech, par exemple, a recruté au moins une centaine de professionnels des eaux directement en France⁹⁸.

Au-delà des compétences strictes d'opérateurs en eau, c'est parfois les connaissances techniques sur l'état des infrastructures, les technologies employées et les besoins d'investissement qui font défaut dans les municipalités. Cette méconnaissance à l'interne peut alors justifier d'impliquer directement un exploitant privé dans la gestion des actifs municipaux de traitement des eaux. Dans le cadre de cette étude, nous avons observé toute l'étendue des responsabilités et des tâches qui peuvent être confiées en sous-traitance par

⁹⁷ EnviroCompétences (2020). *Étude sur la main-d'oeuvre de la filière Eau*, [\[en ligne\]](#).

⁹⁸ Labranche, M. (2019). *Assainissement des eaux : il doit engager des Français pour pourvoir les postes*, Journal de Québec, 17 décembre 2019, [\[en ligne\]](#).

l'entremise de contrats de services professionnels. Par exemple, certains contrats prévoient la participation de l'exploitant privé à l'élaboration des budgets d'exploitation des infrastructures d'eaux. D'autres demandent aux entreprises qu'elles fassent des recommandations aux municipalités quant aux projets d'immobilisations à réaliser. Il y a lieu de s'interroger sur les capacités internes des municipalités à évaluer la pertinence et le coût des recommandations formulées par un exploitant privé, particulièrement lorsque celles-ci confient les services des eaux au secteur privé depuis dix, quinze ans, voire plus longtemps.

Les capacités du MAMH à accompagner les municipalités dans l'exercice de leurs responsabilités à l'égard des infrastructures d'eau sont même mises en question dans la littérature institutionnelle du gouvernement du Québec. Un rapport de la Commissaire au développement durable révélait en mai 2026 l'incapacité du MAMH à soutenir adéquatement les municipalités dans la mise en œuvre des actions nécessaires pour gérer les infrastructures d'eau « de façon optimale et durable ». Le rapport faisait état de trois constats :

- I. l'encadrement du MAMH est insuffisant pour amener les municipalités à assumer efficacement leurs responsabilités dans un contexte d'infrastructures vieillissantes,
- II. « l'absence de critères de sélection clairs dans le PRIMEAU 2023 ne donne pas l'assurance que les projets choisis sont les plus pertinents et rend la planification des investissements difficile pour les municipalités », et
- III. « les actions du MAMH pour prendre en compte les changements climatiques dans le cadre du [programme] sont insuffisantes pour renforcer la capacité d'adaptation et la résilience des infrastructures municipales d'eau »⁹⁹.

Depuis la parution du rapport, des critères de présélection en fonction d'un niveau de priorité ont été intégrés à la nouvelle mouture du PRIMEAU¹⁰⁰, ce qui pourrait améliorer l'encadrement des projets d'infrastructures par le MAMH. Cela dit, à la vitesse où évolue l'expertise technologique du secteur, cette mise à jour ne pourra à elle seule résoudre cette problématique au sein du ministère.

Un déséquilibre croissant entre le secteur public et le secteur privé

Les municipalités auraient parfois recours aux services d'entreprises privées comme stratégie pour remédier aux problématiques de recrutement à l'interne¹⁰¹. Cette raison a été évoquée pour expliquer la nécessité de faire appel au secteur privé dans le cadre de certains contrats repérés dans la présente étude, comme il a été possible de le constater à la lecture de procès-verbaux de séances de conseils municipaux. Or, il se trouve que ces défis de main-d'œuvre sont utilisés comme argument de vente par les entreprises spécialisées dans l'exploitation des infrastructures d'eau. De plus, les entreprises évoquent couramment le cadre réglementaire complexe et les contraintes budgétaires auxquels seraient confrontées les administrations municipales. Que ce soit à travers des activités de lobbying auprès des

⁹⁹ Commissaire au développement durable (2026), *Rapport de la commissaire au développement durable*, Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2025-2026, mai 2026, [\[en ligne\]](#).

¹⁰⁰ MAMH (2026 b). *Op. cit.*

¹⁰¹ EnviroCompétences (2020). *Op. cit.*

municipalités dans le but d'obtenir des contrats de services¹⁰², des présentations dans les congrès du monde municipal ou des publications sur les médias sociaux, le secteur privé s'adresse aux pouvoirs publics avec des solutions technologiques clés en main destinées à alléger le travail des administrations et engendrer des économies¹⁰³.

Le fait est que la gestion des actifs municipaux des eaux tend à être organisée par le secteur privé, ce qui signifie qu'elle tend à s'inscrire davantage dans les paramètres du marché plutôt que ceux des services publics de l'eau. Cela se traduit notamment par une accélération technologique dont la propriété des brevets est entièrement privée et l'expertise technique de plus en plus concentrée au sein d'un nombre restreint d'entreprises. La dépendance croissante des municipalités aux solutions mises en place par le secteur privé à toutes les phases du cycle de vie des infrastructures entraîne une forme de privatisation progressive d'un domaine public par la technologie, telle qu'exercée à l'échelle internationale par une multinationale telle que Veolia.

On remarque aussi une coordination grandissante des entreprises œuvrant dans le domaine et faisant la promotion du recours au secteur privé dans la gestion des infrastructures d'eau. Cette coordination est facilitée et soutenue par des instances du gouvernement du Québec, qui a adopté des orientations allant en ce sens en matière de gestion des actifs en eau. Ainsi, les fonds publics se retrouvent à financer des initiatives privées telles qu'un programme de « commercialisation de technologies révolutionnaires dans le domaine de l'eau », mis sur pied par des philanthropes et des partenaires privés canadiens et américains et censé apporter des solutions aux enjeux liés à l'eau¹⁰⁴. Cela soulève plusieurs préoccupations légitimes quant à un déséquilibre croissant entre le rôle du public et celui du privé dans ce domaine.

Considérant que les infrastructures publiques font l'objet d'une industrie lucrative à toutes les phases de leur cycle de vie, il est prudent de s'interroger sur les intérêts poursuivis par les acteurs privés impliqués dans la livraison des services publics de l'eau. À tout le moins est-il utile de rappeler que, comme le souligne le spécialiste en administration publique James Iain Gow, « les finalités du service public et du profit ne sont pas toujours compatibles et il faut avoir soin de ne pas compromettre les premières à la recherche des secondes »¹⁰⁵. Or, plutôt que de prendre à bras le corps les défis de l'eau à travers les moyens et les leviers publics,

¹⁰² Carrefour Lobby Québec (2026), Mandat n° 2401709v17, [\[en ligne\]](#).

¹⁰³ Groupe HELIOS (2020). *Des outils indispensables et pertinents pour la Gestion du maintien des actifs*, présentation offerte dans le cadre du Congrès INFRA 2020, [\[en ligne\]](#).

¹⁰⁴ Le programme « AquaEntrepreneur » est piloté par AquaAction, un organisme de charité enregistré au Canada et aux États-Unis mis en place par la famille de Gaspé Beaubien et des partenaires privés. En 2025, l'initiative a obtenu un financement de 1,5 M \$ du ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (MEIE) pour soutenir son expansion sur trois ans. Le ministre déclarera à cette occasion que ce programme « prouv[e] que les enjeux liés à l'eau peuvent être transformés en véritables opportunités économiques pour les jeunes entreprises québécoises » et que « cette initiative joue un rôle clé dans la gestion et la protection plus durable de nos ressources d'eau ». Cette subvention s'ajoutait aux 2 M \$ déjà consentis en 2022.

AquaAction (2025). *Une nouvelle vague d'entrepreneurs québécois en technologies de l'eau se joint à AquaEntrepreneur*, Communiqué de presse, [\[en ligne\]](#).

Gouvernement du Québec (2022). Décret 437-2022, Gazette officielle du Québec, 23 mars 2022, [\[en ligne\]](#).

¹⁰⁵ Gow, J. I. (2007). *La notion de service public au Québec à l'ère de la gouvernance*, [\[en ligne\]](#).

les autorités publiques impartissent encore davantage de fonctions au secteur privé, notamment en misant sur des contrats de partenariat.

Les contrats de partenariat : une nouvelle ère pour les exploitants privés ?

Lors d'une journée de réflexion tenue en juin 2026 dans le cadre des « États généraux sur le coût et le financement des infrastructures municipales », le ministre des Affaires municipales déclarait que « la façon de développer nos infrastructures doit se faire en mode collaboratif et on doit inclure le secteur privé. L'objectif, c'est de construire plus vite, à moindre coût, toujours au bénéfice des citoyens. »¹⁰⁶ C'est dans cette veine que les contrats de partenariat sont désormais intégrés à la nouvelle mouture du PRIMEAU, suivant l'intégration de cette approche dans la LCOP et la LCOM.

Cette transformation législative en faveur des contrats de partenariat marque l'abandon de la notion de partenariat public-privé (PPP), qui était inscrite à l'ancienne version de la LCOP jusqu'en 2024. Or, plutôt qu'une rupture, ce changement s'inscrit plutôt dans la continuité. Dans les nouvelles LCOP et LCOM, le partenaire privé d'un contrat de partenariat n'est plus tenu d'assurer l'exploitation de l'infrastructure. Or, la définition retenue stipule que des responsabilités additionnelles sont confiées à l'entreprise en plus de la conception et de la construction, c'est-à-dire le financement, l'entretien ou l'exploitation. Ainsi, bien plus que remplacer le PPP, la notion de contrats de partenariat ouvre la porte à toute une panoplie de « modes alternatifs » de réalisation de projets d'infrastructures, y compris le mode PPP.

Le contrat de partenariat peut donc être interprété comme une version élargie du PPP, dans lequel « le partenariat devient une catégorie autonome, centrée sur le projet et non sur la qualification du contrat au terme du droit civil. »¹⁰⁷

Le virage vers la notion de contrat de partenariat dans le droit des marchés publics québécois pourrait signifier une nouvelle ère pour les exploitants privés d'infrastructures d'eau, désormais appelés à intervenir plus tôt dans la réalisation de grands projets d'infrastructures. En effet, pour les projets réalisés selon le mode alternatif, les activités d'entretien et d'exploitation des infrastructures doivent maintenant être prévues dès la conception. Pour les entreprises spécialisées dans l'exploitation des infrastructures de traitement des eaux, ce changement entraîne de nouvelles opportunités de participer à la réalisation de projets majeurs dès la phase de la conception, en collaboration avec les firmes d'expert-conseil et les entrepreneurs en construction.

Ces modifications étant très récentes, nous ne pouvons pour l'instant rendre compte de projets d'infrastructures municipales de traitement des eaux qui auraient été réalisés sur le mode des contrats de partenariat. Il est néanmoins à prévoir que les exploitants privés participeront davantage à des consortiums qui pourraient se voir octroyer des contrats couvrant toutes les phases du cycle de vie d'infrastructures. Par ailleurs, les contrats de

¹⁰⁶ Cabinet du ministre des Affaires municipales (2026). *États généraux sur le coût et le financement – Vers des infrastructures municipales efficaces et à meilleurs coûts*, communiqué de presse, [\[en ligne\]](#).

¹⁰⁷ Laprise S. et Pouliot J-B. (2026). *Op. cit.*

partenariat englobant la conception, la construction, l'exploitation et l'entretien sont par nature plus adaptés à la réalisation de nouvelles infrastructures, et de surcroît de grands projets, qu'à des projets de réhabilitation d'actifs existants, qui devraient être prioritaires¹⁰⁸. Cela pose la question des critères sur lesquels s'appuiera le ministre des Affaires municipales et de l'Habitation lorsqu'il sera appelé à approuver ou non un projet d'infrastructure d'eau sur le mode du contrat de partenariat, comme prévu dans le programme PRIMEAU. Considérant les aspects relatifs aux compétences internes au MAMH évoqués plus tôt, on peut questionner si le niveau d'expertise au sein du ministère est suffisant pour bien évaluer la pertinence des grands projets d'infrastructures d'eau qui seront soumis sur le mode d'un contrat de partenariat.

Enjeu 2. La forte concentration du marché

Les données recueillies dans le cadre de cette étude révèlent la très faible concurrence dans le marché des services professionnels d'exploitation des infrastructures municipales de traitement des eaux. Depuis plusieurs années déjà, le marché est disputé par seulement deux entreprises, soit Nordikeau et Aquatech, la seconde récoltant la majorité des contrats. Nous nous retrouvons ainsi dans une situation d'oligopole : un nombre très restreint d'entreprises sont seules à offrir des services à un grand nombre d'acheteurs (dans ce cas-ci les municipalités). Un nombre limité de contrats identifiés sur notre période d'analyse ont certes été accordés à des petites entreprises davantage localisées, mais il s'agit là d'un vestige d'une époque révolue dans laquelle le marché était davantage concurrentiel.

L'ancien président d'Aquatech lui-même déclarait en 1999, à l'occasion des consultations publiques sur la gestion de l'eau au Québec, que « nous avons plusieurs concurrents, et heureusement », ajoutant que « le climat de compétition dans lequel nous vivons, s'il est bien encadré par des règles d'attribution de marché, génère une dynamique de créativité qui est trop souvent absente des structures publiques simplement parce qu'elles sont bien à l'abri des lois du marché »¹⁰⁹. Or, près de trente ans plus tard, on ne peut que constater la forte érosion de cette concurrence, dont l'évolution la plus récente est l'acquisition par le Groupe HELIOS (maison mère d'Aquatech) d'un rare concurrent il y a une dizaine d'années : Simo Management.

Les services en eau : un monopole naturel

Un détour par la littérature sur la privatisation des services publics des eaux nous est utile pour comprendre cette dynamique d'érosion de la concurrence dans ce marché au Québec. Il se trouve en effet que le secteur des eaux est « par nature monopolistique et souvent caractérisé par un faible nombre de firmes concurrentes sur le marché »¹¹⁰. Ce constat provient de l'observation minutieuse de plusieurs cas partout à travers le monde où le secteur privé participe à la livraison de ce service public. Cette tendance monopolistique

¹⁰⁸ Hamel, P. J. (2007). *Les partenariats public-privé (PPP) et les municipalités : Au-delà des principes, un bref survol des pratiques*, Groupe de recherche sur l'innovation municipale (GRIM), [\[en ligne\]](#).

¹⁰⁹ Aquatech (1999). *Op. cit.*

¹¹⁰ Audette-Chapdelaine, M. (2008). *Op. cit.*

s'explique par le fait qu'une firme établie dans le marché aura « un avantage certain sur ses concurrents » lors du renouvellement des contrats¹¹¹. L'asymétrie de moyens et d'information entre les municipalités et les entreprises privées est en cause :

« typiquement, une municipalité n'a [...] qu'une seule usine d'assainissement des eaux usées et elle n'aura jamais qu'un seul contrat à octroyer dans ce dossier ; or, elle fait face à des entreprises qui disposent généralement de moyens considérablement plus importants que les siens et qui détiennent une expérience développée sur de très nombreux cas un peu partout dans le monde. L'un des deux joueurs a plus d'expérience et de ressources que l'autre. »¹¹²

Selon l'économiste Jihad Elnaboulsi, le seul vrai pouvoir de négociation dont disposent les municipalités serait « la menace de retirer la délégation en faveur de la régie interne » (traduction libre), un pouvoir relativement restreint considérant que « ce sont les firmes qui contrôlent la technologie et que le transfert de gestion à une municipalité [peut engendrer] de nombreux coûts d'adaptation, des indemnités aux entreprises, et la perte de revenus fiscaux »¹¹³.

Face à ce constat, un rapport influent de la Banque mondiale sur la participation du secteur privé aux services de l'eau paru à la fin des années 1990 faisait la promotion de la gestion contractuelle et des appels d'offres comme moyen de renforcer la concurrence et réduire le pouvoir des monopoles, une alternative soi-disant plus efficace que les efforts de réglementation.¹¹⁴ Pour les partisans de l'approche contractuelle, le contrat est le meilleur mode de régulation et de contrôle des tendances monopolistiques du secteur puisque « la gouvernance contractuelle, contrairement à la gouvernance institutionnelle, est une "entente bilatérale entre parties". »¹¹⁵

Or, comme nous pouvons l'observer dans le cas québécois, ces arguments ne tiennent pas ou à tout le moins plus la route : l'approche contractuelle n'a pas permis de renforcer la concurrence du marché des services des eaux. Au contraire, le marché est aujourd'hui si concentré qu'il se trouve à une faillite ou un rachat d'entreprises près d'être un monopole. Cet état de fait pose évidemment des risques de collusion, le marché des services municipaux des eaux n'étant pas à l'abri de pratiques illégales telles que le truquage d'offres ou la fixation des prix. Le Bureau de la concurrence lui-même a récemment cru bon d'« avertir les entreprises que la collusion pour obtenir des contrats publics entraîne de graves conséquences ». Cela parce que « [l]e risque d'accords illégaux entre concurrents est accru

¹¹¹ Audette-Chapdelaine, M. (2008). *Ibid.*

¹¹² Hamel, P. J. (2007). *Op. cit.*

¹¹³ Elnaboulsi J. C. (2001). *Organisation, Management, and Delegation in the French Water Industry*, Annals of public and cooperative economics, vol. 72, no 4, cité dans Audette-Chapdelaine, M. (2008). *Op cit.*

¹¹⁴ Webb, M. et Ehrhardt D (1998). *Improving Water Services through Competition*, World Bank Group et Private Sector Finance, and Infrastructure Network, cité dans Audette-Chapdelaine, M. (2008). *Ibid.*

¹¹⁵ Boyer, M., Patry, M. et Tremblay, P. (2001). *La gestion déléguée de l'eau : gouvernance et rôle des différents intervenants*, Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), cité dans Audette-Chapdelaine, M. (2008). *Ibid.*

en période de croissance rapide des possibilités de marchés publics. »¹¹⁶ Il n'y a rien de bien nouveau dans ces constats, ainsi que dans les préoccupations qu'ils soulèvent pour l'intérêt général.

Ce rappel est à prendre au sérieux considérant les nouvelles dispositions dans la LCOP, la LCOM et le programme PRIMEAU. En effet, l'ouverture aux contrats de partenariat dans les infrastructures de traitement des eaux pourrait renforcer davantage la concentration du marché des services de traitement des eaux. Les contrats de partenariat, tout comme c'était le cas pour les PPP, risquent d'amplifier la dynamique beaucoup d'appelés/peu d'offres et de n'être accessibles qu'aux plus grandes entreprises organisées en consortiums¹¹⁷.

Enjeu 3. Une information fragmentée et peu transparente

La dépendance croissante des administrations municipales envers le secteur privé pour l'exploitation des infrastructures d'eau, couplée à une situation d'oligopole dans ce marché, entraîne des questions plus fondamentales. Quels sont les mécanismes de suivi, de surveillance et de contrôle mis en place par le ministère des Affaires municipales pour encadrer le secteur privé des services de traitement des eaux ? Le ministère détient-il un dispositif de collecte et de traitement centralisé des informations relatives aux contrats de services professionnels dans les services des eaux ? Considérant l'absence manifeste d'un tel dispositif, comment peut-il accompagner adéquatement les municipalités dans la gestion de leurs actifs d'eau ? Une compréhension fine de l'ampleur du recours au secteur privé et des dynamiques à l'œuvre dans ce marché public est pourtant essentielle pour que l'État puisse effectivement assurer la maîtrise des services publics de l'eau au Québec.

La littérature sur la délégation des services d'eau nous apprend que l'existence de mécanismes gouvernementaux capables d'encadrer le secteur privé est nécessaire pour éviter les dérives propres à ce secteur. En général, « plus les responsabilités déléguées au secteur privé sont importantes, plus les institutions et les mécanismes de contrôle gouvernemental sont élaborés », cela afin « d'assurer un standard acceptable de services, de protéger les consommateurs d'un comportement monopolistique abusif, et de protéger l'environnement. »¹¹⁸ Il s'agit donc d'une question d'équilibre entre les pouvoirs publics et les entreprises privées, nécessaire pour que ce service demeure sous maîtrise publique. Sans une vue claire sur la participation du secteur privé aux services municipaux des eaux, il est difficile d'envisager le maintien de cet équilibre par l'État québécois en la matière. La fragmentation de l'information actuelle pose ainsi un obstacle important à toute politique intégrée de mise à niveau des infrastructures en eau au Québec visant l'intérêt général.

La transparence autour du coût des contrats représente un défi corollaire à celui de la fragmentation de l'information. Dans le cadre de cette étude, nous avons pu constater la difficulté d'obtenir des informations précises sur le coût des contrats. Des demandes d'accès à l'information visant à obtenir les coûts unitaires chargés par les entreprises dans le

¹¹⁶ Bureau de la concurrence Canada (2026). Le Bureau de la concurrence avertit les entreprises que la collusion pour obtenir des contrats publics entraîne de graves conséquences [\[en ligne\]](#).

¹¹⁷ Hamel, P. J. (2007). *Op. cit.*

¹¹⁸ Elnaboulsi J. C. (2001). *Op. cit.*

cadre de contrats d'exploitation ont donné lieu à des refus, faisant valoir une interprétation particulière des articles 23 et 24 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics selon lesquels ces données relèvent d'un secret industriel appartenant à un tiers (ici à l'entreprise). Si la gestion contractuelle pose déjà des défis en matière de transparence, qu'advient-il avec les contrats de grande envergure qui seront octroyés selon l'approche « collaborative » avec le secteur privé ?

Cette mise en garde par rapport aux projets réalisés en « responsabilité partagée » s'applique ici aussi : « en principe, les droits des citoyens par rapport aux services de l'État et les pouvoirs de surveillance par les tribunaux sont réduits lorsqu'une activité est déléguée à un acteur non étatique. »¹¹⁹ Cela s'explique par le fait que le mode partenarial vise explicitement à réduire l'influence de « contrôles centraux jugés excessifs » et que ce mode nécessite d'accorder au partenaire privé la protection des « renseignements qui touchent sa position commerciale compétitive ». Les activités de ces entreprises sont donc susceptibles d'échapper à la surveillance des organismes de contrôle tels que les vérificateurs, protecteurs du citoyen et commissions d'accès à l'information¹²⁰.

Dans ce contexte, comment suivre l'évolution des prix des contrats ou les comparer à un prix jugé juste ? Sur quoi s'appuient les autorités publiques lorsqu'elles laissent entendre que le recours au privé entraîne des économies ? Ces questions se posent avec acuité dans un contexte où les pressions sur les finances publiques tendent à augmenter. La littérature à leur sujet a justement relevé que l'un des enjeux avec les PPP concerne l'absence de démonstration empirique des diminutions de coûts à long terme occasionnés par ce modèle : « Rien ne prouve[rait...] que les avantages liés à l'introduction du secteur privé, comme l'apport technologique ou l'efficacité de gestion, compensent les coûts liés aux transactions, à la réglementation, et au soutien de la concurrence. »¹²¹ Qu'en est-il cette fois-ci ?

Ultimement, ce sont les administrations municipales et l'État qui sont imputables en matière de services des eaux, tandis que les exploitants privés n'ont de compte à rendre qu'aux municipalités qui les sollicitent. Seulement elles peuvent évaluer la qualité du service. Or, les autorités municipales et ministérielles doivent pouvoir justifier le recours au secteur privé et démontrer la valeur ajoutée pour l'intérêt général.

Recommandations

Si l'on ne peut nier qu'il existe bel et bien une « crise des infrastructures », l'analyse qui précède met en lumière l'importance d'agir avec intelligence et méthode. Un réinvestissement massif dans les infrastructures en eau n'est pas suffisant, à lui seul, pour

¹¹⁹ Issalys, P. et Lemieux, D. (1997). L'action gouvernementale : précis de droit des institutions administratives, cité dans Gow, J. I. (2007). *Op. cit.*

¹²⁰ Gow, J. I. (2007). *Op. cit.*

¹²¹ De Serres, A. (2005). La structuration des partenariats public-privé dans le contexte québécois, cité dans Audette-Chapdelaine, M. (2008). *Op. cit.*

et

Aït Ouyahia, M. (2006). Le partenariat public-privé pour financer les infrastructures municipales d'eau potable : quels sont les défis, cité dans Audette-Chapdelaine, M. (2008). *Op. cit.*

faire face à cette crise dans la poursuite de l'intérêt général. La maîtrise publique des services des eaux doit plutôt être réaffirmée à travers des actions structurantes à court et long terme. Sans cela, l'équilibre entre les pouvoirs publics et les entreprises privées sera compromis, entraînant vraisemblablement des effets délétères sur le modèle de gestion des infrastructures en eau au Québec.

Nous proposons ainsi trois recommandations principales visant à réaffirmer cette maîtrise publique :

1. Renforcer l'expertise au sein des ministères québécois concernés par la mise à niveau des infrastructures en eau afin d'élever le niveau de connaissance et de compétence critiques du secteur public en la matière.
2. Apporter un soutien institutionnel et financier aux démarches visant à mutualiser les compétences et les services de traitement des eaux à l'échelle des MRC et ce, afin de renforcer le rôle de ces acteurs publics dans le domaine.
3. Doter le ministère des Affaires municipales de mécanismes de suivi des contrats de services professionnels pour l'exploitation des infrastructures municipales des eaux. Ces mécanismes devraient alimenter une base de données centralisée et publique, permettant à tous les intervenants d'avoir accès aux informations non confidentielles recueillies et traitées.

Glossaire

À moins d'indication contraire, les définitions sont celles du Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU), tirées du lexique du *Guide de gestion des actifs municipaux pour le renouvellement des infrastructures ponctuelles en eau* (2020)¹²² et du glossaire du *Guide d'élaboration d'un plan de gestion d'actifs municipaux* (2023)¹²³.

Acquisition : « Activités qui permettent d'acquérir un actif. Ces activités comprennent la planification, la conception, l'installation ou la construction de l'actif, la bonification du service offert par l'actif (ajouts et agrandissements), ou toute autre activité directement reliée à la mise en place du nouvel actif. » (CERIU, 2023)

Actif : « Un actif est une composante matérielle corporelle qui a une certaine valeur et permet la prestation de services. Cela comprend, sans s'y limiter, les routes, les trottoirs, les ponts, les réseaux d'eau potable et d'égouts, les bâtiments, les installations récréatives, les parcs et les véhicules. » (CERIU, 2023)

Bonification de l'offre de service : « Investissements nécessaires à l'ajout et l'amélioration d'infrastructures. » (CERIU, 2020)

Conception-construction progressif (CC Progressif) : « Le mode CC Progressif consiste à sélectionner rapidement, à la suite d'un appel de qualification, un seul proposant regroupant un entrepreneur général ainsi que des professionnels architectes et ingénieurs, lequel développera une proposition technique et financière aux fins d'obtenir le contrat conception-construction. »¹²⁴

Contrats de partenariat : « [L]es contrats conclus dans le cadre d'un projet d'infrastructure à l'égard duquel un organisme public associe un contractant à la conception et à la réalisation de l'infrastructure ainsi qu'à l'exercice d'autres responsabilités liées à l'infrastructure tels son financement, son entretien ou son exploitation, et qui impliquent une approche collaborative pendant ou après le processus d'adjudication. »¹²⁵

Déficit de maintien d'actifs (DMA) : « [Valeur des travaux requis pour] rétablir l'état physique d'un actif afin d'assurer la santé et la sécurité des personnes, de poursuivre son utilisation aux fins auxquelles il est destiné, de réduire la probabilité de défaillance ou de contrer sa vétusté physique. [...] Aussi appelés travaux de rattrapage, ils concernent les infrastructures qui ont donc un indice d'état inférieur au seuil d'état fixé par l'organisme soit celles qui sont évaluées en mauvais ou en très mauvais état. » (adaptée de CERIU, 2023 et CERIU, 2020)

¹²² CERIU (2020). *Guide de gestion des actifs municipaux pour le renouvellement des infrastructures ponctuelles en eau*, Lexique, [\[en ligne\]](#).

¹²³ CERIU (2023). *Guide d'élaboration d'un plan de gestion d'actifs municipaux* du CERIU, Glossaire, [\[en ligne\]](#).

¹²⁴ SQI (2026). *Op. cit.*

¹²⁵ LégisQuébec (2026 c). *Op. cit.*

Entretien : « Activités qui permettent d’apporter des modifications physiques mineures ou de maintenir l’actif dans des conditions d’état rendant possible l’atteinte de sa durée de vie utile et maintenant son potentiel de service. L’entretien ne confère pas un surplus de valeur à l’actif. Ces activités peuvent être périodiques ou ponctuelles selon les cas. » (CERIU, 2023)

Exploitation : « Activités qui permettent le fonctionnement ou l’utilisation de l’actif sans le modifier physiquement ni accroître son potentiel de service. Ces coûts sont engagés dans le cadre des activités normales et courantes de l’organisme. Ces activités nécessitent souvent des ressources humaines, énergétiques, matérielles, etc. » (CERIU, 2023)

Infrastructures d’eau : « Infrastructures d’eau appartenant aux municipalités (réseau d’eau potable, réseaux d’eaux usées et pluviales, infrastructures ponctuelles en eau potable, eaux usées et pluviales). » (CERIU, 2020)

Maintien d’actifs régulier : « Travaux d’envergure requis pour maintenir l’état d’une infrastructure dans un état au moins satisfaisant. » (CERIU, 2020)

Mise aux normes : « [T]ravaux majeurs en maintien de l’offre de service à réaliser sur un ouvrage, en vertu d’une loi, d’un code ou d’une règle exécutoire. [Il s’agit de] travaux majeurs de modernisation ou d’ajout de nouveaux procédés dans la filière de traitement d’eau potable afin de satisfaire aux exigences de la réglementation sur la qualité de l’eau potable (RQEP), et dans la filière de traitement d’eaux usées afin de satisfaire aux exigences du règlement sur les ouvrages municipaux d’assainissement des eaux usées (ROMAE), ou des travaux majeurs visant la conformité des bâtiments au Code de construction du Québec, etc. » (CERIU, 2020)

Ouvrage municipal d’assainissement des eaux usées : « [T]out ouvrage utilisé pour la collecte, l’entreposage, le transport et le traitement des eaux usées, en tout ou en partie d’origine domestique, avant leur rejet dans l’environnement ou dans un système de gestion des eaux pluviales et exploité par une régie intermunicipale, une municipalité ou une personne agissant à titre de concessionnaire pour une municipalité. »¹²⁶

Réalisation de projet intégrée (RPI) : « Ce mode [de réalisation de projet de construction] consiste en un arrangement contractuel multipartite entre, au minimum, le donneur d’ouvrage, les principaux professionnel.le.s et l’entrepreneur général. Le mode RPI repose sur la collaboration des parties qui, tout au long du projet, sont appelées à participer aux prises de décisions et déterminent ensemble les cibles du projet. [...] Les risques et les bénéfices financiers sont partagés et toutes les parties doivent faire preuve de transparence financière. »¹²⁷ Le mode RPI repose

¹²⁶ MELCCFP (2026a). *Op. cit.*

¹²⁷ OIQ (2026). *Op. cit.*

sur l'application de la méthode de gestion de la production « lean »¹²⁸ au secteur de la construction¹²⁹.

Traitement de l'eau : « Processus qui consiste à effectuer divers traitements d'ordre physique, chimique ou biologique pour rendre l'eau brute potable ou pour assainir les eaux usées en vue de leur réutilisation ou de leur rejet dans l'environnement. Le traitement de l'eau englobe la production d'eau potable et le traitement des eaux usées. »¹³⁰

Vie utile (durée de) : « Période durant laquelle une infrastructure ou un composant devrait assurer adéquatement les fonctions auxquelles il est destiné. » (CERIU, 2020)

¹²⁸ La méthode « lean » ou « gestion allégée » est une « [m]éthode de gestion qui met l'accent sur l'élimination du gaspillage et sur la création de valeur afin d'augmenter la productivité, l'efficacité et les performances d'une entreprise. » Office québécois de la langue française (2021). « gestion allégée », dans *Grand dictionnaire terminologique*, [\[en ligne\]](#).

¹²⁹ Lean IPD (2026). *What is Integrated Project Delivery*, [\[en ligne\]](#).

¹³⁰ Office québécois de la langue française (2023). « traitement de l'eau », dans *Grand dictionnaire terminologique*, [\[en ligne\]](#).

Table des illustrations

Encadré 1 : Les modes de réalisation des projets d'infrastructures de traitement des eaux au Québec	7
Encadré 2 : Les grandes firmes de génie-conseil et le traitement des eaux municipales.....	11
Encadré 3 : La professionnalisation du traitement des eaux au Québec	17
Encadré 4 : Le Groupe Hélios et Aquatech	35
Tableau 1 : Quatre catégories d'entreprises dans la chaîne municipale des eaux.....	10
Tableau 2 : Taille des municipalités selon leur population.....	23
Tableau 3 : Part des municipalités ayant eu recours au secteur privé par rapport à leur groupe de référence, période 2015 à 2025 et années de référence 2020 et 2025	29
Figure 1 : Population québécoise raccordée à un réseau d'égout et nombre de stations d'épuration construites dans le cadre du Programme d'assainissement des eaux du Québec (PAEQ), 1980 à 2000	17
Figure 2 : Nombre de contrats répertoriés par année de conclusion des contrats	22
Figure 3 : Répartition des contrats repérés par taille des municipalités	24
Figure 4 : Répartition de la valeur totale des contrats par taille des municipalités (en M\$)...	25
Figure 5 : Répartition des municipalités répertoriées par région administrative	26
Figure 6 : Répartition géographique des municipalités ayant eu recours au secteur privé pour l'exploitation d'infrastructures de traitement des eaux, par entreprise.....	27
Figure 7 : Installations municipales de traitement des eaux visées par les contrats d'exploitation	31
Figure 8 : Installation(s) visée(s) par les contrats d'exploitation selon la taille des municipalités	32
Figure 9 : Répartition des contrats par entreprise.....	33
Figure 10 : Comparaison de la répartition du nombre de contrats et de la valeur des contrats, par entreprise.....	35
Figure 11 : Organigramme des filiales du Groupe HELIOS dans le secteur des eaux.....	38
Figure 12 : Contrats octroyés par mode de sollicitation.....	39
Figure 13 : Comparaison de la répartition du nombre de contrats et de la valeur des contrats, par mode de sollicitation	40
Figure 14 : Contrats répartis selon le nombre de soumissionnaires aux appels d'offres.....	41
Figure 15 : Répartition des contrats par durée en année.....	42

Bibliographie

- Agence QMI (2025). *Bureaucratie excessive : les firmes d'ingénierie fuient les contrats gouvernementaux au Québec*, Journal de Montréal, 7 octobre 2025, [\[en ligne\]](#).
- Aït Ouyahia, M. (2006). Le partenariat public-privé pour financer les infrastructures municipales d'eau potable : quels sont les défis, cité dans Audette-Chapdelaine, M. (2008).
- AquaAction (2025). *Une nouvelle vague d'entrepreneurs québécois en technologies de l'eau se joint à AquaEntrepreneur*, Communiqué de presse, [\[en ligne\]](#).
- Aquatech (1999). Mémoire présenté lors de la Consultation publique sur la gestion de l'eau au Québec du BAPE, Séance de la soirée du 23 novembre 1999, [\[en ligne\]](#).
- Archives nationales à Montréal (2026). *Fonds Société québécoise d'assainissement des eaux 1980-2006*, fonds d'archives, [\[en ligne\]](#).
- Assemblée nationale du Québec (2024). Étude détaillée du projet de loi n° 62, Loi visant principalement à diversifier les stratégies d'acquisition des organismes publics et à leur offrir davantage d'agilité dans la réalisation de leurs projets d'infrastructure, Journal des débats de la Commission des finances publiques, Vol. 47, no 53, [\[en ligne\]](#).
- Audette-Chapdelaine, M. (2008). La dynamique des relations entre acteurs publics et privés dans la gestion des services d'eau urbains : Les cas de Montréal et de Marseille, Mémoire de maîtrise, Université Laval, [\[en ligne\]](#).
- Aviseo (2026). *Étude sur le sous-financement des infrastructures d'eau au Québec* [\[en ligne\]](#).
- Bouygues (2026). *Bouygues en bref* [\[en ligne\]](#).
- Boyer, M., Patry, M. et Tremblay, P. (2001). *La gestion déléguée de l'eau : gouvernance et rôle des différents intervenants*, Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), cité dans Audette-Chapdelaine, M. (2008).
- Breton, Pierre (1997). À Sainte-Marie, Beauceville et St-Prospier : Les stations d'épuration et les usines de filtration deviennent certifiées ISO 9002, Beauce média, 28 juin 1997, [\[en ligne\]](#).
- Brindamour, J. (2018). *Retour sur la Société québécoise d'assainissement des eaux : La SQAÉ de 1980 à aujourd'hui*, Magazine Constas, 25 octobre 2018, [\[en ligne\]](#).
- Bureau de la concurrence Canada (2026). Le Bureau de la concurrence avertit les entreprises que la collusion pour obtenir des contrats publics entraîne de graves conséquences [\[en ligne\]](#).
- Cabinet du ministre des Affaires municipales (2026). *États généraux sur le coût et le financement – Vers des infrastructures municipales efficaces et à meilleurs coûts*, Communiqué de presse, [\[en ligne\]](#).
- Caby J. (2018). Rachat de la Saur par EQT : un jour sans fin... [\[en ligne\]](#).
- Carrefour Lobby Québec (2026), Mandat n° 2401709v17, [\[en ligne\]](#).
- Cégep de Saint-Laurent (1999). *La formation collégiale en assainissement de l'eau : la compétence au cœur du développement durable*, mémoire présenté à la Commission sur la gestion de l'eau du BAPE, [\[en ligne\]](#).
- CERIU (2023a). *Portrait des infrastructures en eau des municipalités du Québec*, Rapport 2023, [\[en ligne\]](#).

- CERIU (2025). *Portrait des infrastructures en eau des municipalités du Québec : RAPPORT 2025* [\[en ligne\]](#).
- Commissaire au développement durable (2026), *Rapport de la commissaire au développement durable*, Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2025-2026, mai 2026, [\[en ligne\]](#).
- Commission municipale du Québec (2022). La publication des contrats dans le SEA0, [\[en ligne\]](#).
- Conseil canadien pour les partenariats public-privé (2026a). *Regina Wastewater Treatment Plant Upgrade Project*, [\[en ligne\]](#).
- Conseil canadien pour les partenariats public-privé (2026 b). *The City of Saint John – Safe, Clean Drinking Water Project*, [\[en ligne\]](#).
- De Serres, A. (2005). La structuration des partenariats public-privé dans le contexte québécois, cité dans Audette-Chapdelaine, M. (2008).
- Drouin, F-M. et Sylvestre P-G. (2013). *Les services municipaux des eaux*, rapport du Service de la recherche du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), [\[en ligne\]](#).
- Elnaboulsi J. C. (2001). *Organisation, Management, and Delegation in the French Water Industry*, Annals of public and cooperative economics, vol. 72, no 4, cité dans Audette-Chapdelaine, M. (2008).
- EnviroCompétences (2020). *Étude sur la main-d'oeuvre de la filière Eau*, [\[en ligne\]](#).
- Fournisseurs-electricite.com (2026). *Distributeurs d'eau en France : Veolia, Suez, Saur et régies*, [\[en ligne\]](#).
- FQM (2026). Entrée en vigueur de la Loi sur les contrats des organismes municipaux : un règlement sur la gestion contractuelle révisé, [\[en ligne\]](#).
- Garant, P. (1966). *Essai sur le service public* cité dans Gow, J. I. (2007). *La notion de service public au Québec à l'ère de la gouvernance*, [\[en ligne\]](#).
- Gouvernement du Québec (2022). Décret 437-2022, Gazette officielle du Québec, 23 mars 2022, [\[en ligne\]](#).
- Gow, J. I. (2007). *La notion de service public au Québec à l'ère de la gouvernance*, [\[en ligne\]](#).
- Groupe HELIOS (2020). *Des outils indispensables et pertinents pour la Gestion du maintien des actifs*, présentation offerte dans le cadre du Congrès INFRA 2020, [\[en ligne\]](#).
- Groupe HELIOS (2025). Le Groupe HELIOS accélère sa stratégie de croissance et crée une entité dédiée à l'eau au Québec, Communiqué de presse.
- Groupe HELIOS (2026a). *Accueil*, [\[en ligne\]](#).
- Groupe HELIOS (2026 b). *Le modèle conception, construction et opération : une solution accessible pour tout besoin d'installations récréatives*, Regards d'experts de l'Association québécoise du loisir public (AQLP), [\[en ligne\]](#).
- Hamel, P. J. (2007). *Les partenariats public-privé (PPP) et les municipalités : Au-delà des principes, un bref survol des pratiques*, Groupe de recherche sur l'innovation municipale (GRIM), [\[en ligne\]](#).
- Hamel, P. J. et Carrier, L. (2006). *Les groupes européens de services urbains au Québec : une tête de pont en Presqu'Amérique*, Groupe de recherche sur l'innovation municipale (GRIM), [\[en ligne\]](#).
- Helios 360 (2026). *Page d'accueil*, [\[en ligne\]](#).

- Internationale des services publics (2022). *Monopoles privés contre services publics Veolia et Suez : le nouveau visage des géants privés de l'eau*, [\[en ligne\]](#).
- Issalys, P. et Lemieux, D. (1997). *L'action gouvernementale : précis de droit des institutions administratives*, cité dans Gow, J. I. (2007).
- Labranche, M. (2019). *Assainissement des eaux : il doit engager des Français pour pourvoir les postes*, Journal de Québec, 17 décembre 2019, [\[en ligne\]](#).
- Langlois, R-M. (2023). *Les modes collaboratifs de réalisation de projet : une solution innovante pour répondre aux défis de l'industrie*, ACRGTQ Média, [\[en ligne\]](#).
- Laprise S. et Pouliot J-B. (2026). *L'introduction du contrat de partenariat en droit des marchés publics québécois*, [\[en ligne\]](#).
- LégisQuébec (2026a). *Loi sur la qualité de l'environnement*, [\[en ligne\]](#).
- LégisQuébec (2026 b). *Loi sur les compétences municipales*, [\[en ligne\]](#).
- LégisQuébec (2026 c). *Loi sur les contrats des organismes publics*, [\[en ligne\]](#).
- Les Echos (2017). *Suez rachète l'activité eau de General Electric pour 3,2 milliards d'euros*, Les Echos, 8 mars 2017, [\[en ligne\]](#).
- MAMH (2026a). *Gestion contractuelle municipale : Guide explicatif Muni-Express. Loi sur les contrats des organismes municipaux*, 2e édition, [\[en ligne\]](#).
- MAMH (2026 b). *Guide sur le programme d'infrastructures municipales d'eau (PRIMEAU) 2023-2033*, Août 2026, [\[en ligne\]](#).
- Marceau, N. et Jérôme-Forget, M. (2026). *Rapport sur la fiscalité et les finances municipales « Un modèle arrivé à ses limites : Un virage s'impose »* [\[en ligne\]](#).
- MELCCFP (2000). *Portrait global de la qualité des eaux au Québec*, [\[en ligne\]](#).
- MELCCFP (2026a). *Règlement sur les ouvrages municipaux d'assainissement des eaux usées*, [\[en ligne\]](#).
- MELCCFP (2026 b). *Règlement sur la qualité de l'eau potable et documents de soutien*, [\[en ligne\]](#).
- Millequant S. (2026a). *Marchés publics au Québec : près de 6 contrats sur 10 sans appel d'offres, mais à peine 1 dollar sur 4*, analyse du média Adjudica, [\[en ligne\]](#).
- Millequant S. (2026 b). *Un seul soumissionnaire : 20,4 % des avis publics, 57,6 % des appels d'offres sur invitation*, analyse du média Adjudica, [\[en ligne\]](#).
- Moist, P. (2006). *Communities, Not Corporations. The Clear Choice for Canada's Water*, [\[en ligne\]](#).
- North America Construction (1993) Ltd. (2026). *Saint John Safe Clean Drinking Water Project*, [\[en ligne\]](#).
- Observatoire des multinationales (2023). *Megamerger : Monopoly power versus public service*, [\[en ligne\]](#).
- OIQ (2026a). *Crise des infrastructures publiques* [\[en ligne\]](#).
- OIQ (2026 b). *Modes de réalisation de projet de construction*, [\[En ligne\]](#).
- Pratte, C. (2025). *Examen de certains enjeux concernant les contrats publics de services professionnels de génie-conseil à Montréal pour le domaine des infrastructures*, rapport de l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques, [\[en ligne\]](#).

- Registre des entreprises du Québec (2026). *Groupe HELIOS, Gestion d'Infrastructures et de Services Urbains inc.* Gouvernement du Québec, [\[en ligne\]](#).
- SCFP (2019). *Des services publics pour de l'eau propre et sécuritaire*, [\[en ligne\]](#).
- SQI (2024). Le mode réalisation de projet intégrée (RPI), [\[version 2026 en ligne\]](#).
- SQI (2026). Expertises : Gestion de projets, [\[en ligne\]](#).
- Vallée P-H. (2014). *Infrastructures de traitement de l'eau : mécanismes de gestion et de financement*, Les cahiers de l'Observatoire de l'administration publique (ENAP), cahier n° 5, [\[en ligne\]](#).
- Veolia (2026). 2025, année charnière : Résultats record au-dessus de la guidance, Accélération de la transformation du portefeuille vers un groupe encore plus innovant et international, [\[en ligne\]](#).
- Veolia Canada (2026a). *Étude de cas : Usine de traitement de l'eau potable de Moncton*, [\[en ligne\]](#).
- Veolia Canada (2026 b). *Étude de cas : Brockton, Ontario*, [\[en ligne\]](#).
- Veolia Water Technologies (2025). Acquisition des 30 % de CDPQ dans Water Technologies et Solutions donnant à Veolia le contrôle à 100 % et permettant d'accélérer la création de valeur, communiqué de presse, [\[en ligne\]](#).
- Webb, M. et Ehrhardt, D. (1998). *Improving Water Services through Competition*, World Bank Group et Private Sector Finance, and Infrastructure Network, cité dans Audette-Chapdelaine, M. (2008).

Annexes

Annexe I. Les activités d'exploitation et d'entretien des installations municipales de traitement des eaux

Exploitation (ou Opération)	Entretien (ou Maintenance)
Description*	
Exercice, sur une base régulière, d'une série d'activités interdépendantes ; Permet le fonctionnement normal et sécuritaire de l'actif ; Ne modifie pas physiquement l'actif et n'accroît pas le potentiel de service ; Est financée dans le cadre des activités normales et courantes de l'organisme municipal ; Nécessite des ressources humaines, matérielles, énergétiques, etc.	Concerne les activités réalisées dans le cadre d'une maintenance régulière des actifs ; Permet de maintenir l'actif dans des conditions qui rendent possible l'atteinte de sa durée de vie utile ; Permet de préserver ou de rétablir l'état de fonctionnement d'un actif ; S'applique aux travaux de faible envergure qui ne confèrent pas un surplus de valeur à l'actif.
Personnel affecté**	
Responsable d'exploitation ou chargé de projet ; Opérateur principal ou chef opérateur (niveau technique) ; Opérateur (niveau DEP) ; Aide-opérateur (niveau DES).	Technicien en instrumentation et contrôle (génie électrique) ; Électromécanicien ; Électricien ; Mécanicien.
Tâches typiques	
Coordination et gestion de l'équipe ; Planification des travaux de réparation et	Inspection ; Réparation ;

d'entretien ;	Remplacement de composants ;
Suivi des exigences de rejets ;	Entretien électrique ;
Supervision du personnel et des équipements ;	Entretien d'équipements d'automatisation ;
Échantillonnage et analyse ;	Entretien mécanique ;
Optimisation de procédés ;	Entretien préventif ;
Dosage des produits chimiques ;	Installation et mise en service d'équipements ;
Tenue d'un journal d'exploitation ;	Utilisation de logiciels.
Rédaction de rapports mensuels et annuels ;	
Entretien ménager ;	
Suivi auprès de la municipalité.	

* Les descriptions sont adaptées des définitions du CERIU¹³¹ et de l'Ordre des ingénieurs du Québec.¹³²

** Les titres d'emploi sont tirés d'appels d'offres municipaux pour des contrats d'exploitation. Le personnel affecté varie d'un contrat à l'autre, étant notamment influencé par la taille et la complexité des installations.

¹³¹ CERIU (2020). *Guide de gestion des actifs municipaux pour le renouvellement des infrastructures ponctuelles en eau*, Lexique, [\[en ligne\]](#).

ET

CERIU (2023). *Guide d'élaboration d'un plan de gestion d'actifs municipaux du CERIU*, Glossaire, [\[en ligne\]](#).

¹³² OIQ (2025). *Soutien de l'exploitation*, [\[en ligne\]](#).

Annexe 2. Municipalités ayant octroyé au moins un contrat de services professionnel pour l'exploitation d'infrastructures d'eau au secteur privé (1er janvier 2015 au 31 décembre 2025)

Bas-Saint-Laurent	Sainte-Marie	Saint-Calixte
Biencourt	Thetford Mines	Saint-Esprit
Dégelis		Saint-Liguori
La Pocatière	Côte-Nord	Saint-Lin–Laurentides
MRC des Basques	Port-Cartier	Saint-Michel-des-Saints
Notre-Dame-du-Portage	Estrie	Saint-Roch-de-l'Achigan
Pohénégamook	Bedford	Sainte-Julienne
Rivière-du-Loup	Brigham	Terrebonne
Saint-Damase	Compton	
Saint-Pascal	Dixville	Laurentides
Saint-René-de-Matane	Dudswell	Bois-des-Filion
Trois-Pistoles	Dunham	Boisbriand
	Eastman	Brownsburg-Chatham
Capitale-Nationale	Frelighsburg	Lac-Supérieur
Québec	Lambton	Lorraine
Stoneham-et-Tewkesbury	Orford	Régie intermunicipale d'assainissement des eaux de Sainte-Thérèse et Blainville
Chaudière-Appalaches	Potton	Saint-Adolphe-d'Howard
Adstock	Saint-Alphonse-de-	Saint-Colomban
Beauceville	Granby	Saint-Eustache
Beaumont	Saint-François-Xavier-de-	Saint-Jérôme
East Broughton	Brompton	Saint-Joseph-du-Lac
Honfleur	Saint-Isidore-de-Clifton	Saint-Sauveur
Lac-Etchemin	Sherbrooke	Sainte-Adèle
Lévis	Stanstead	Sainte-Agathe-des-Monts
Saint-Anselme	Stoke	Sainte-Marthe-sur-le-Lac
Saint-Bernard	Stukely-Sud	Sainte-Sophie
Saint-Côme-Linière	Valcourt	Val-David
Saint-Côme-Linière	Waterloo	Val-Morin
Saint-François-de-la-	Waterville	
Rivière-du-Sud		
Saint-Georges	Gaspésie-Les-Îles-de-la-	
Saint-Gervais	Madeleine	
Saint-Jean-Port-Joli	Gaspé	Mauricie
Saint-Joseph-de-		Saint-Édouard-de-
Coleraine	Lanaudière	Maskinongé
Saint-Malachie	Berthierville	Shawinigan
Saint-Michel-de-	Lanoraie	
Bellechasse	Lavaltrie	Montérégie
Saint-Prosper	Régie d'assainissement des eaux	Ange-Gardien
Saint-Raphaël	Terrebonne/Mascouche	Boucherville
Sainte-Claire	Saint-Barthélemy	Chambly
Sainte-Félicité		Hudson

L'Île-Perrot
Lacolle
Les Cèdres
Longueuil
Marieville
Mercier
Régie intermunicipale de
l'eau Tracy, Saint-Joseph,
Saint-Roch
Rougemont
Saint-Amable
Saint-Jacques-le-Mineur
Saint-Jean-sur-Richelieu

Saint-Lazare
Saint-Polycarpe
Saint-Valérien-de-Milton
Sainte-Brigide-d'Iberville
Sainte-Catherine
Sainte-Hélène-de-Bagot
Salaberry-de-Valleyfield
Société d'exploitation de
la centrale de traitement
d'eau C.M.R.
Sorel-Tracy

Montréal

Dorval
Montréal
Pointe-Claire

Outaouais

Cantley
Chelsea
Gatineau
Montebello
Plaisance
Thurso