

CAT- 017M
C. P. PL 76
Loi sur la qualité construction
et sécurité du public



Mémoire

**PROJET DE LOI NO 76, LOI VISANT PRINCIPALEMENT À
ACCROÎTRE LA QUALITÉ DE LA CONSTRUCTION ET
LA SÉCURITÉ DU PUBLIC**

Octobre 2024

ASSOCIATION
DES FIRMES DE
GÉNIE-CONSEIL
QUÉBEC

afg

50
ans

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire des recommandations	3
Association des firmes de génie-conseil du Québec (AFG).....	4
Introduction	4
Octroi du mandat de surveillance par le donneur d'ouvrage.....	5
Surveillance des travaux en fonction des plans et devis	6
Définition de la surveillance des travaux et de l'inspection en bâtiment.....	7
Identification des étapes charnières et minimum requis.....	9
Attestation de conformité et responsabilité professionnelle.....	11
Conclusion	13



SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

- **Recommandation n° 1 :**
imposer au **donneur d'ouvrage** l'obligation de confier par contrat la réalisation des inspections, l'élaboration du plan de surveillance et la production d'une attestation de conformité à un professionnel.
- **Recommandation n° 2 :**
exiger une surveillance des travaux **en fonction des plans et devis** ainsi que tous les codes, normes et règlements y étant référés, plutôt que du Code de construction.
- **Recommandation n° 3 :**
définir et utiliser le terme adéquat pour éviter la confusion entre l'inspection en bâtiment et la surveillance des travaux.
- **Recommandation n° 4 :**
retirer le nombre minimal d'inspections et préciser qu'un plan de surveillance des travaux doit être élaboré pour chaque spécialité pour lesquelles des plans et devis ont été fournis.
- **Recommandation n° 5 :**
prévoir que l'attestation de conformité permette au signataire de préciser, en toute transparence, les nuances et limitations liées aux vérifications effectuées et à l'échantillonnage.



Association des firmes de génie-conseil du Québec (AFG)

L'Association des firmes de génie-conseil du Québec (AFG) représente des firmes de toutes les tailles et présentes dans toutes les régions du Québec à titre de porte-parole de l'industrie du génie-conseil et des services spécialisés dans le domaine de la construction et de l'environnement.

Au Québec seulement, l'industrie du génie-conseil génère plus de quatre milliards de dollars en retombées économiques directes et emploie près de 28 000 personnes, dont des ingénieurs, des techniciens et technologues, des biologistes, des géologues, des spécialistes en environnement et plusieurs autres experts multidisciplinaires.

Introduction

Plus des deux tiers des quelque 70 firmes membres de l'AFG participent à des projets de bâtiments dans les secteurs résidentiel, commercial, industriel et institutionnel en offrant une expertise indépendante à leurs clients.

Les professionnels du génie-conseil qui œuvrent dans le domaine du bâtiment peuvent intervenir durant tout le cycle de vie des projets, de la planification à la mise en service, en passant par la conception et la surveillance des travaux visant à assurer la conformité aux plans et devis.

L'AFG a toujours défendu l'importance de maintenir la qualité et la durabilité des ouvrages sur lesquels travaillent ses membres. Dans cette optique, l'AFG appuie depuis longtemps l'idée d'imposer une surveillance obligatoire des travaux pour améliorer la qualité des projets de construction.

L'AFG appuie donc les objectifs du projet de loi 76 d'accroître la qualité de la construction et la sécurité du public, mais propose des améliorations afin d'offrir une réponse adéquate face aux enjeux de qualité observés au Québec.



Octroi du mandat de surveillance par le donneur d'ouvrage

L'article 16 de la Loi sur le bâtiment proposé dans le projet de loi 76 stipule que c'est « **l'entrepreneur ou le constructeur–propriétaire** » qui doit confier par contrat la réalisation des inspections, l'élaboration du plan de surveillance et la production d'une attestation de conformité à un ingénieur, à un architecte ou à une personne ou un organisme reconnu par la Régie du bâtiment conformément à un règlement de celle-ci.

L'AFG est d'avis que le contrat devrait être octroyé par le **donneur d'ouvrage**, soit le client ou propriétaire de l'ouvrage, et non l'entrepreneur.

L'octroi d'un contrat de surveillance des travaux par l'entrepreneur est susceptible, dans certaines circonstances, de causer des situations problématiques en termes de pressions commerciales ou de conflit d'intérêts.

Il serait donc avisé, dans toutes les situations où cela s'applique, d'imposer l'obligation au **donneur d'ouvrage** de confier un mandat de surveillance des travaux à des professionnels.

Cette modification est d'autant plus importante sachant que l'analyse d'impact réglementaire indique que même si l'obligation d'obtenir une attestation était implantée dans un premier temps dans le secteur résidentiel, « à terme, l'obligation d'obtenir une attestation de conformité concernera les secteurs résidentiel, institutionnel, commercial et industriel ».

Dans plusieurs de ces secteurs, lorsque le client souhaite sélectionner lui-même ses professionnels, il serait aberrant que la loi attribue obligatoirement à l'entrepreneur la responsabilité d'octroyer un mandat de surveillance des travaux qu'il réalise pour un client tiers.

Recommandation n° 1 :

*imposer au **donneur d'ouvrage** l'obligation de confier par contrat la réalisation des inspections, l'élaboration du plan de surveillance et la production d'une attestation de conformité à un professionnel.*



Surveillance des travaux en fonction des plans et devis

Les problèmes liés aux projets d'habitation multilogements et de condos ont fait l'objet de nombreux reportages au cours des dernières années.

De façon plus spécifique, les observations sur le terrain permettent de cibler les projets de condos construits dans le but d'en faire la vente comme étant plus à risque de problèmes. Les projets de constructions destinés à la location sont moins susceptibles de révéler des problèmes importants, bien que cela demeure possible.

Dans l'optique d'améliorer la qualité de la construction et de protéger les acheteurs de ce type de bâtiment s'avérant particulièrement problématique, l'AFG est d'avis que la loi devrait exiger une surveillance des travaux **en fonction des plans et devis**, ainsi que tous les codes, normes et règlements y étant référés, plutôt que du Code de construction.

En effet, le projet de loi spécifie que la surveillance des travaux doit permettre de fournir « une attestation de leur conformité au Code de construction (chapitre B-1.1, r. 2) et, le cas échéant, aux normes de construction adoptées par une municipalité ».

Dans plusieurs cas, les problèmes qui affectent la sécurité du public ne relèvent pas du code de construction, mais plutôt de choix de matériaux de mauvaise qualité, qui ne respectent pas les spécifications aux plans et devis, ou de méthodes de construction inappropriées.

Pour véritablement accroître la qualité dans la construction et la sécurité du public, il serait nécessaire d'effectuer une surveillance de la **conformité des travaux aux plans et devis**. C'est en s'assurant que les travaux de construction respectent la conception des professionnels qu'il sera possible d'améliorer la qualité, bien au-delà des normes des codes de construction, auxquelles les plans et devis doivent d'ailleurs déjà se conformer.

Recommandation n° 2 :
exiger une surveillance des travaux en fonction des plans et devis ainsi que tous les codes, normes et règlements y étant référés, plutôt que du Code de construction.



Définition de la surveillance des travaux et de l'inspection en bâtiment

Le projet de loi 76 utilise les termes « surveillance » et « inspection » de façon interchangeable. Il serait préférable de bien définir ces termes pour permettre une compréhension plus claire par le public de la portée des vérifications.

Surveillance des travaux

Dans la pratique actuelle, la surveillance des travaux de construction consiste à s'assurer que l'exécution des travaux s'effectue selon la conception initiale, donc en fonction des plans et devis.

Des services sont rendus sur le chantier, comme l'émission d'une liste de déficiences et son suivi, ainsi que l'émission des instructions techniques nécessaires à l'exécution des travaux et à leur inspection.

De plus, une partie importante des tâches de surveillance est également réalisée à distance. Les services « au bureau » couvrent notamment le traitement des dessins d'atelier afin de constater la conformité générale de l'ouvrage et la revue des dessins d'atelier révisés lorsque des corrections ont été demandées (en fonction des exigences de la conception), la commande de la reprise des travaux jugés non conformes, ainsi que les avis à l'entrepreneur sur l'interprétation des plans et devis.

Ce type de surveillance des travaux correspond à la pratique actuelle généralement répandue au Québec dans les grands projets de bâtiments publics, dont la réalisation est dirigée par la Société québécoise des infrastructures (SQI). C'est également la pratique dans les établissements scolaires et dans le domaine de la santé, ainsi que pour les projets de bâtiments municipaux.

La portée des mandats de surveillance des travaux octroyés par les donneurs d'ouvrage publics va donc déjà bien au-delà de l'application du Code de construction.



Aussi, la conformité aux plans et devis est beaucoup plus spécifique, puisque ce sont des documents clairs qui sont en lien avec la conception détaillée de l'ouvrage à construire.

Inspection en bâtiment

Le terme « inspection » est davantage utilisé dans le secteur résidentiel, notamment en vue d'une transaction immobilière. Il est aussi utilisé dans le cas de plans directeurs de maintien des actifs et de revue diligente; les organismes qui gèrent les plans de garanties pour les bâtiments résidentiels l'utilisent également.

L'inspection ne porte généralement pas sur les activités réservées aux membres d'un ordre professionnel. Les limitations sont nombreuses et le nombre de visites au chantier est également limité.

Par exemple, la norme BNQ 3009-500/2022 R1, qui établit des pratiques pour l'inspection en vue d'une transaction immobilière d'un bâtiment d'habitation, précise que la norme « ne porte pas sur les activités réservées aux membres d'un ordre professionnel » et ne permet pas de « déterminer la conformité aux normes, codes et règlements applicables au moment de la construction ou de la rénovation du bâtiment d'habitation ».

Il serait donc important de bien définir les termes et de s'assurer d'utiliser le bon terme pour désigner la nouvelle exigence législative (« surveillance des travaux », en fonction des plans et devis, suivant la recommandation précédente).

Recommandation n° 3 :

définir et utiliser le terme adéquat pour éviter la confusion entre l'inspection en bâtiment et la surveillance des travaux.



Identification des étapes charnières et minimum requis

Le projet de loi spécifie que l'élaboration du plan de surveillance doit être confiée à « un ingénieur, à un architecte ou à une personne ou un organisme reconnu par la Régie conformément à un règlement de celle-ci », ce qui est une bonne approche.

De plus, le projet de loi 76 prévoit l'obligation de faire inspecter les « travaux de construction à au moins **trois étapes charnières** de la construction, déterminées par un plan de surveillance du chantier ».

Il s'agit bien entendu d'un minimum, mais certains entrepreneurs (ou même certains donneurs d'ouvrage) pourraient être tentés de viser le minimum requis pour satisfaire aux exigences.

Déjà, certains promoteurs sont réticents à payer les frais nécessaires pour une surveillance adéquate des travaux. Ce sont bien souvent les exigences des institutions financières prêteuses, qui demandent que soit signée par un ingénieur la recommandation de paiement aux entrepreneurs qui construisent les bâtiments pour les promoteurs, ce qui force l'octroi de mandats de surveillance aux professionnels.

Dans certains cas, les mandats de surveillance peuvent comprendre un nombre très limité de visites au chantier, alors que la construction du projet s'étirera sur plusieurs mois et que des visites supplémentaires seraient clairement nécessaires.

Cela augmente le niveau de risque, à la fois pour l'intégrité du projet et pour la responsabilité professionnelle de l'ingénieur. Les ingénieurs doivent alors négocier afin d'obtenir un mandat de surveillance des travaux adéquat, dans des contextes parfois difficiles et avec plus ou moins de succès.

Dans les pratiques observées dans le secteur institutionnel, les mandats de surveillance des travaux de construction prévoient généralement des visites chaque semaine ou au minimum toutes les deux semaines, en plus des services au bureau. Le nombre de visites/réunions de chantier et les activités de surveillance sont établis en fonction de la portée et de la nature



des travaux, selon un plan de surveillance préparé par l'ingénieur et convenu avec le donneur d'ouvrage. Les donneurs d'ouvrage publics reconnaissent largement les avantages d'une surveillance adéquate des travaux.

Dans le domaine résidentiel, il serait impossible, d'un point de vue financier, d'envisager une surveillance à temps plein de tous les projets de bâtiment. L'AFG est donc en accord avec le principe de couvrir à tout le moins les étapes charnières selon le type de projet, mais est d'avis que les professionnels doivent bénéficier de la marge de manœuvre légitime pour déterminer ces étapes.

Dans le cas contraire, on peut s'attendre à ce que les entrepreneurs qui n'adoptent pas les meilleures pratiques de surveillance en ce moment, c'est-à-dire les entrepreneurs visés par le projet de loi, exercent des pressions afin de limiter les visites au minimum requis.

Les professionnels responsables de la surveillance des travaux doivent bénéficier de toute la latitude requise pour établir leur plan de surveillance, afin d'accroître réellement la qualité et la sécurité des bâtiments, et ce, en écartant les risques associés avec les pressions commerciales militant vers l'application du minimum requis.

Le nombre et la fréquence des visites prévues au plan de surveillance devraient également prendre en considération la stratégie de réalisation de l'entrepreneur, afin de s'assurer que les travaux à vérifier soient bien visibles, par exemple avant la fermeture des murs, plafonds, etc.

Dans tous les cas, l'interdiction d'entreprendre les travaux de construction à moins d'avoir conclu un contrat pour la réalisation des inspections, l'élaboration d'un plan de surveillance et la production d'une attestation de conformité doit demeurer.

Recommandation n° 4 :

retirer le nombre minimal d'inspections et préciser qu'un plan de surveillance des travaux doit être élaboré pour chaque spécialité pour lesquelles des plans et devis ont été fournis.



Attestation de conformité et responsabilité professionnelle

La responsabilité professionnelle des ingénieurs (et autres professionnels) implique des risques reliés aux mandats de surveillance des travaux.

Avant de signer une attestation de conformité d'un bâtiment et d'engager sa responsabilité, l'ingénieur doit avoir effectué un mandat de surveillance adéquat.

En effet, dès qu'il visite un chantier, l'ingénieur surveillant risque d'être considéré « solidairement responsable » avec l'entrepreneur en cas de défaut, même s'il n'a jamais été en mesure de surveiller les travaux adéquatement en raison du mandat restreint qui lui a été accordé.

D'un point de vue légal, il est difficile de circonscrire la responsabilité de l'ingénieur par rapport au mandat de surveillance réellement effectué. Une seule visite au chantier peut parfois être interprétée légalement comme étant suffisante pour impliquer la responsabilité d'un ingénieur.

De plus, il importe de rappeler ici que l'ingénieur est responsable de ses actes durant toute sa vie, même lorsque sa carrière est terminée.

Des poursuites peuvent survenir plusieurs années après la construction d'un bâtiment, alors que les entrepreneurs, particulièrement dans le domaine résidentiel, forment souvent des « entités temporaires » qui n'existent plus après quelques années seulement.

C'est la raison pour laquelle des ingénieurs refusent actuellement des mandats de surveillance qui ne permettent pas de s'assurer adéquatement de la conformité des travaux.

Dans ce genre de mandat, les revenus relativement modestes générés par la surveillance des travaux ne justifient pas les risques que représentent une poursuite judiciaire en cas de problème. Et l'attestation résultant d'un mandat de surveillance minimum offrira forcément une garantie équivalente aux acheteurs.



À l'inverse, une attestation de conformité réalisée par un professionnel ayant effectué une surveillance des travaux en fonction des plans et devis et d'un plan de surveillance appliqué durant toute la durée des travaux serait une excellente façon d'accroître la qualité des travaux et la sécurité du public.

Cela dit, même avec des pratiques adéquates, voire les meilleures pratiques en matière de surveillance, il demeure impossible d'attester de la conformité des travaux sans aucune limitation. La surveillance des travaux (et encore davantage l'inspection d'un bâtiment) sera toujours faite en fonction d'un échantillonnage dans le temps et dans les matériaux.

L'attestation de conformité sera toujours limitée en fonction des visites au chantier et des échantillons vérifiés, au meilleur de la connaissance de l'ingénieur. L'attestation doit permettre d'apporter ces nuances afin d'assurer toute la transparence nécessaire auprès du public quant aux limitations applicables.

Spécialités en ingénierie

Un autre aspect à signaler est l'importance que la surveillance des travaux soit assurée par un ingénieur œuvrant dans sa spécialité. En bâtiment, cela inclut notamment les spécialités en structure/civil, mécanique et électrique.

Cela semble aller de soi, mais le projet de loi ne fait pas référence à cet élément et peut donc laisser croire qu'un seul architecte, ingénieur ou autre professionnel pourrait attester de la conformité de l'ensemble d'un bâtiment, ce qui n'est évidemment pas le cas. Il serait recommandé de le préciser, possiblement dans la réglementation à venir, afin qu'il soit clairement établi que l'inspection en trois étapes charnières devrait couvrir chaque discipline impliquée, et non pas trois étapes au total.

Recommandation n° 5 :
*prévoir que l'attestation de conformité
permette au signataire de préciser, en toute transparence,
les nuances et limitations liées aux vérifications
effectuées et à l'échantillonnage.*



Conclusion

Le projet de loi 76 aura vraisemblablement un impact dans le secteur de la construction au Québec, dont la portée reste à définir selon les modifications qui y seront apportées. Aussi, certains règlements ne sont pas encore rédigés, notamment concernant les inspections et les attestations de conformité.

Les parties prenantes devront être consultées afin de s'assurer de mettre en place les meilleures pratiques dans l'optique d'accroître la qualité de la construction et la sécurité du public.

L'AFG souhaite participer aux prochaines consultations, qui pourraient certainement bénéficier aussi de la participation des assureurs.

