

# MÉMOIRE

umq.qc.ca   

Le 20 septembre 2023

## Projet de loi n°17

Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins  
d'allègement du fardeau réglementaire et administratif





présenté à :

Commission de l'économie et du travail

*Projet de loi n°17**Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif*

## Table des matières

<b>LA VOIX DES GOUVERNEMENTS DE PROXIMITÉ .....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>5</b>
<b>1 Contexte du fardeau réglementaire et administratif pour les municipalités .....</b>	<b>6</b>
<b>2 Allègement de la lourdeur administrative et des redditions de compte pour les municipalités .....</b>	<b>6</b>
<b>3 Harmonisation des normes de construction et nouveaux pouvoirs de la Régie du Bâtiment du Québec (RBQ) .....</b>	<b>8</b>
<b>4 Délai supplémentaire pour adopter le budget lors d'année d'élection générale .....</b>	<b>10</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>10</b>
<b>SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>12</b>

## LA VOIX DES GOUVERNEMENTS DE PROXIMITÉ

Depuis maintenant 100 ans, l'UMQ rassemble les gouvernements de proximité de toutes les régions du Québec. Sa mission est d'exercer un leadership fort pour des gouvernements de proximité autonomes et efficaces. Elle mobilise l'expertise municipale, accompagne ses membres dans l'exercice de leurs compétences et valorise la démocratie municipale. Ses membres, qui représentent plus de 85% de la population et du territoire du Québec, sont regroupés en caucus d'affinité : municipalités locales, municipalités de centralité, cités régionales, grandes villes et municipalités de la Métropole.

présenté à :

Commission de l'économie et du travail

---

*Projet de loi n°17*

*Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif*

## INTRODUCTION

Le présent mémoire vise à faire part des commentaires de l'Union des municipalités du Québec (UMQ) quant au projet de *Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif* (projet de loi n° 17), présenté le 9 juin 2023 par le ministre délégué à l'Économie du Québec, M. Christopher Skeete.

## 1 Contexte du fardeau réglementaire et administratif pour les municipalités

Les thèmes de la lourdeur administrative et du fardeau réglementaire et administratif, ainsi que de leurs impacts financiers pour les municipalités, sont des préoccupations pour les membres de l'UMQ depuis de nombreuses années. D'ailleurs, déjà en 2015, dans le but d'alléger le fardeau des municipalités, le gouvernement du Québec déposait le Plan d'action gouvernemental pour alléger le fardeau administratif des municipalités.

Ce plan, regroupant 32 mesures, a été déployé au cours des dernières années et a permis de réduire le fardeau administratif des municipalités. Malgré tout, aujourd'hui, les municipalités ont de plus en plus de responsabilités et d'interactions avec différents ministères pour des demandes de subvention, des questions réglementaires, des redditions de comptes ou pour le partage d'informations qui impliquent des efforts et des coûts importants, dans un contexte de rareté des ressources. La situation a évolué et le plan d'action de 2015 n'est désormais plus suffisant. L'environnement administratif évolue rapidement, faisant en sorte que les gains qui ont pu être réalisés grâce au plan d'action gouvernemental ont été rapidement effacés par les nouvelles demandes administratives.

Par ailleurs, la recherche d'allègement réglementaire devient encore plus cruciale lorsque celle-ci s'inscrit dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre tel que nous vivons présentement. En 2023, on estime que le tiers des entreprises québécoises sont incapables de trouver du personnel. La situation n'est pas meilleure dans le secteur public où tant les administrations municipales que l'administration québécoise ont de la difficulté à recruter du personnel qualifié ou à remplacer temporairement des départs en maladie ou en congé.

L'enjeu est d'autant plus important, alors que les municipalités offrent plusieurs services de proximité considérés comme essentiels, tels que le traitement des eaux usées, les aqueducs, la collecte des matières résiduelles, l'entretien des routes et voiries, la sécurité publique et incendie, l'environnement, etc. Le temps des ressources se faisant plus rare, le fait d'investir beaucoup de temps en tâches administratives moins productives et en reddition de compte laisse moins de temps pour travailler sur les priorités des municipalités.

## 2 Allègement de la lourdeur administrative et des redditions de compte pour les municipalités

Le projet de loi n° 17 a pour objectif d'alléger le fardeau réglementaire et administratif, pourtant, il pourrait bien avoir un effet contraire pour les municipalités et alourdir considérablement leurs tâches. Il contient, par ailleurs, très peu de mesures concrètes d'allègements pour les municipalités.

À cet effet, afin d'identifier des mesures concrètes d'allègement, l'UMQ a mandaté la firme Raymond Chabot Grant Thornton (RCGT) pour réaliser une étude visant à documenter les impacts des exigences administratives du gouvernement du Québec sur les municipalités. Cette étude, récemment terminée, a révélé qu'on estime que les exigences de la part du gouvernement génèrent des coûts pour les municipalités de 328,4 millions de dollars, dont 47,3 % sont consacrés aux efforts externes, comme des devis techniques, des rapports d'ingénieurs, etc.

présenté à :

Commission de l'économie et du travail

*Projet de loi n°17*

*Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif*

On évalue qu'il y a au minimum 4 100 employés municipaux qui travaillent à plein temps à répondre aux différentes demandes du gouvernement du Québec. Bien que l'étude n'ait pas inclus l'analyse des impacts de ces exigences sur le travail des fonctionnaires du gouvernement du Québec, nous pouvons facilement croire que l'intensité du travail demandé à ces derniers pour traiter les réponses des municipalités est équivalente. On parlerait donc de possiblement plus de 8 000 personnes entièrement occupées par les demandes gouvernementales aux municipalités.

Une grande partie de ces demandes sont justifiées. Néanmoins, l'étude identifie des allègements dont la mise en place pourrait rapidement entraîner des économies de 21,4 millions de dollars aux municipalités sans conséquence pour le bon fonctionnement de celles-ci. Les économies les plus importantes se retrouvent dans la gestion des travaux publics, des aides financières et des finances municipales. Plus particulièrement, en ce qui concerne les programmes d'aides financières, des économies importantes pourraient être réalisées. Elles requièrent des efforts considérables aux municipalités pour la sollicitation et la reddition de compte. Voici quelques exemples de mesures réalistes et facilement applicables d'allègements de programmes gouvernementaux qui pourraient permettre des économies importantes, tant pour les municipalités que pour le gouvernement du Québec (voir en annexe la liste complète des mesures identifiées dans l'étude de RCGT) :

#### Programme d'infrastructures Québec-Municipalités (PIQM) - volet 1 & 2

- Enlever l'obligation d'audit externe, étant donné que plusieurs de ces factures sont déjà vérifiées lors de l'audit des états financiers annuel;
- Demander seulement un échantillon des factures pour valider les dépenses.
- Programme d'immobilisations – volet infrastructures culturelles (MCC)
  - Ne soumettre qu'une seule fois le plan préliminaire et le budget au ministère de la Culture et des Communications (MCC), au lieu de faire approuver une version préliminaire et ensuite refaire les plans dans le cadre de concours d'architecture qui sont très dispendieux.
- Aide financière pour les municipalités touchées par un sinistre
  - Faire la vérification des dépenses sur une base d'échantillonnage comme dans le cas d'un audit.
- Programme de soutien pour le remplacement ou la modification des systèmes de réfrigération fonctionnant aux gaz R-12 ou R-22 Déclaration de conformité (REAFIE)
  - Diminuer le nombre de documents demandés lors de la fin du contrat.

Ces exemples de simplification des programmes gouvernementaux visant les municipalités ne représentent qu'un échantillon de ce qui pourrait être réalisé pour simplifier la tâche des municipalités et du gouvernement du Québec et permettre une meilleure allocation des ressources. Nous sommes conscients que ces solutions ne peuvent être intégrées au présent projet de loi. Cependant, nous croyons qu'il est urgent que le gouvernement du Québec dépose

présenté à :

Commission de l'économie et du travail

*Projet de loi n°17*

*Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif*

rapidement un projet de loi spécifique aux organismes municipaux visant la réduction de leur fardeau réglementaire et administratif. L'UMQ est disposée à collaborer étroitement avec le gouvernement dans cette veine.

**Recommandation n°1 : Afin de réduire le coût estimé de 330 M\$ par année, que le gouvernement élabore un projet de loi visant la réduction de la lourdeur administrative et de la reddition de compte à laquelle sont soumises les municipalités, les MRC et les communautés métropolitaines pour favoriser leur efficacité.**

### **3 Harmonisation des normes de construction et nouveaux pouvoirs de la Régie du Bâtiment du Québec (RBQ)**

Un des objectifs importants du présent projet de loi est de permettre l'harmonisation des codes de construction et de sécurité au niveau national et de réduire ou éliminer les différences entre les codes modèles et les codes adoptés par les municipalités. L'UMQ est favorable à cet objectif, avec la proposition de modifier la Loi sur le bâtiment notamment pour garantir que seules des normes les plus exigeantes puissent être adoptées par les municipalités afin d'uniformiser l'application de certaines dispositions portant sur la sécurité du public.

Ainsi, la possibilité pour les municipalités, comme c'est le cas actuellement, d'adopter des normes plus sévères ou portant sur des objets non couverts, demeure, ce qui leur permet d'intégrer dans le Code de construction des normes mieux adaptées à des situations particulières, comme celle des bâtiments patrimoniaux. Les municipalités devront vérifier que les nouvelles exigences soient respectées pour la délivrance des permis et émettre une déclaration de conformité des plans au Code de construction. L'UMQ est en accord avec cette approche.

Toutefois, le projet de loi n° 17 propose des mesures qui débordent largement cette volonté d'harmonisation. Il confère notamment à la RBQ un pouvoir réglementaire de déterminer et fixer les obligations des municipalités en matière de vérification de l'application du Code de construction et du Code de sécurité. La RBQ pourrait également imposer des normes de construction ou de sécurité particulières à certaines municipalités. En effet, en abrogeant les articles 132 à 139 de la Loi sur le Bâtiment, l'article 101 du projet de loi 17 retire l'obligation qu'avait la RBQ de conclure une entente avec les municipalités pour déléguer à celles-ci ses fonctions en matière de surveillance de la qualité des travaux et de la sécurité publique. À cet effet, l'article 132 de la Loi sur le Bâtiment spécifie que :

*132. La Régie peut conclure une entente écrite avec une municipalité locale pour lui déléguer, sur son territoire et dans la mesure qu'elle indique, l'exercice des fonctions qui découlent des articles 14 à 19, 21, 22, 24 à 27, 32 à 37.2 et 37.4 à 39 en vue d'assurer la qualité des travaux de construction et la sécurité du public.*

En contrepartie, l'article 108 du projet de loi n° 17 donne le pouvoir à la RBQ de déterminer dans quels cas les municipalités auront le devoir de vérification de l'application des codes.

*Art 108 du PL 17 : La Régie peut, par règlement:...*

présenté à :

Commission de l'économie et du travail

*Projet de loi n°17*

*Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif*

*0.5° déterminer dans quels cas et à quelles conditions des municipalités locales ou des catégories de municipalités locales doivent vérifier l'application de certaines normes de construction et de sécurité prévues au Code de construction (chapitre B-1.1, r. 2) ou au Code de sécurité (chapitre B-1.1, r. 3);*

*0.6° déterminer, parmi les pouvoirs de la Régie, ceux qui peuvent être exercés par une municipalité locale qui vérifie et qui contrôle l'application et le respect de normes prévues au Code de construction ou au Code de sécurité;*

*0.7° édicter des normes de construction ou de sécurité particulières pour certaines municipalités locales;*

Alors que présentement la délégation de pouvoir à une municipalité se fait sur la base d'une entente commune entre cette dernière et la RBQ, les modifications proposées laissent entrevoir que la délégation de pouvoir pourrait se faire par un règlement édicté par la RBQ. Si l'objectif de ces modifications est de favoriser la conciliation réglementaire pour l'harmonisation des codes et de permettre de répondre plus rapidement aux demandes des municipalités, nous croyons que ces dernières doivent être consultées et qu'elles doivent avoir les ressources nécessaires pour répondre à leurs obligations.

Nous croyons donc que le règlement édicté par la RBQ doit être élaboré après consultation des municipalités, en s'assurant qu'elles soient bien informées et qu'elles soient d'accord avec cette délégation de pouvoir.

Par ailleurs, l'abrogation de l'article 29 de la Loi sur le bâtiment, à l'article 97 du PL 17, ferait en sorte que le Code de sécurité s'appliquerait à l'ensemble des maisons unifamiliales et aux petits bâtiments résidentiels locatifs. Nous comprenons que la RBQ va s'assurer de recenser les besoins des municipalités en matière de soutien à l'application des codes et participera au développement d'outils, tels que des guides, des grilles d'inspection, des activités de formation, etc., s'adressant aux municipalités. Néanmoins, les municipalités et les services incendie ne disposent pas des ressources nécessaires pour assurer la vérification des normes de sécurité. Ce manque de ressources n'est pas le propre uniquement des plus petites municipalités, mais c'est une réalité qui touche l'ensemble d'entre elles. L'accroissement des inspections implique des coûts considérables. Nous craignons que ces mesures ne constituent un autre exemple de transfert des obligations gouvernementales vers les municipalités sans compensation financière adéquate. Pour l'UMQ, le transfert de la responsabilité d'inspection de la RBQ vers une municipalité ne peut se faire uniquement qu'après discussions avec celle-ci et à sa demande.

**Recommandation n°2 : Modifier l'article 108 du projet de Loi 17 afin de préciser que :**

**... la Régie du bâtiment peut, à la demande d'une municipalité...**

***0.5° déterminer dans quels cas et à quelles conditions des municipalités locales ou des catégories de municipalités locales doivent vérifier l'application de certaines normes de construction et de sécurité prévues au Code de construction (chapitre B-1.1, r. 2) ou au Code de sécurité (chapitre B-1.1, r. 3);***

**0.6° déterminer, parmi les pouvoirs de la Régie, ceux qui peuvent être exercés par une municipalité locale qui vérifie et qui contrôle l'application et le respect de normes prévues au Code de construction ou au Code de sécurité;**

**0.7° édicter des normes de construction ou de sécurité particulières pour certaines municipalités locales;**

En ce qui concerne les nouvelles exigences pour la délivrance des permis de construction, l'UMQ croit qu'il y a un besoin urgent de mieux documenter le mécanisme actuel et d'identifier de nouvelles façons de faire permettant de mieux optimiser le transfert d'informations entre la RBQ et les municipalités. Bien que des émissions de permis plus rapides ne suffiront pas, à elles seules, à renverser la tendance du nombre de mises en chantier, l'UMQ est en action et travaille à accompagner ses membres dans l'amélioration continue de l'efficacité des processus d'émission des permis pour aller encore plus loin dans ce domaine.

#### **4 Délai supplémentaire pour adopter le budget lors d'année d'élection générale**

L'article 142 du projet de loi n° 17 modifie l'article 148.0.2 du Code municipal du Québec afin de permettre aux municipalités régionales de comté (MRC), lors d'année d'élection générale, d'adopter leur budget lors d'une séance postérieure à la séance ordinaire de novembre.

Cette mesure risque d'entraîner des retards dans l'adoption des budgets des municipalités, qui devront possiblement attendre un mois supplémentaire avant de recevoir leur quote-part à verser à leur MRC. Les municipalités ne pourront pas déposer leur budget avant d'avoir obtenu cette information. Dans les circonstances, nous croyons que ce délai accordé aux MRC n'est pas justifié.

**Recommandation n°3 : Modifier l'article 142 du PL 17 afin de retirer le délai accordé aux MRC pour adopter leur budget en année d'élection générale.**

## CONCLUSION

Le thème de la lourdeur administrative et du fardeau réglementaire et administratif, ainsi que leurs impacts financiers pour les municipalités, préoccupent les membres de l'UMQ depuis de nombreuses années. Par conséquent, l'UMQ appuie la volonté du gouvernement de travailler en ce sens, d'autant plus que la rareté de main-d'œuvre oblige tous les paliers de gouvernement à optimiser leurs ressources afin de s'assurer d'offrir les services essentiels à la population.

Pour cette raison, nous croyons qu'il y a possibilité de mettre en œuvre plusieurs autres mesures de simplification administrative visant les municipalités., L'UMQ est cependant préoccupée par le fait que certaines mesures d'allègements proposées dans le projet de loi n° 17 aient l'effet inverse sur les municipalités. Il est essentiel de

présenté à :

**Commission de l'économie et du travail**

---

***Projet de loi n°17***

*Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif*

s'assurer que les mesures d'allègement proposées soient efficaces et qu'elles réduisent les tâches de tous les intervenants, plutôt que de seulement transférer des obligations d'un organisme vers un autre.

## SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

**L'Union des municipalités du Québec recommande au gouvernement du Québec ce qui suit :**

### **Recommandation n°1**

Afin de réduire le coût estimé de 330 M\$ par année, que le gouvernement élabore un projet de loi visant la réduction de la lourdeur administrative et de la reddition de comptes auxquels sont soumises les municipalités, les MRC et les communautés métropolitaines pour favoriser leur efficacité.

### **Recommandation n°2**

Modifier l'article 108 du projet de Loi n° 17 afin de préciser que :

... la Régie du bâtiment peut, à la demande d'une municipalité...

0.5° déterminer dans quels cas et à quelles conditions des municipalités locales ou des catégories de municipalités locales doivent vérifier l'application de certaines normes de construction et de sécurité prévues au Code de construction (chapitre B-1.1, r. 2) ou au Code de sécurité (chapitre B-1.1, r. 3);

0.6° déterminer, parmi les pouvoirs de la Régie, ceux qui peuvent être exercés par une municipalité locale qui vérifie et qui contrôle l'application et le respect de normes prévues au Code de construction ou au Code de sécurité;

0.7° édicter des normes de construction ou de sécurité particulières pour certaines municipalités locales;

### **Recommandation n°3**

Modifier l'article 142 du PL 17 afin de retirer le délai accordé aux MRC pour adopter leur budget en année d'élection générale.

## ANNEXE 1

### Les allégements les plus importants

Les allégements les plus significatifs selon le coût moyen par exigence sont détaillés dans le tableau ci-dessous.

Exigences	Allégements potentiels
Programmes d'infrastructures Québec-municipalités (PIQM) – volets 1 et 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enlever l'obligation d'audit externe, étant donné que plusieurs de ces factures sont déjà vérifiées lors de l'audit des états financiers annuel.</li> <li>• Demander seulement un échantillon des factures pour valider les dépenses.</li> </ul>
Programme d'immobilisations – volet infrastructures culturelles (MCC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ne soumettre qu'une seule fois le plan préliminaire et le budget au ministère de la Culture et des Communications (MCC), au lieu de faire approuver une version préliminaire et ensuite refaire les plans dans le cadre de concours d'architecture qui sont très dispendieux.</li> </ul>
Aide financière pour les municipalités touchées par un sinistre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faire la vérification des dépenses sur une base d'échantillonnage comme dans le cas d'un audit.</li> </ul>
Fonds de la sécurité routière (FSR)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Octroyer les subventions sur la base du pied linéaire en fonction d'un taux standard plutôt qu'en fonction des coûts réalisés.</li> </ul>
Fonds Chantiers Canada-Québec (FCCQ)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faire la vérification des dépenses sur une base d'échantillonnage comme dans le cas d'un audit.</li> </ul>
Programme de soutien pour le remplacement ou la modification des systèmes de réfrigération fonctionnant aux gaz R-12 ou R-22 Déclaration de conformité (REAFIE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diminuer le nombre de documents demandés lors de la fin du contrat;</li> <li>• Effectuer la reddition de comptes via l'audit des états financiers et non dans un mandat séparé;</li> <li>• Valider les dépenses par échantillonnage</li> </ul>
Rénovation Québec	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ne pas demander d'audit sur ce programme, puisque le coût représente une portion importante de la subvention reçue de la Société d'habitation du Québec (SHQ);</li> <li>• Ce programme est déjà audité lors de l'audit des états financiers.</li> </ul>

présenté à :

Commission de l'économie et du travail

*Projet de loi n°17**Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif*

Ventilation des dépenses mixtes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ne plus exiger les montants finaux des contrats;</li> <li>• Demander une reddition de comptes annuelle au lieu de le faire sur une base mensuelle.</li> </ul>
Programme d'aide financière aux infrastructures récréatives et sportives (PAFIRS – EBI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Améliorer les outils de suivi pour la reddition de comptes;</li> <li>• Faire la vérification des dépenses sur une base d'échantillonnage comme dans le cas d'un audit.</li> </ul>

Source : Étude sur les impacts des exigences de reddition de comptes du gouvernement du Québec sur les municipalités, Septembre 2023, Étude de Raymond Chabot Grant Thornton réalisée pour l'Union des municipalités du Québec.

présenté à :

**Commission de l'économie et du travail**

---

*Projet de loi n°17*  
*Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif*



La voix des GOUVERNEMENTS de proximité

**POUR DE PLUS AMPLES RENSEIGNEMENTS, VOUS POUVEZ COMMUNIQUER AVEC :**

M. Yves Létourneau  
Conseiller stratégique aux politiques  
Union des municipalités du Québec  
2020, boulevard Robert-Bourassa  
Bureau 210  
Montréal (Québec) H3A 2A5  
Tél. : 514-282-7700, poste 256  
Courriel : yletourneau@umq.qc.ca

Union des municipalités du Québec  
2020, boulevard Robert-Bourassa, Bureau 210, Montréal (Québec) H3A 2A5

514282-7700 [umq.qc.ca](http://umq.qc.ca)   

**Rassembler  
Affirmer  
Accompagner**