



PROJET DE LOI 76
*Loi visant principalement à accroître la qualité
de la construction et la sécurité du public*

**Mémoire de la Corporation des entrepreneurs
généraux du Québec (CEGQ)**

Table des matières

Table des matières	1
À propos	2
Sommaire des recommandations	3
Sommaire	4
Un cadre d’inspection révisé.....	5
Catégorie de bâtiment	5
Étapes charnières.....	6
Plan de surveillance et attestation de conformité.....	7
Main-d’œuvre	8
De nouveaux pouvoirs pour la RBQ	9
Reconnaitre la fonction d’entrepreneur général à sa juste valeur	9
Sanctions pécuniaires	9
Mettre en place un guichet unique.....	10
Conclusion	11

À propos

Fondée en 1996, la Corporation des entrepreneurs généraux du Québec (CEGQ) représente exclusivement des entrepreneurs généraux du Québec, actifs principalement dans le secteur IC/I (institutionnel, commercial et industriel) et qui réalisent près de 85 % des projets de bâtiments au Québec chaque année.

La mission de la CEGQ est de défendre les intérêts des entrepreneurs généraux et de l'industrie de la construction par sa contribution au développement du Québec, notamment sur les plans économique et durable. Elle soutient de manière proactive les entrepreneurs généraux dans la réalisation d'ouvrages de qualité, dans l'amélioration de leur performance et de leur productivité.

La CEGQ a élaboré les recommandations dans ce mémoire à la suite de plusieurs rencontres de ses comités de travail et d'une consultation menée au cours des récentes semaines auprès d'entrepreneurs généraux de toutes tailles et provenant de toutes les régions du Québec.

Elle remercie tous les membres de leur engagement et de leur contribution à ce mémoire. Elle est convaincue qu'il reflète leurs attentes et, surtout, leur expérience collective et quotidienne en tant qu'entrepreneurs généraux sur les chantiers du Québec.

Sommaire des recommandations

Recommandation 1

Préciser dans le projet de loi les intentions sur les secteurs à prioriser, en accordant une priorité au secteur résidentiel, tout en visant à étendre progressivement les efforts à l'ensemble du secteur de la construction.

Recommandation 2

La responsabilité de l'inspection et de l'attestation de conformité devrait incomber au professionnel-concepteur qui élabore les plans et devis tout en respectant les codes, normes et règlements. Cette tâche devrait être réalisée selon une liste d'étapes préétablie, définie par un cadre consensuel, afin d'assurer une uniformité dans les inspections.

Recommandation 3

La responsabilité contractuelle du choix du surveillant devrait incomber au donneur d'ouvrage, dans la mesure où l'inspection est planifiée en mode collaboration.

Recommandation 4

Autoriser les technologues, membres de l'Ordre des technologues professionnels du Québec (OTPQ), à émettre des attestations de conformité.

Recommandation 5

Reconnaître l'expertise des entrepreneurs généraux, dont l'activité principale est la coordination des travaux, afin qu'il dispose d'une licence propre à ce genre d'activité.

Recommandation 6

Travailler à la mise en place d'un service d'autorisation centralisé ou d'un guichet unique en collaboration avec les autres organismes de réglementation qui interviennent dans l'industrie de la construction, comme la RBQ, la CCQ, l'ARQ, l'AMP et la CNESST.

Sommaire

Le 2 octobre dernier, le gouvernement a déposé le projet de loi 76, intitulé *Loi visant principalement à accroître la qualité de la construction et la sécurité du public*. Cette nouvelle législation propose des mesures visant à améliorer la qualité des constructions, renforcer la sécurité du public, et accroître la productivité du secteur.

La Corporation des entrepreneurs généraux du Québec (CEGQ) accueille favorablement cette initiative et salue les efforts du ministre du Travail, Jean Boulet, dans cette nouvelle phase de modernisation de l'industrie de la construction. La priorité pour tout entrepreneur général est de livrer des projets de qualité.

La surveillance et l'inspection des travaux de construction dans les contrats publics sont déjà en place. Pour la CEGQ, il apparaît essentiel de s'appuyer sur ce modèle efficace pour l'ensemble des autres secteurs. En Ontario, il existe aussi un cadre uniforme pour les inspections, comme l'exemple de la Ville d'Ottawa qui exige dix étapes. Il semble pertinent de le mentionner, car ces définitions préétablies évitent la mise en place de plans de surveillance différents pour chacun de projets.

Malgré le principe général d'améliorer la qualité des projets, de nombreuses questions subsistent quant à l'application des dispositions du projet de loi 76. Plusieurs de ces questions ne trouveront de réponses qu'au moment de l'adoption des règlements, qui préciseront les étapes charnières, les catégories de bâtiments et de travaux, ainsi que les modalités du plan de surveillance, de l'attestation de conformité et des contrats.

L'un des objectifs de cette modernisation est d'accroître la productivité de l'industrie de la construction. S'il est plus productif de corriger les déficiences en cours de réalisation des travaux, il est pour l'instant difficile de garantir que le nouveau régime n'entraînera pas de délais supplémentaires. Il est donc crucial que les étapes futures s'intègrent harmonieusement dans les échéanciers des projets. Pour ce faire, il semble essentiel de promouvoir une collaboration en amont.

Le principe de la qualité des ouvrages réalisés par les entrepreneurs est posé. La CEGQ suggère que la loi soit modifiée pour reconnaître l'expertise des entrepreneurs généraux, dont l'activité principale est la coordination des travaux, afin qu'il dispose d'une licence propre à ce genre d'activité.

Finalement, le projet de loi 76 confère également de nouveaux pouvoirs à la Régie du bâtiment du Québec (RBQ). L'entrepreneur général a de son côté la responsabilité de s'assurer que tous les entrepreneurs spécialisés avec lesquels il collabore respectent les obligations imposées par Revenu Québec, la Commission de la construction du Québec (CCQ) et la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST). La CEGQ estime que la meilleure façon de vérifier la conformité d'un entrepreneur est de confirmer la validité de sa licence. À cet égard, et dans le respect du principe du « un pour un », la CEGQ prône la création d'un guichet unique auprès de la RBQ. L'émission d'une licence par la RBQ devrait attester de la conformité de l'entrepreneur vis-à-vis de l'ensemble des organismes gouvernementaux.

Un cadre d'inspection révisé

Le cœur du projet de loi réside dans la nouvelle obligation pour l'entrepreneur général de « faire inspecter ses travaux de construction à au moins trois étapes charnières à être défini ultérieurement par règlement, déterminées par un plan de surveillance du chantier, et d'obtenir une attestation de conformité au Code de construction ou aux normes municipales applicables. »¹ Cette obligation devra être concrétisée par la signature d'un contrat avant le début des travaux.

Toutefois, étant donné que ces nouvelles exigences seront précisées par des règlements à venir, plusieurs questions subsistent. Il faudra donc attendre la publication de ces règlements pour connaître les détails des étapes charnières, les types de bâtiments et de travaux visés, ainsi que les modalités du plan de surveillance, de l'attestation de conformité et des contrats.

Catégorie de bâtiment

La première question essentielle est de savoir à quels types de bâtiments s'appliqueront les nouvelles dispositions. La CEGQ comprend la volonté du ministre de protéger le public et de s'assurer que toutes les constructions résidentielles fassent l'objet d'au moins trois inspections avant la livraison des unités. Actuellement, au Québec, les constructions résidentielles privées de quatre étages et moins sont soumises au plan de garantie obligatoire des bâtiments résidentiels neufs de Garantie de construction résidentielle (GCR), tandis que celles de plus de cinq étages relèvent de plans de garantie privés optionnels.

Au-delà du secteur résidentiel, en 2023, plus de 63 %² des heures déclarées à la CCQ sont pour des projets de construction qui ont été enregistrés dans le secteur IC/I (institutionnel, commercial ou industriel). Ces projets incluent des bâtiments publics comme des écoles, hôpitaux, casernes de pompiers, bibliothèques, musées, ainsi que des projets privés tels que des immeubles de bureaux ou des commerces de proximité. Qu'en est-il de ces bâtiments ? Seront-ils rapidement soumis aux nouvelles dispositions, ou procédera-t-on de manière graduelle, en fonction des pratiques actuelles des professionnels ?

Il est important de noter que la majorité des projets de bâtiments institutionnels sont déjà soumis à une forme de surveillance. Par conséquent, les efforts d'amélioration devraient se concentrer prioritairement sur le secteur résidentiel pour graduellement être étendus à l'ensemble du secteur de la construction.

Le libellé actuel du projet de loi ne reflète pas de façon claire quel secteur devrait être priorisé et nécessiterait des ajustements pour rassurer les entrepreneurs généraux qui sont

¹ Projet de loi 76, *Loi visant principalement à accroître la qualité de la construction et la sécurité du public*, 1^{re} session, 43^e législature, 2024, p. 3. [En ligne]. <https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-76-43-1.html>

² Calculs de la CEGQ; basés sur les pourcentages des heures travaillées dans les projets institutionnels, commerciaux et industriels. Données issues de la Commission de la construction du Québec (CCQ), « Heures travaillées par secteur – 2012-2023 ». [En ligne]. https://www.ccq.org/-/media/Project/Ccq/Ccq-Website/PDF/Recherche/StatistiquesHistoriques/2023/A2.pdf?rev=cfb5635d64e4e2c9660a67dd84ac536&sc_lang=fr-CA

dans les secteurs institutionnels. Une précision dans le projet de loi pourrait apporter cette clarté, à tout le moins par le législateur avant même la préparation des règlements.

Recommandation 1

Préciser dans le projet de loi les intentions sur les secteurs à prioriser, en accordant une priorité au secteur résidentiel, tout en visant à étendre progressivement les efforts à l'ensemble du secteur de la construction.

Un autre enjeu à surveiller concerne les travaux de rénovation résidentiels. Ces derniers seront-ils touchés par les nouvelles règles? Et si oui, s'appliqueront-elles à l'ensemble des travaux ou seulement à ceux dont le coût dépasse un certain pourcentage de la valeur de la construction initiale?

Étapes charnières

Une fois les catégories de bâtiments ciblées, il sera essentiel de préciser les étapes charnières du plan d'inspection. Pour les constructions résidentielles assujetties, GCR a présenté un nouveau programme d'inspection en septembre dernier. D'ici 2029, l'organisme s'engage à réaliser au moins trois inspections pour chaque nouvelle construction sous sa responsabilité. Ces trois inspections auraient lieu à l'une des cinq grandes étapes qu'elle a définies : les fondations, la charpente, avant la fermeture des murs, la pose du revêtement extérieur ou encore lors de la finition. De son côté, la Ville d'Ottawa propose une liste de dix étapes : égout latéral, travaux d'excavation, plomberie souterraine, fondation, plomberie brute, ossature et raccordement mécanique, pare-vent, isolant et pare-vapeur, plomberie (inspection finale), occupation et inspection finale³.

Le projet de loi 76 stipule à l'article 2 qu'il faudra procéder à « au moins trois étapes charnières de la construction ». S'il est possible de comprendre la volonté de protéger le public en appliquant ces trois inspections aux constructions résidentielles non assujetties, il est essentiel de veiller à ce que les délais et la fluidité du calendrier des travaux ne soient pas compromis. Lorsque la conformité aux plans et devis est attestée par un professionnel, la CEGQ estime que le projet devrait pouvoir se poursuivre sans interruption.

Qu'en est-il des autres types de constructions ? Les mêmes étapes seront-elles établies pour tous les projets, qu'il s'agisse d'une école ou d'un immeuble en copropriété, qu'ils soient en milieu urbain ou en région ? Ces étapes charnières devraient être discutées en amont du projet avec toutes les parties prenantes et intégrées dans le contrat à signer. Une liste non exhaustive, similaire à celle proposée à Ottawa, pourrait être mise en place afin d'assurer une conformité sur les zones de risque à surveiller.

³ VILLE D'OTTAWA. *Processus de demande de permis de construire. Étapes de l'inspection*. [En ligne]. <https://ottawa.ca/fr/urbanisme-amenagement-et-construction/construction-et-renovation/processus-de-demande-de-permis-de-construire#section-dbc0e10e-35ed-40f5-9ffd-1936296031a2>

En somme, pour garantir la fluidité des échéanciers, il est essentiel de privilégier la collaboration et de définir conjointement les zones de risque à surveiller.

Plan de surveillance et attestation de conformité

La mise en œuvre de l'inspection devra s'appuyer sur un plan de surveillance, dont le respect mènera à l'émission d'une attestation de conformité par un professionnel. L'élaboration et l'implantation de ce plan de surveillance devront être finalisées par un contrat signé par l'entrepreneur avant le début des travaux.

Étant donné que, pour la majorité des projets de construction, la surveillance du chantier est déjà assurée par un professionnel mandaté par le donneur d'ouvrage, une question se pose : le professionnel engagé contractuellement par l'entrepreneur dans le cadre du plan de surveillance sera-t-il responsable de l'attestation de conformité émise par le premier professionnel sur les plans et devis, ou s'agira-t-il de la même personne ? Des conflits potentiels d'arbitrage peuvent survenir entre la surveillance du concepteur au plan et devis et celle de l'entrepreneur en conformité avec le *Code de construction*.

Pour éviter ces zones de conflits, la CEGQ recommande d'adopter une méthode basée sur ce qui se fait dans la majorité des projets publics : la responsabilité de l'inspection et de l'attestation de conformité devrait incomber au professionnel-concepteur qui élabore les plans et devis tout en respectant les codes, normes et règlements. Cette inspection devrait être réalisée selon une liste d'étapes préalablement définie par un cadre consensuel afin d'assurer une uniformité dans les inspections.

Recommandation 2

La responsabilité de l'inspection et de l'attestation de conformité devrait incomber au professionnel-concepteur qui élabore les plans et devis tout en respectant les codes, normes et règlements. Cette tâche devrait être réalisée selon une liste d'étapes préétablie, définie par un cadre consensuel, afin d'assurer une uniformité dans les inspections.

De plus, l'entrepreneur pourra-t-il choisir librement le professionnel de son choix, ou devra-t-il accepter celui proposé par le donneur d'ouvrage ? En général, le client préfère que la surveillance soit effectuée par son propre professionnel. Cela pourrait-il être perçu comme un conflit d'intérêts si l'entrepreneur désigne son propre professionnel ? Enfin, il importe de noter que cette nouvelle exigence entraînera des coûts supplémentaires, qui seront répercutés dans les soumissions futures.

La responsabilité contractuelle du choix du surveillant devrait incomber au donneur d'ouvrage. Toutefois, il est essentiel que l'entrepreneur général soit être impliqué dans la planification des inspections afin d'éviter des enjeux de retards sur l'échéancier et de minimiser tout impact financier.

Recommandation 3

La responsabilité contractuelle du choix du surveillant devrait incomber au donneur d'ouvrage, dans la mesure où l'inspection est planifiée en mode collaboration.

La demande de signature d'un contrat pour la réalisation des inspections à des étapes charnières avant le début des travaux de construction présente certaines problématiques. En effet, il est souvent difficile de prévoir avec précision le moment où les inspecteurs interviendront pour les attestations de conformité.

Il est essentiel de favoriser une collaboration étroite en amont des travaux, en définissant clairement les étapes clés sur la base d'une liste des zones de risques préalablement définie, en concertation avec l'ensemble des parties prenantes au projet. Cette approche permettra d'assurer une meilleure coordination et d'optimiser le processus d'inspection, réduisant ainsi les retards et les imprévus liés aux certifications.

Il est également crucial de s'assurer que ce nouveau système s'applique aux contrats en mode gérance. Dans ce type de gestion contractuelle, l'entrepreneur général agit en tant que gérant de projet. Le donneur d'ouvrage confie directement les travaux aux entrepreneurs spécialisés, tandis que l'entrepreneur général se limite à fournir des services de gestion et de coordination.

Cela soulève une question importante : chaque entrepreneur spécialisé, engagé pour un lot précis, devra-t-il conclure une entente avec un surveillant ? La solution optimale serait que le surveillant soit directement employé par le donneur d'ouvrage, afin d'assurer une meilleure cohérence dans le suivi et les inspections.

Main-d'œuvre

Enfin, le dernier point à aborder concerne la question de la main-d'œuvre nécessaire pour répondre à l'ensemble des obligations. Pour assurer la livraison des nouvelles exigences sans délai entre les différentes étapes charnières, il est évident que, qu'un nombre suffisant de travailleurs spécialisés sera nécessaire.

Le projet de loi 76 permet actuellement aux ingénieurs et aux architectes de réaliser les attestations de conformité. D'autres organisations pourraient également obtenir cette autorisation par voie réglementaire. La CEGQ estime qu'il est nécessaire de reconnaître dès maintenant le droit des technologues du Québec à effectuer ces attestations de conformité, afin d'améliorer l'efficacité des processus. D'autres professions pourraient également être reconnues conformément aux futurs règlements.

Par ailleurs, depuis la publication, en janvier 2024, du *Règlement sur les activités professionnelles qui peuvent être exercées par un technologue professionnel dont la compétence relève d'une technologie du génie*, les technologues sont autorisés à exercer certaines activités, telles que la préparation de plans et devis, ainsi que la surveillance ou l'inspection, sous l'autorisation d'un professionnel.

Recommandation 4

Autoriser les technologues, membres de l'Ordre des technologues professionnels du Québec (OTPQ), à émettre des attestations de conformité.

De nouveaux pouvoirs pour la RBQ

Le projet de loi 76 confère de nouveaux pouvoirs à la Régie du bâtiment du Québec (RBQ), tels qu'un régime de sanctions pécuniaires, de nouvelles conditions imposées aux détenteurs de licences, ainsi qu'un registre détaillé et bonifié, accessible comme recommandé par le Vérificateur général.

Reconnaitre la fonction d'entrepreneur général à sa juste valeur

La CEGQ propose de modifier la loi pour reconnaître l'expertise des entrepreneurs généraux, dont l'activité principale est la coordination des travaux, afin qu'il dispose d'une licence propre à ce type d'activité dans le but d'assurer une meilleure qualité des constructions. Actuellement, plus de 20 000 entrepreneurs détiennent une licence 1.3, leur permettant de construire des bâtiments de plusieurs étages. Cependant, certains obtiennent cette licence principalement pour réaliser des travaux connexes ou de moindre envergure, sans nécessairement avoir les compétences requises pour mener à bien des projets de grande taille.

Dans ce contexte, la question de la licence 1.3, largement répandue parmi les entrepreneurs, mérite d'être soulevée, car elle autorise la réalisation d'ouvrages de différentes importances. Il est donc suggéré de créer une licence propre aux entrepreneurs généraux, afin de faire la distinction entre les entrepreneurs qui coordonnent les travaux et ceux qui se limitent à des tâches complémentaires. Cette distinction est essentielle, car les parcours et les compétences des entrepreneurs spécialisés diffèrent de ceux des entrepreneurs généraux, notamment en matière de gestion de projets complexes.

Recommandation 5

Reconnaitre l'expertise des entrepreneurs généraux, dont l'activité principale est la coordination des travaux, afin qu'il dispose d'une licence propre à ce genre d'activité.

Sanctions pécuniaires

La question des sanctions pécuniaires est présentée comme une réponse logique à la responsabilisation des entrepreneurs. Selon l'analyse d'impact réglementaire, exiger le respect de nouvelles formalités pourrait effectivement justifier l'introduction de sanctions pour ceux qui ne s'y conforment pas. Cependant, il est essentiel de souligner que ce nouveau régime, axé sur l'amélioration, devrait également encourager les bonnes pratiques. Les comportements exemplaires méritent d'être reconnus et valorisés.

Certains aspects du projet de loi pourraient également s'avérer trop contraignants et engendrer des risques financiers pour des situations échappant au contrôle de l'entrepreneur général. Par exemple, les articles 159.5 et 159.6 prévoient des pénalités potentielles si un entrepreneur spécialisé exerce sans la licence appropriée ou si celle-ci a été suspendue. En cours de contrat, il peut être difficile pour l'entrepreneur général d'être informé à temps de la perte de licence d'un entrepreneur spécialisé, bien qu'il puisse quand même être sanctionné.

De plus, le nouvel article 159.7 demande une certaine prudence, car tout manquement défini par règlement pourrait entraîner de nouvelles sanctions. La CEGQ estime qu'un encadrement plus clair est nécessaire et qu'il serait pertinent de préciser les situations dans lesquelles les sanctions s'appliquent. Il serait également crucial de définir d'abord le cadre général prévu à l'article 159.1 avant d'instaurer le régime des sanctions pécuniaires.

Mettre en place un guichet unique

En matière de vérifications, l'entrepreneur général doit s'assurer que l'entrepreneur spécialisé avec lequel il souhaite conclure un engagement contractuel est en conformité avec l'attestation de Revenu Québec (ARQ), les lettres d'état de situation auprès de la Commission de la construction du Québec (CCQ), la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST), ainsi que la déclaration d'intégrité soumise à l'Autorité des marchés publics (AMP). Ces démarches administratives et de vérification incombent à l'entrepreneur.

Pour centraliser le processus de vérification, la CEGQ recommande l'intégration de ces vérifications dans un guichet unique. Cette approche vise non seulement à faciliter la conformité, mais également à minimiser les charges administratives tout en permettant aux entreprises de contribuer efficacement au développement du secteur de la construction.

La CEGQ estime que la meilleure façon de vérifier la conformité d'un entrepreneur est de confirmer la validité de sa licence. À cet égard, et compte tenu des nouveaux pouvoirs octroyés à la RBQ, la création d'un guichet unique qui pourrait être opéré par cet organisme est souhaitée. L'émission d'une licence par la RBQ devrait attester de la conformité de l'entrepreneur vis-à-vis de l'ensemble des organismes gouvernementaux. En respectant le principe du « un pour un », promu par le gouvernement dans le *Plan d'action gouvernemental en matière d'allègement réglementaire et administratif 2020-2025*⁴, où l'imposition d'une nouvelle formalité administrative devrait concorder avec le retrait d'une autre, la CEGQ considère que la mise en place de ce guichet unique améliorerait la productivité des entrepreneurs généraux.

Recommandation 6

Travailler à la mise en place d'un service d'autorisation centralisé ou d'un guichet unique en collaboration avec les autres organismes de réglementation qui interviennent dans l'industrie de la construction, comme la RBQ, la CCQ, l'ARQ, l'AMP et la CNESST.

⁴ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. (2021) *Moins de paperasse. Pour une relance innovante et efficace. Plan d'action gouvernemental en matière d'allègement réglementaire et administratif 2020-2025*. [En ligne]. <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/economie/publications-adm/plans-action/PL-plan-action-allegement-2020-2025.pdf>

Conclusion

En conclusion, la Corporation des entrepreneurs généraux du Québec (CEGQ) appuie les objectifs du projet de loi 76, notamment en ce qui concerne l'amélioration de la qualité des constructions et de sécurité publique. Toutefois, elle insiste sur la nécessité de préciser certaines modalités d'application à travers les règlements à venir, en particulier en ce qui a trait aux étapes de surveillance et d'attestation de conformité.

La CEGQ recommande également la mise en place d'un guichet unique auprès de la Régie du bâtiment du Québec pour simplifier et centraliser la gestion de la conformité des entrepreneurs. Enfin, elle recommande que les entrepreneurs généraux, spécialistes en coordination de projets complexes, soient privilégiés pour les travaux de grande envergure afin d'assurer une meilleure qualité des ouvrages.