

Examen des orientations, des activités et de la gestion administrative de la Régie du bâtiment du Québec et audition du Regroupement des activistes pour l'inclusion au Québec

OBSERVATIONS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

JUIN 2017

COMMISSION DE L'ÉCONOMIE
ET DU TRAVAIL



Examen des orientations, des activités et de la gestion administrative de la Régie du bâtiment du Québec et audition du Regroupement des activistes pour l'inclusion au Québec

OBSERVATIONS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

JUIN 2017

COMMISSION DE L'ÉCONOMIE
ET DU TRAVAIL



SECRÉTARIAT DE LA COMMISSION

M^{me} Anik Laplante

RECHERCHE

M. David Boucher

M. Jules Racine-St-Jacques

Pour tout renseignement complémentaire sur les travaux de la Commission de l'économie et du travail, veuillez vous adresser à la secrétaire de la Commission, M^{me} Anik Laplante.

Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires, 3^e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Téléphone : 418 643-2722

Télécopie : 418 643-0248

Courrier électronique : cet@assnat.qc.ca

Dépôt légal – juin 2017

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN : 978-2-550-78747-1 (Imprimé)

ISBN : 978-2-550-78748-8 (PDF)

LES MEMBRES ET AUTRES DÉPUTÉS AYANT PARTICIPÉ

M^{me} Richard (Duplessis), présidente

M. Auger (Champlain)

M. Bourcier (Saint-Jérôme)

M. Drolet (Jean-Lesage)

M. Girard (Trois-Rivières)

M. Hardy (Saint-François)

M. Leclair (Beauharnois)

M. Polo (Laval-des-Rapides)

M. Rochon (Richelieu)

M^{me} Sauvé (Fabre)

M. Schneeberger (Drummond-Bois-Franc)

M^{me} Simard (Charlevoix-Côte-de-Beaupré)

M. St-Denis (Argenteuil)

M. Surprenant (Groulx)

M. Therrien (Sanguinet)

M. Turcotte (Saint-Jean)

Table des matières

INTRODUCTION	1
PRÉSENTATION DU REGROUPEMENT EN FAVEUR DE L'ACCESSIBILITÉ DES ÉTABLISSEMENTS COMMERCIAUX ET D'AFFAIRES DU QUÉBEC	1
ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LES REPRÉSENTANTS DU REGROUPEMENT EN FAVEUR DE L'ACCESSIBILITÉ DES ÉTABLISSEMENTS COMMERCIAUX ET D'AFFAIRES DU QUÉBEC	2
PRÉSENTATION DE LA RÉGIE DU BÂTIMENT DU QUÉBEC	3
ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LA RÉGIE DU BÂTIMENT	5
RÉSULTATS ET ACTIVITÉS.....	5
Code de sécurité	5
Surveillance de l'industrie de la construction	5
Programme de garantie.....	6
ACCESSIBILITÉ	6
SERVICE À LA CLIENTÈLE	7
Capacité téléphonique	7
Délivrance de licences	7
ENTRETIEN DES ASCENSEURS.....	7
OBSERVATIONS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION DE LA COMMISSION	8

INTRODUCTION

En vertu des articles 293.1 et 294 du Règlement de l'Assemblée nationale, les commissions sectorielles entendent les dirigeants de ministères et d'organismes dans leur domaine de compétence afin de discuter de leur gestion administrative.

Le 7 juin 2016, la Commission de l'économie et du travail se saisissait de deux mandats de sa propre initiative. Ils avaient pour objet de faire l'examen des orientations, des activités et de la gestion administrative de la Régie du bâtiment du Québec et de procéder à l'audition, au préalable, du Regroupement des activistes pour l'inclusion au Québec.

Ainsi, M. Stéphane Labrie, président-directeur général de la Régie du bâtiment, a été entendu lors d'une audition publique, le 16 février 2017. Son audition a été précédée de celle de représentants d'organismes de défense des droits des personnes à capacité physique restreinte : M^{me} Linda Gauthier et M. Steven Laperrière, respectivement présidente et vice-président du Regroupement des activistes pour l'inclusion au Québec; M. Olivier Collomb-D'Eyrames, directeur général du Regroupement des organismes de personnes handicapées de la région 03; M. Charles-Olivier Mercier, directeur général de la Société de développement commercial de l'avenue du Mont-Royal et secrétaire-trésorier de l'Association des sociétés de développement commercial de Montréal; M. André Leclerc, président-directeur général de Kérout et M. Michel Trudel, conseiller à ce même organisme de promotion du tourisme et de la culture inclusifs. Ces intervenants s'exprimaient au nom du Regroupement en faveur de l'accessibilité des établissements commerciaux et d'affaires du Québec.

Ces deux auditions se sont déroulées successivement et ont abordé des sujets somme toute distincts. Pour cette raison, le présent rapport les traite séparément.

PRÉSENTATION DU REGROUPEMENT EN FAVEUR DE L'ACCESSIBILITÉ DES ÉTABLISSEMENTS COMMERCIAUX ET D'AFFAIRES DU QUÉBEC

M. Mercier intervient à titre de représentant des gens d'affaires. Les établissements commerciaux et d'affaires, dit-il, font l'objet de plaintes fréquentes de la part d'organismes comme le Regroupement des activistes pour l'inclusion au Québec. Ces plaintes reposent la plupart du temps sur des motifs d'inaccessibilité des espaces commerciaux aux personnes à capacité physique restreinte. Il n'est

pas rare qu'elles poussent les gens d'affaires à engager temps et argent dans des procédures juridiques et administratives coûteuses. Celles-ci se soldent souvent par des dédommagements et des rénovations tout aussi onéreux. Or, les commerçants sont solidaires de la cause des personnes à capacité physique restreinte. Ils reconnaissent dans l'accessibilité de leur établissement commercial et d'affaires non seulement un enjeu social fondamental, mais une occasion d'affaires non négligeable. Le vieillissement de la population commande une adaptation des bâtiments non assujettis au Code de construction. Il faut rendre les commerces de proximité accessibles aux personnes à capacité physique restreinte afin de les maintenir compétitifs envers les magasins à grande surface, généralement plus facilement accessibles parce que soumis aux normes de la Loi sur le bâtiment.

Prenant le relais de M. Mercier, M. Collomb-D'Eyrames, du Regroupement des organismes de personnes handicapées de la région 03, ajoute que, pour les raisons citées par son collègue, les intervenants rassemblés devant la Commission demandent la création d'un programme de soutien financier pour rendre les établissements commerciaux accessibles aux personnes à capacité physique restreinte. Ce fonds viendrait pallier les insuffisances des programmes municipaux et des investissements consentis par les propriétaires d'établissements commerciaux et d'affaires.

Enfin, des intervenants soulignent qu'une part du problème réside dans le fait qu'aucune instance administrative ou juridique n'est responsable de l'application des normes d'accessibilité sur les bâtiments exclus du Code de construction lorsqu'ils sont construits ou rénovés. Ainsi, une large part du parc immobilier québécois continue d'échapper aux prescriptions de la Charte des droits et libertés, et ce, malgré les sommes considérables allouées à l'entretien des immeubles chaque année.

ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LES REPRÉSENTANTS DU REGROUPEMENT EN FAVEUR DE L'ACCESSIBILITÉ DES ÉTABLISSEMENTS COMMERCIAUX ET D'AFFAIRES DU QUÉBEC

La période des échanges fournit l'occasion aux intervenants réunis devant la Commission de l'économie et du travail de préciser la nature de leurs revendications.

Ainsi, lorsqu'un membre de la Commission demande si des différences ont été observées entre le milieu rural et le milieu urbain en matière d'accessibilité aux commerces de proximité, les témoins

déplorent l'absence d'un état de la situation à l'échelle du Québec. S'il existe bien quelques données parcellaires, sur l'accessibilité des établissements d'hébergement touristique par exemple, on n'a qu'une idée imprécise du nombre d'établissements commerciaux et d'affaires accessibles sur le territoire québécois.

De même, questionné au sujet des installations amovibles permettant aux personnes à capacité physique restreinte d'accéder aux établissements commerciaux, M. Laperrière affirme que les rampes d'accès temporaires ne sauraient être envisagées autrement que comme des mesures transitoires vers des installations permanentes, plus sécuritaires. Selon M^{me} Gauthier, la seule solution véritablement porteuse est d'élargir le champ d'application du Code de la construction de manière à ce qu'il englobe tous les bâtiments, y compris ceux de petit gabarit.

Enfin, des membres demandent de préciser le cadre général du programme de financement envisagé par les intervenants. Ceux-ci insistent pour que l'accès au financement gouvernemental soit simple et efficace. Pour ce faire, il devra couvrir la majorité des coûts moyens engendrés par la mise aux normes des établissements, soit environ 20 000 \$, et exiger peu de formalités administratives.

PRÉSENTATION DE LA RÉGIE DU BÂTIMENT DU QUÉBEC

Le président-directeur général de la Régie du bâtiment, Stéphane Labrie, fait un bref historique de la Loi sur le bâtiment afin de mettre en perspective les activités de l'organisme et sa mission. Celles-ci consistent principalement à assurer la qualité des travaux de construction et la sécurité des personnes qui accèdent à un bâtiment ou à certaines installations assujetties.

Aujourd'hui, la Régie du bâtiment certifie la qualification professionnelle des entrepreneurs de construction et des constructeurs-propriétaires. De plus, elle s'assure de la garantie financière visant l'exécution des obligations légales et contractuelles des entrepreneurs de construction. La Régie exerce sa compétence en sécurité et en construction dans les 10 domaines suivants : le bâtiment assujetti, les installations électriques, les installations de plomberie, les ascenseurs et autres appareils de levage, les appareils sous pression, les installations de gaz, les équipements pétroliers, les jeux et manèges accessibles au public et enfin les lieux de baignade publics.

Les activités de la Régie couvrent quatre grands secteurs : la réglementation, la qualification, l'inspection et les enquêtes. À cela s'ajoute l'encadrement du plan de garantie des maisons neuves. M. Labrie présente les principales activités de chacun de ces secteurs.

La Régie est un organisme autre que budgétaire depuis 2005. À ce titre, elle doit assurer le financement de ses activités au moyen des revenus produits par la tarification des services qu'elle rend. Son conseil d'administration est composé de 13 membres associés à différents groupes d'intérêts précisés dans la loi.

Par ailleurs, depuis 2012, la Régie compte deux régisseurs ayant la responsabilité de refuser de délivrer, de suspendre ou d'annuler des licences d'entrepreneurs lorsqu'ils constatent que les critères prévus par la loi et ses règlements ne sont pas respectés. Ils agissent également lors de demandes de révision de certaines décisions administratives.

Le plan stratégique de la Régie du bâtiment, élaboré en 2013 pour une durée initiale de trois ans, cible quatre orientations. D'abord, faire évoluer le cadre d'intervention en prenant en compte les enjeux socioéconomiques et les besoins des parties prenantes. Puis, assurer une gouvernance exemplaire et une gestion efficiente. Ensuite, miser sur un personnel compétent, mobilisé et au service de la clientèle. Enfin, accroître la visibilité et l'influence de la Régie auprès du grand public, de ses partenaires et des acteurs de l'industrie. En 2016, ce plan a été prolongé d'une année.

Dès son adoption, plus de 70 projets ont été ciblés pour mettre en œuvre ces orientations. Certains ont été abandonnés ou suspendus en cours de route, alors que d'autres se sont ajoutés. Au 30 septembre dernier, quelque 60 projets étaient réalisés. Ils ont exigé des efforts importants.

Dans le même ordre d'idées, la Régie du bâtiment a mis en place un modèle de gouvernance de ses projets afin d'améliorer sa performance. Depuis septembre 2013, cette approche s'incarne principalement dans les activités du bureau de projets. De plus, dans un souci de contrôle de la qualité, de l'uniformité et de l'efficacité dans ses activités, la Régie a amorcé une démarche d'optimisation de ses processus en 2013-2014. Le plan de travail s'échelonne jusqu'en 2018-2019. Des bénéfices, tels que l'augmentation de la capacité de travail et la diminution des délais de traitement, sont déjà constatés et seront plus tangibles une fois la démarche complétée. M. Labrie aborde également les changements apportés à l'organisation du travail et à la structure organisationnelle de la Régie depuis l'exercice 2014-2015.

Depuis plus de deux ans, la Régie se penche sur la révision de ses activités. Même si les objectifs à l'origine de la Loi sur le bâtiment demeurent toujours d'actualité, M. Labrie estime que les moyens mis en place au Québec pour assurer la qualité de la construction et la sécurité du public méritent d'être revus.

ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LA RÉGIE DU BÂTIMENT

Plusieurs sujets sont abordés lors de la période d'échanges. Il est notamment question des résultats de la Régie à l'égard de ses orientations stratégiques et de ses activités, de l'accessibilité des bâtiments, du service à la clientèle et de l'entretien des ascenseurs.

RÉSULTATS ET ACTIVITÉS

Code de sécurité

L'un des objectifs du plan stratégique 2013-2017 vise à ce que 50 % des citoyens vivent dans une municipalité ayant adopté une réglementation basée sur le Code de sécurité de la Régie du bâtiment. Au moment de l'audition, seulement 17 % de la population est touchée par une telle réglementation. M. Labrie explique ce résultat par le fait que l'adoption du Code par les municipalités se fait sur une base volontaire. L'atteinte de la cible ne dépend donc pas uniquement de la Régie.

Surveillance de l'industrie de la construction

Les variations dans le volume de ses activités font l'objet de plusieurs questions de la part des députés. Elles sont pour M. Labrie l'occasion de revenir sur certaines modifications apportées à la structure de l'organisme de manière à le rendre plus performant. À propos de l'assainissement des pratiques dans l'industrie de la construction, le président évoque notamment la création de la vice-présidence aux enquêtes. Cet aspect de la mission, auparavant assumé par la vice-présidence aux relations avec la clientèle et aux opérations, est désormais structuré autour de bureaux d'enquête spécialisés selon les domaines administratifs et pénaux. La création de cette vice-présidence a entraîné l'embauche et la formation d'équipes d'enquêteurs qui assurent un suivi plus étroit des entrepreneurs. Selon M. Labrie, leur efficacité se reflète dans les résultats, puisque le nombre de licences refusées et le nombre de dossiers soumis aux régisseurs, au Bureau des infractions et amendes ainsi qu'au Directeur des poursuites criminelles et pénales augmente d'année en année. Ainsi, affirme M. Labrie, la Régie exerce désormais un contrôle beaucoup plus serré des pratiques dans l'industrie de la construction.

Les mêmes résultats s'observent dans les inspections. Ces dernières années, la Régie a procédé à une segmentation du travail d'inspection par secteur d'activité : les travaux d'inspection des normes de construction, des normes de sécurité et des appareils sous pression suivent des grilles d'inspection communes. Ils sont priorisés non plus uniquement selon l'ancienneté de la dernière vérification, mais selon une analyse de risque de chaque bâtiment, de chaque entrepreneur et de chaque installation à inspecter. Cette analyse mathématique tient compte de plusieurs paramètres et assure que la Loi sur le bâtiment soit mieux respectée. En outre, le référentiel d'analyse commun optimise et étoffe significativement la base de données dont dispose la Régie sur le parc immobilier québécois.

Programme de garantie

Les programmes de garantie pour les constructions neuves ont fait les manchettes au cours des dernières années, notamment en raison des problèmes liés à la pyrrhotite dans la région de la Mauricie. Or, comme le soulignent des parlementaires, de nouveaux sinistres se déclarent actuellement un peu partout sur le territoire québécois, causés par différents champignons, dont la mérule pleureuse. Un comité interministériel a été formé afin de documenter les problèmes générés par la mérule pleureuse, mais des citoyens réclament qu'il se penche aussi sur les dommages provoqués par les autres variétés de champignons. M. Labrie se dit très préoccupé par le phénomène et affirme que la Régie suit la situation de près. Elle siège au comité interministériel et collabore notamment avec la Société d'habitation du Québec et le Bureau de la normalisation pour étudier l'origine du problème et les façons de l'éradiquer.

ACCESSIBILITÉ

En écho à l'audition précédente, la question de l'accessibilité des commerces aux personnes à capacité physique restreinte soulève quelques interrogations chez les membres. À cet égard, M. Labrie souligne que le chapitre « Bâtiments » du Code de construction prévoit une série d'exclusions, notamment le bâtiment commercial de 300 mètres carrés et moins ou de deux étages et moins. Ce type de bâtiments est assujéti au règlement de la municipalité où il se trouve. Les municipalités qui souhaitent réglementer l'accessibilité des bâtiments de petit gabarit, rappelle le président, peuvent se baser sur les normes d'accessibilité inscrites au Code de construction.

SERVICE À LA CLIENTÈLE

Capacité téléphonique

Devant l'importance et la fluctuation du nombre d'appels téléphoniques rejetés ou détournés par la Régie du bâtiment ces dernières années, des membres se questionnent sur sa capacité à répondre adéquatement aux demandes qu'elle reçoit. M. Labrie exprime son insatisfaction à l'égard de la performance de l'organisme sur cet aspect précis. Le seuil maximal de la Régie se situe autour de 88 000 appels. Or, le volume annuel dépasse régulièrement la capacité de ses ressources. Pour faire face au surcroît, elle a délégué son service de première ligne à Services Québec, de manière à ce que seules les demandes exigeant une réponse spécialisée soient traitées par la Direction des relations avec la clientèle de la Régie. Évidemment, un tel changement nécessite une formation adéquate auprès de Services Québec.

Délivrance de licences

Évoquant le congédiement d'un employé de la Régie trouvé coupable d'avoir vendu illégalement une licence à un entrepreneur, un membre demande quelles mesures ont été prises pour s'assurer qu'un tel événement ne se produira plus. Selon M. Labrie, l'enquête menée dans cette affaire portait à conclure qu'il s'agissait d'un cas isolé. Deux mesures ont été implantées afin d'éviter les malversations. Les employés de la Direction des relations avec la clientèle sont désormais soumis à un processus d'habilitation sécuritaire et les tâches menant à la délivrance d'une licence sont segmentées de manière à ce que le traitement des demandes ne soit plus administré par une seule et même personne.

ENTRETIEN DES ASCENSEURS

Un membre relaie certaines doléances de ses commettants à l'égard des coûts jugés prohibitifs de l'entretien des ascenseurs. À sa demande, la Régie transmet à la Commission le nombre d'ascenseurs et d'appareils de levage déclarés par les propriétaires québécois. La Régie est au courant de plaintes sur la rareté relative des entreprises spécialisées dans l'entretien d'ascenseurs et à la pénurie d'effectifs dans ce secteur de l'industrie. M. Labrie précise toutefois que la certification des travailleurs qui y œuvrent ne relève pas de sa compétence, mais de celle de la Commission de la construction du Québec. La Régie, elle, ne fait que délivrer les licences des entrepreneurs. Le président-directeur général ajoute que, à l'instar des autres domaines de compétence pour lesquels la Régie délivre des licences, le marché de l'installation et de l'entretien des ascenseurs et autres appareils de levage est ouvert. Hormis la qualification, aucune restriction

n'en limite l'accès. En conséquence, la Régie n'a pas documenté les problèmes reliés à la pénurie de main-d'œuvre dans ce domaine.

OBSERVATIONS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION DE LA COMMISSION

Les membres de la Commission sont reconnaissants auprès des intervenants entendus lors des auditions. Ils sont satisfaits des réponses apportées par les représentants de la Régie du bâtiment à propos de ses orientations, de ses activités et de sa gestion administrative. Ils ont aussi pu prendre la mesure des enjeux de l'accessibilité aux commerces de proximité en échangeant avec les représentants du Regroupement en faveur de l'accessibilité des établissements commerciaux et d'affaires du Québec.

Les membres prennent acte de la création, lors du plus récent budget, d'un programme visant à améliorer l'accès, pour les personnes ayant une mobilité réduite, aux petits centres d'affaires, commerciaux et communautaires qui ne sont pas actuellement soumis à une obligation légale en matière d'accessibilité aux personnes handicapées. Ce programme, dont les paramètres seront précisés ultérieurement, sera destiné aux propriétaires et aux locataires d'un bâtiment servant de lieu d'affaires, commercial ou communautaire. Il pourrait accorder une subvention couvrant jusqu'à 75 % du coût des travaux admissibles, pour un montant maximal de 20 000 \$. L'aide accordée pourrait donc atteindre 15 000 \$. Ce programme pourra être cumulé aux autres aides gouvernementales. Toutefois, l'aide totale ne pourra dépasser un certain seuil.

Il n'en demeure pas moins un besoin de disposer d'un portrait de l'accessibilité aux commerces de proximité au Québec. La pertinence des interventions du gouvernement dépend nécessairement de l'information dont il dispose. Aussi, s'il dispose d'un état juste et complet de la situation, mieux avisées seront les décisions prises.

En conséquence, la Commission de l'économie et du travail recommande :

QUE l'Office des personnes handicapées du Québec dresse le portrait de l'accessibilité aux commerces de proximité au Québec et qu'il cerne les principaux défis à relever.

QUE l'Office des personnes handicapées du Québec soit appuyé par toutes les organisations détentrices de renseignements à ce sujet.

QUE l'Office des personnes handicapées du Québec fasse rapport à ce sujet à la Commission de l'économie et du travail avant le 1^{er} février 2018.

QUE la Commission de l'économie et du travail étudie ce rapport.

DIRECTION DES TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3^e étage, Bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3

Téléphone : 418 643-2722
Télécopieur : 418 643-0248
commissions@assnat.qc.ca

