

# Groupe de travail mixte de la CCCBPI et du CPTNB sur le processus d'élaboration et d'examen des codes modèles

Compte rendu de la quatrième réunion  
1<sup>er</sup> et 2 février 1998  
Toronto (Ontario)

## Sont présents :

Président : Bruce Clemmensen  
Ann Borooah  
Mike Dwyer  
Chris Fillingham  
Serge Goulet  
Rick McCullough  
Dick Miller  
Fred Nicholson  
Ross Rettie  
Jack Robertson  
Ted Ross  
Chris Tye

## Personnel de l'IRC :

John Berndt  
Richard Desserud

## Est absent :

Tom Makey

## Invités :

John Wright — OBOA/TACBOC  
Brian Horseman — OBOA/ACBOA  
Terry Preston — OBOA  
Allan Larden — Ontario Association of  
Architects  
Gina Cody — Professional Engineers of  
Ontario  
Don Johnston — Association canadienne  
des constructeurs  
d'habitations  
Michael Heitshu — Ministère des Affaires  
municipales et du  
Logement de l'Ontario  
David MacKinnon- Conseil canadien de la  
construction en acier

Peter Goldthorpe — Ontario Home  
Builders' Association  
Laurie Macdonald — Professional  
Engineers of Ontario  
Rod McPhee — Conseil canadien du bois  
Ali Arlani — Ministère des Affaires  
municipales et du  
Logement de l'Ontario  
Krystyna Paterson — Bureau du  
commissaire des  
incendies de l'Ontario  
Solomon Ko — Association canadienne de  
normalisation

## **COMPTE RENDU DE LA TROISIÈME RÉUNION**

Le compte rendu de la troisième réunion est approuvé avec certaines modifications. (La version corrigée est maintenant disponible en français et en anglais sur le site Internet du Groupe de travail.)

### **EXPOSÉS DES INVITÉS**

Trois exposés sont faits au Groupe de travail.

L'Association des officiers en bâtiments de l'Ontario/Comité des chefs-officiers en bâtiments de la région de Toronto OBOA/TACBOC - John Wright (Le texte complet de l'exposé constitue l'annexe A ci-jointe.)

Ontario Association of Architects - Allan Larden (Remarque du secrétaire : L'exposé de M. Larden a par la suite été examiné et entériné par le conseil de l'OAA le 5 mars. La version entérinée constitue l'annexe B du présent rapport.)

Ontario Home Builders' Association - Peter Goldthorpe (Le texte complet de l'exposé constitue l'annexe C du présent rapport.)

Les recommandations et les commentaires faits dans ces exposés seront étudiés à fond lors de la prochaine réunion du Groupe de travail.

M<sup>me</sup> Gina Cody, représentant les Professional Engineers of Ontario (PEO), a informé le Groupe de travail que les PEO consulteront les autres associations d'ingénieurs dans le but d'établir une position reflétant l'opinion collective de la profession à l'échelle nationale. Don Johnston de l'Association canadienne des constructeurs d'habitations (ACCH) mentionne que les constructeurs adopteront une approche similaire.

### **DISCUSSION SUR LES RECOMMANDATIONS ET LES COMMENTAIRES FAITS PAR LA VILLE DE MONTRÉAL ET PAR M. ANTOINE TABET LORS DE LA TROISIÈME RÉUNION**

Le Groupe de travail discute des recommandations que contenait l'exposé présenté par la Ville de Montréal et par M. Tabet lors de la troisième réunion. Les principaux points dont le Groupe de travail n'avait jamais discuté ou sur lesquels un accent particulier a été mis sont les suivants :

- Les municipalités n'ont pas assez participé au processus décisionnel.
- De nombreux différends pourraient être évités si les codes laissaient plus de latitude pour des choix politiques, sociaux et économiques à l'échelle municipale.
- Les codes modèles nationaux devraient se concentrer sur les aspects techniques et laisser les choix politiques et économiques aux gouvernements locaux.

- La Ville de Montréal doit avoir l'autorité d'apporter des modifications et des ajouts aux codes modèles.
- Les bâtiments existants ne sont pas adéquatement réglementés.
- Des comités à l'échelon provincial devraient constituer les points d'entrée du processus d'élaboration des codes. Les représentants des différents utilisateurs des codes devraient jouer un rôle plus actif au sein de ces comités.
- Le texte devrait être plus cohérent et plus clair, surtout en français.

Le Groupe de travail veillera à ce que ces aspects soient considérés au cours de ses délibérations.

## **MODÈLES FICTIFS D'ÉLABORATION ET D'EXAMEN DES CODES**

Un certain nombre d'options et de modèles possibles pour l'établissement d'un nouveau système d'élaboration des codes sont analysés, y compris le processus actuel de la CCCBPI. (Ces modèles sont décrits à l'annexe D du présent rapport.)

Les forces et les faiblesses du système existant sont énoncées.

### Forces

- Le fait que le CNRC soit le point d'entrée permet une évaluation technique précoce
- Les Comités permanents ont d'excellentes capacités techniques et une réputation de rigueur et de crédibilité
- Les utilisateurs des codes sont très bien consultés
- Le système dans son ensemble peut fonctionner très efficacement
- Excellent soutien du personnel de l'IRC pour faciliter l'élaboration, y compris la communication des données de recherche
- Le processus d'examen par le public est rigoureux et ouvert (pas de conjectures)
- Aucune possibilité d'intervention politique du gouvernement fédéral (pas d'abus d'influence)
- La CCCBPI est bien placée pour intégrer le CNB, le CNPI et le CCP

### Faiblesses

- Le point d'entrée est le personnel des Codes (qui pourrait avoir trop de contrôle puisqu'il a la responsabilité de décider si un sujet doit être étudié par les comités techniques ou par la CCCBPI ou le CPTNB)
- Entrée de données au niveau national seulement
- Le processus d'examen par les provinces et les territoires doit être plus en amont (c.-à-d. coordonné)
- Les comités permanents sont peut-être trop axés sur les aspects techniques et n'ont pas une vue d'ensemble de la situation

- Une grande somme de travail est abattue par les bénévoles des comités (difficulté de trouver du temps pour les personnes clés)
- Le soutien en personnel est perçu comme sous-financé
- L'examen par le public n'est pas orienté vers les régions
- Le cycle des codes produit un important volume de modifications pour examen par le public
- Bien des gens ne connaissent pas le processus
- Il y aura toujours des gens qui n'interviendront qu'à la fin du processus (en particulier dans les provinces)
- Aucune responsabilité politique provinciale aux premiers stades
- Chaque décision déclenche une série de changements - il faut améliorer l'orientation et le sens de la perspective générale
- Si une proposition est rejetée, elle n'est pas soumise à l'examen public

Les principes suivants sont établis à l'examen des modèles fictifs :

- Il semble y avoir quatre phases principales dans le processus : Point d'entrée, Examen technique, Consultation des intéressés et Approbation définitive. La participation des autorités compétentes à chacune de ces phases est considérée essentielle au succès.
- Les membres du Comité discutent de la façon dont les propositions entrent dans le système et de la façon dont on décide de leur donner suite ou non. Les avantages et les caractéristiques d'un point d'entrée au niveau provincial/territorial sont décrits comme suit :
  - accès plus facile au système national pour les régions
  - des critères de sélection pourraient être établis pour les propositions reçues, ex. :  
raisonnement, critères de coût
  - pourrait permettre des interactions et la définition d'orientations au niveau provincial et territorial
  - les provinces et les territoires ne devraient pas avoir la possibilité d'empêcher la transmission au niveau national
  - il pourrait y avoir une boîte aux lettres interprovinciale dont s'occuperaient des services partagés (le CNRC, par exemple)
  - les provinces et les territoires pourraient choisir d'avoir plusieurs niveaux de triage
  - nécessité de savoir ce qui se passe dans les autres provinces et territoires (distribution de toutes les propositions à toutes les provinces et à tous les territoires)
  - toutes les propositions pourraient être publiées ou distribuées aux provinces et aux territoires pour examen
  - permettre une participation plus précoce des provinces et territoires
- Avant l'examen général, les provinces et les territoires doivent avoir l'occasion de faire une évaluation afin de repérer les problèmes potentiels et peut-être de discuter entre eux pour établir

une opinion commune. Les problèmes repérés seraient signalés à la CCCBPI, qui pourrait apporter les modifications qui s'imposent ou poursuivre avec la consultation publique.

- En réalité, même s'il existait un système national parfait, les provinces et les territoires devraient conserver la possibilité d'apporter des modifications aux codes principaux.
- Les autorités compétentes doivent être certaines que le système répond à leurs besoins sous différents aspects : valeur technique, responsabilité, analyse de l'incidence économique, acceptation par les intéressés et processus décisionnel.
- Un système exhaustif et convivial de suivi et de transmission de l'information, à l'aide de l'Internet, par exemple, augmenterait l'ouverture du processus et permettrait aux provinces et aux territoires de s'assurer que tous les intéressés participent au processus et sont au courant de l'état d'élaboration des codes.
- Le processus national pourrait porter uniquement sur des « codes principaux » que les autorités compétentes auraient rarement à modifier, tout en conservant la possibilité d'y apporter des modifications et des ajouts.
- Il faut que les utilisateurs des codes et le grand public soient mieux informés au sujet du processus d'élaboration des codes.

Il est convenu qu'un modèle fictif hybride englobant autant de ces caractéristiques et principes que possible soit préparé pour la prochaine réunion.

Il est également convenu qu'il est temps que les travaux du Groupe de travail soient coordonnés avec ceux du Groupe de travail des codes axés sur les objectifs. Un exposé sur l'état d'avancement de la transition aux codes axés sur les objectifs sera présenté à la prochaine réunion.

## **TABLEAUX COMPARATIFS DES SYSTÈMES D'ÉLABORATION ET D'EXAMEN DES CODES**

Le Groupe de travail a peaufiné les tableaux de comparaison décrivant les différences entre les systèmes d'élaboration des codes utilisés par les provinces, par les territoires et par la CCCBPI pour les codes du bâtiment, de la plomberie et de la prévention des incendies. Il y a encore quelques lacunes dans ces tableaux qu'il faudra s'efforcer de combler.

Les tableaux à demi achevés constituent l'annexe E du présent rapport.

## **PLANIFICATION ET CALENDRIER**

Une réunion des sous-ministres responsables des règlements du bâtiment est proposée en novembre 1998. Les recommandations du Groupe de travail mixte sur le processus d'élaboration et d'examen des codes modèles constitueront l'un des deux principaux points à l'ordre du jour de la réunion

(l'autre étant les codes axés sur les objectifs). Puisque le Groupe de travail a planifié sa dernière réunion en septembre, il sera difficile d'obtenir l'approbation des recommandations par la CCCBPI et par le CPTNB avant la réunion des SM.

La prochaine réunion du CPTNB aura lieu en mai 1998 et la suivante, juste avant la réunion des SM.

La prochaine réunion de la CCCBPI est prévue en mars 1998. Le rapport du Groupe de travail à la CCCBPI sera axé sur les principaux principes et problèmes énoncés jusqu'ici et ne contiendra pas d'information détaillée comme des modèles fictifs.

Il est convenu qu'il faudrait demander aux sous-ministres d'entériner un ensemble de principes plutôt qu'un processus entièrement défini. Le Groupe de travail croit qu'il devrait être possible de s'entendre sur ces principes à la réunion de Halifax, de les préciser et de les ratifier au cours de la réunion d'Edmonton.

### **POINTS À L'ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE RÉUNION**

Exposé d'information complémentaire sur le système australien étudié par M. Russ Thomas lors de son récent voyage.

### **RÉUNIONS À VENIR**

La prochaine réunion aura lieu les 29 et 30 mars à Vancouver. Les autres villes qui accueilleront des réunions sont mentionnées dans le Communiqué. Dans la mesure du possible, les réunions doivent se tenir le dimanche et le lundi et doivent normalement se terminer à 15 h le second jour.

## Annexe A

### Exposé de

L'Association des officiers en bâtiments de l'Ontario et du  
Comité des chefs-officiers en bâtiments de la région de Toronto  
au Groupe de travail mixte de la CCCBPI et du CPTNB sur le processus d'élaboration et  
d'examen des codes modèles

L'Association des officiers en bâtiments de l'Ontario (OBOA) et le Comité des chefs-officiers en bâtiments de la région de Toronto (TACBOC) militent pour une plus grande uniformisation des règlements de construction partout au Canada.

Les discussions qui se poursuivent actuellement au niveau national devraient s'inspirer de l'expérience de l'Ontario, qui est passée, en 1975, d'un système principalement facultatif de dérivés locaux du CNB à un code obligatoire et uniforme. Une perte radicale de flexibilité au niveau local a été le prix à payer pour la certitude d'un code du bâtiment provincial uniforme. Les enjeux actuels sont les mêmes. Les fervents d'une plus grande souplesse dans les règlements de construction s'expriment avec force et leurs arguments prônant l'innovation sont attirants. Quoi qu'il en soit, la plupart des utilisateurs du Code et des praticiens de la construction considèrent plus prioritaire la certitude assurée par un code uniforme.

Le Groupe de travail a déjà énoncé les avantages nationaux de l'uniformité de la réglementation du bâtiment. Lorsqu'il est question d'uniformité, il faut bien comprendre que, dans la pratique, elle sera toujours imparfaite. La réglementation du bâtiment en Ontario est loin d'être uniforme. L'uniformité absolue nous échappera toujours, tant qu'il n'y aura pas de niveaux de service prescrits. Cet aspect est plus administratif que technique, mais il est essentiel à l'atteinte d'une uniformité réussie. L'OBOA et le TACBOC soutiennent l'élaboration de normes homogènes qui pourront servir de balises dans la mise en application des codes.

Outre ses activités d'élaboration de codes, la Direction ontarienne du bâtiment fournit un soutien essentiel à l'application du Code du bâtiment de l'Ontario à l'échelle municipale. Nous devons maintenir et améliorer l'accès aux organismes de formation, de soutien technique et d'appel. L'introduction de codes axés sur les objectifs amplifiera la nécessité de services provinciaux de soutien. L'application au niveau municipal d'un code du bâtiment uniforme est vouée à l'échec sans ce soutien provincial.

En ce qui concerne l'uniformité technique, l'OBOA et le TACBOC sont d'avis que l'élaboration de codes provinciaux devrait se limiter aux aspects qui sont bien particuliers à une province donnée. L'élaboration des codes techniques devrait également être limitée dans son domaine d'application par un énoncé de portée de nature législative. La Loi sur le code du bâtiment de l'Ontario contient un énoncé de ce type. Il faut établir des principes directeurs pour l'élaboration des codes en s'inspirant du document de consultation « La fonction première » publié par le gouvernement ontarien en 1996. Lorsque le public aura compris et avalisé ces principes, l'élaboration des codes sera plus focalisée, moins controversée et reflétera mieux les attentes de la population. Le Code du bâtiment en tant qu'instrument politique sera limité au champ d'application qui lui sera conféré.

L'Internet offre les plus belles possibilités d'amélioration de production des règlements nationaux de construction et de participation du public à leur élaboration. Cette technologie est avancée, économique et éprouvée. Nous ne devrions pas considérer l'Internet simplement comme une voie de communication supplémentaire, mais plutôt comme une occasion de révolutionner la façon dont nous élaborons les codes et entretenons les connaissances sur lesquelles ces derniers sont fondés. La technologie n'est ni simple ni bon marché. La création réussie d'une voie de communication Internet requiert l'investissement de ressources considérables, mais peut également constituer une source de revenus importants.

Tout devrait être mis en œuvre pour simplifier et pour rationaliser la réglementation du bâtiment. Les nombreux règlements se rapportant au bâtiment devraient être consolidés pour réduire les doubles emplois, les incohérences et la confusion. Cette confusion est plus qu'évidente dans les règlements s'appliquant aux bâtiments existants. L'OBOA et le TACBOC soutiennent la création d'un code unifié pour les bâtiments existants.

John Wright    1<sup>er</sup> février 1998

Annexe B

ONTARIO  
ASSOCIATION  
OF  
ARCHITECTS

12 mars 1998

Centre canadien des codes, Institut de recherche en construction, Conseil national de recherches du Canada, chemin Montréal, Ottawa (Ontario) K1A OR6

Aux soins du : Groupe de travail mixte de la Commission canadienne des codes du bâtiment et de prévention des incendies et du Comité des provinces et des territoires sur les normes du bâtiment.

Objet : **Commentaire à l'intention du Groupe de travail mixte de la CCCBPI et du CPTNB sur le processus d'élaboration et d'examen des codes**

Je suis heureux de soumettre la copie ci-jointe du rapport préparé par M. Allan Larden, président du Comité des règlements touchant la conception et la construction des bâtiments, pour le compte de l'Ontario Association of Architects (OAA).

Comme vous le savez sans doute, M. Larden a assisté à la réunion du Groupe de travail mixte qui s'est tenue à Toronto le 1<sup>er</sup> février et a présenté, oralement, l'information contenue dans le rapport ci-joint.

À titre informatif, ce rapport a été examiné par des membres du Conseil de l'OAA et son contenu a été entériné par le Conseil lors de sa réunion du 5 mars 1998.

Veillez agréer l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Brian J. Watkinson, BES, arch., OAA, MIRAC  
Directeur exécutif

c.c. : Allan Larden, président du Comité des règlements touchant la conception et la construction des bâtiments  
Jon Hobbs, conseiller, Services professionnels, Comité des conseils d'architecture du Canada/Programme canadien d'aide à la pratique

111, Moatfield Drive, Toronto (Ontario) M3B 3L6 Tél. : (416) 449-6898 Téléc. : (416) 449-5756

12 mars 1998

**Commentaire de l'Ontario Association of Architects au :**  
**Groupe de travail mixte de la CCCBPI et du CPTNB sur le processus d'élaboration et d'examen des codes**

L'Ontario Association of Architects (OAA) accueille avec joie l'établissement d'un groupe de travail mixte de la Commission canadienne des codes du bâtiment et de prévention des incendies (CCCBPI) et du Comité des provinces et des territoires sur les normes du bâtiment (CPTNB) sur le processus d'élaboration et d'examen des codes du bâtiment et de prévention des incendies. L'OAA a consacré beaucoup de temps et d'effort à surveiller les processus d'élaboration du Code national du bâtiment et du Code du bâtiment de l'Ontario depuis plusieurs années et convient qu'une analyse de ces différents processus pourrait être très utile.

Tous reconnaissent que le Code national du bâtiment et le Code national de prévention des incendies ont joué, depuis leur création, un rôle inestimable dans la promotion de la sécurité des bâtiments et dans la production d'information pour l'industrie du bâtiment.

Pendant de nombreuses années, les processus d'élaboration des codes nationaux du bâtiment et de prévention des incendies ont été les seuls moyens d'envergure par lesquels l'industrie pouvait influencer sur l'élaboration des nouveaux règlements régissant la conception des bâtiments. Toutefois, avec la création de codes provinciaux, depuis une vingtaine d'années, se sont créés pour l'industrie d'autres pôles d'intérêt touchant l'élaboration des codes. Les autorités provinciales se sont dotées de différents moyens pour examiner les modifications proposées aux codes et pour définir le contenu de ces derniers. Avec le temps, certains intéressés de l'industrie ont porté plus d'intérêt au processus d'élaboration des codes provinciaux qu'au processus national.

En général, l'industrie du bâtiment, y compris les architectes, comprend que les processus nationaux et provinciaux d'élaboration des codes peuvent avoir des répercussions importantes sur la conception et sur la construction des bâtiments. Il est donc nécessaire que ces intéressés participent à la fois aux processus d'élaboration du CNB et du CNPI et aux processus provinciaux.

Il est évident que cette situation crée des doubles emplois puisqu'il faut surveiller les processus provinciaux et nationaux.

Par contre, les processus d'examen provinciaux donnent aux intéressés une deuxième occasion d'influer sur l'évolution de certains aspects du contenu des codes qu'ils n'avaient pas bien compris ou qu'ils n'avaient pas réussi à faire modifier ou, même, qui étaient passés inaperçus au cours de l'élaboration du CNB ou du CNPI.

Les processus d'examen distincts des codes provinciaux du bâtiment et de prévention des incendies constituent une occasion pour les gouvernements provinciaux de veiller aux intérêts de leurs populations respectives et d'intégrer les codes du bâtiment et de prévention des incendies aux politiques et aux règlements provinciaux. Le programme ontarien visant à consolider d'autres lois et règlements provinciaux affectant la conception des bâtiments à l'intérieur du Code du bâtiment de l'Ontario est un excellent exemple d'un gouvernement qui a su saisir l'occasion. Cette initiative a été chaleureusement accueillie par l'OAA.

Les architectes ont une affiliation particulièrement forte au processus provincial de réglementation. Les lois et les règlements en vertu desquels les associations professionnelles existent et fonctionnent sont établis et administrés par les législatures et gouvernements provinciaux. Les instruments législatifs des règlements de construction, des activités de planification, de la sécurité sur les chantiers, des systèmes de construction, etc. découlent tous de la réglementation

provinciale et sont intrinsèquement reliés aux activités de conception et de construction des bâtiments. Les codes provinciaux du bâtiment et de prévention des incendies doivent tenir compte de tout cela, ce qui confère plus d'importance à l'élaboration et au contenu de ces codes.

Les codes provinciaux du bâtiment et de prévention des incendies sont, bien entendu, essentiellement dérivés du CNB et du CNPI. Ces deux documents sont donc d'une énorme importance puisqu'ils énoncent les principes fondamentaux de la sécurité incendie et de la protection des personnes et constituent les moyens par lesquels une multitude de normes nationales visant les produits et systèmes de construction sont mises en application. Ils tirent également avantage des travaux de recherche et de l'expertise du CNRC.

Quoi qu'il en soit, il semble que le processus d'élaboration du CNB produise occasionnellement un contenu avec lequel l'industrie - voire même des gouvernements provinciaux - est en désaccord. De ce fait, le processus actuel d'élaboration du CNB peut être considéré insatisfaisant dans une certaine mesure.

Cette situation mériterait d'être améliorée. Nous ne croyons pas que cette amélioration doive nécessairement passer par l'adoption d'un seul processus d'élaboration et d'un seul code, qui serait uniforme d'un océan à l'autre. Toutefois, il devrait être possible d'augmenter considérablement l'acceptation du futur processus national et du nouveau contenu du code et d'atténuer la nécessité d'un examen approfondi des modifications de la part des gouvernements et des intéressés provinciaux.

Depuis sa mise sur pied, le CPTNB a joué un rôle consultatif. Ce n'est pas lui qui oriente fermement les nouvelles initiatives ni qui cautionne avec force les activités d'élaboration des codes. Nous savons qu'il a beaucoup été question récemment de la capacité du CPTNB d'influer sur les activités d'élaboration du CNB et du CNPI ou même de désapprouver des ébauches, etc., mais l'impression demeure que ce comité n'a jamais exercé son pouvoir parce qu'il ne semble pas en être conscient.

**Il semble que le changement le plus significatif pouvant paver la voie à un processus d'élaboration des codes plus unifié à l'échelle nationale consisterait à confier aux provinces (qui ont la responsabilité juridique des codes du bâtiment) la responsabilité du processus d'élaboration des codes nationaux du bâtiment et de prévention des incendies sous les aspects de la surveillance et de l'approbation des nouvelles initiatives et de l'approbation du contenu des codes.**

Si l'on attribue au CPTNB un rôle de gestion plus prépondérant (« conseil d'administration »), il est à prévoir que les représentants provinciaux de cet organisme directeur seraient très attentifs aux intérêts des élus qui ont à traiter avec les intéressés touchés par la réglementation. Ils pourraient être plus sensibles aux problèmes des intéressés que les membres désignés des comités des codes, qui n'ont pas à répondre devant les mêmes groupes et qui peuvent avoir des champs d'intérêt plus étroits que les gouvernements provinciaux.

En sachant que leurs gouvernements provinciaux sont directement responsables de transformer en règlements les codes modèles, les principaux utilisateurs des codes - propriétaires, concepteurs, constructeurs et agents du bâtiment - devraient être plus sensibles aux problèmes et propositions de modifications ou d'améliorations à la réglementation.

Cette définition plus claire de l'autorité constituerait une reconnaissance des prérogatives constitutionnelles des provinces et de la nécessité pour les gouvernements provinciaux de se tenir au fait de tout ce qui touche aux codes et qui pourrait avoir des répercussions sur les intéressés et sur la politique de leur province.

Certains mettront en doute la pertinence de cette évolution et plaideront que les autorités provinciales, en déterminant le contenu admissible des codes, pourraient être influencées politiquement et idéologiquement par des intérêts particuliers au détriment du grand public. À cela, on pourrait répondre que si la chose se produisait, tous les secteurs de la société pourraient adresser leurs doléances aux gouvernements provinciaux (et voter pour ou contre eux). En fin de compte, les gouvernements provinciaux sont responsables des règlements de construction et pourraient être tenus de rendre des comptes sur la façon dont ils exercent cette responsabilité et dont ils déterminent les opinions qui se refléteront dans leurs codes provinciaux du bâtiment et de prévention des incendies.

Les commentaires qui suivent sont fondés sur les points soulevés dans le communiqué du 17 décembre 1997 expédié à différentes associations d'intéressés et qui portait sur le champ de compétence du Groupe de travail. Les chiffres correspondent aux quatre grandes questions posées par ce communiqué; les mots en italique sont retranscrits de ce communiqué et constituent les sujets des différents commentaires.

*1. Comment peut-on mettre en place un processus uniforme d'élaboration et d'examen techniques des codes?*

Un processus entièrement uniforme est, en principe, désirable, mais n'est pas tout à fait réalisable. Il serait certainement préférable d'avoir un processus plus uniforme ou, peut-être, plus coordonné.

*Grâce à la désignation des autorités provinciales et territoriales comme point d'entrée du processus d'élaboration des codes?*

Cette idée mérite considération. Les groupes d'intéressés ont une relation plus directe avec les autorités législatives et pourraient être mieux placés, en principe du moins, pour proposer des modifications aux codes et pour les faire accepter par les autorités provinciales. Si c'est le cas, ces autorités pourraient avoir plus de poids pour exiger que ces modifications soient envisagées dans le cadre du processus des codes nationaux.

*Grâce à une amélioration des liaisons entre la CCCBPI et les conseils et comités provinciaux et territoriaux d'élaboration des codes?*

Le principe est bon mais difficile à appliquer puisque les comités consultatifs provinciaux et territoriaux ne sont pas nécessairement permanents. Tous les gouvernements provinciaux et territoriaux ne seront peut-être pas intéressés à mettre sur pied ces comités.

*Grâce à une amélioration des liaisons entre la CCCBPI et les autorités provinciales et territoriales responsables des codes?*

Il est effectivement nécessaire de rendre plus efficace la liaison entre la CCCBPI et les autorités responsables des codes dans les provinces et territoires mais, ce qui est encore plus important, il faut que ces autorités jouent un rôle plus actif dans l'orientation de l'élaboration des codes et dans la solution des principaux problèmes techniques.

Voir nos commentaires d'introduction et ceux qui suivent à la fin de notre réponse au point 1 du communiqué.

*Grâce à une représentation plus importante des autorités provinciales et territoriales aux comités de la CCCBPI?*

Oui, nous convenons que ces autorités devraient être davantage représentées au sein des comités permanents et des principaux groupes de travail.

*Grâce à une participation, au tout début, des autorités provinciales et territoriales au processus d'élaboration des codes de la CCCBPI?*

Il est assurément nécessaire que les autorités provinciales et territoriales participent au processus dès le début et qu'elles surveillent de façon continue les principaux aspects techniques et procéduraux. Cela aiderait à s'assurer que des critères d'évaluation appropriés soient en place et adéquatement appliqués au cours de l'examen.

*Par un examen commun des modifications techniques apportées par chaque province et territoire avant l'examen public étendu, ou par des examens publics séparés par chaque province canalisés dans un processus d'examen national?*

Ce point soulève un certain nombre de questions. Quelles modifications seraient examinées avant l'examen public? Celles provenant directement du public ou de l'industrie ou celles découlant du processus national?

Qui effectuerait l'examen au niveau provincial? Les autorités seulement ou des comités comptant des représentants des intéressés?

La définition d'un certain nombre de façons de procéder serait utile à une analyse plus approfondie de cette question.

*Par l'inclusion de tous les modificatifs provinciaux et territoriaux dans un document soumis à un examen national?*

Tous les modificatifs provinciaux et territoriaux devraient être inclus à tout document soumis à un examen national puisqu'ils ont déjà été jugés dignes d'incorporation à la réglementation.

*Par une participation accrue des autorités provinciales et territoriales au processus de sélection des membres de la CCCBPI et de ses comités permanents?*

Les autorités provinciales et territoriales devraient assurément participer plus activement au processus de sélection des membres des comités responsables de l'évolution du CNB et du CNPI. Il n'est peut-être pas nécessaire que les différents gouvernements provinciaux nomment carrément des personnes, mais ils devraient collaborer étroitement à l'établissement et au contrôle des critères régissant les matrices de composition des comités, la sélection des membres et les lignes de conduite pour assurer l'intégrité du processus. Même ces critères devraient faire l'objet d'un examen détaillé et d'une consultation avec les groupes d'intéressés.

*Par la soumission des décisions de la CCCBPI de modifier les codes à un processus de ratification des autorités provinciales et territoriales, comme celui utilisé par certains organismes canadiens d'élaboration de normes?*

Les décisions de la CCCBPI (ou d'autres comités du CNB, selon l'éventuelle structure des comités) concernant les modifications au code devraient être entièrement assujetties à leur ratification par les provinces et par les territoires. Il faudrait sans doute une formule de scrutin dans les cas de divergences d'opinion entre les autorités provinciales et territoriales. Les règles consensuelles et l'influence disproportionnée de populations relativement faibles peuvent soulever certaines inquiétudes. Toutefois, en bout de ligne, les provinces ne devraient pas être assujetties au processus sous l'aspect du contenu éventuel de leurs réglementations respectives.

*Par un processus d'examens publics plus fréquents ou sur une base permanente au lieu d'examens publics à intervalles prévus ou périodiques?*

Un examen plus fréquent ou permanent permettrait une utilisation plus efficace des conseillers et du secrétariat et serait moins susceptible de surcharger les intéressés désirant évaluer et commenter les propositions. La publication officielle des modifications aux codes pourrait demeurer périodique.

Les questions posées au point 1 semblent présupposer que la CCCBPI et le CPTNB conserveront leurs rôles actuels. Il pourrait être avantageux de combiner ou même de substituer à la CCCBPI un comité de supervision (« conseil d'administration ») constitué d'autorités provinciales et territoriales ou de leurs représentants.

Si la recommandation imprimée en caractères gras à la page 2 du présent document était mise en application, il faudrait réviser l'organigramme décrivant les responsabilités d'élaboration du CNB et du CNPI.

Le changement le plus important se situerait au sommet de l'organigramme. Deux solutions sont proposées.

Dans une version, le CPTNB est placé au sommet et la CCCBPI doit lui faire rapport. La responsabilité finale de l'orientation et de la solution des principaux problèmes incomberait au CPTNB.

Dans une autre version, la CCCBPI et le CPTNB sont amalgamés (avec une représentation substantielle, voire majoritaire, des autorités provinciales et territoriales) et un comité consultatif provincial et territorial distinct n'a plus sa raison d'être.

2. *Compte tenu des réalités géographiques et économiques, comment parvenir à une véritable participation nationale directe à un processus coordonné d'élaboration et d'examen des codes à l'échelle du pays et des provinces?*

*Par une élaboration plus importante des codes au niveau des provinces et des territoires?*

*Par la tenue d'un plus grand nombre de réunions à travers le Canada?*

L'élaboration des codes au niveau des provinces et des territoires pourrait être appropriée pour les raisons susmentionnées. En fait, pour les provinces où les services assurant l'administration des règlements du bâtiment sont adéquats, ce peut être la meilleure solution. Dans les provinces où il n'y a pas de ressources pour ces services, il serait sans doute préférable que les utilisateurs des codes conservent la possibilité de faire des propositions directement au secrétariat des codes nationaux.

Si l'élaboration des codes se fait davantage au niveau des provinces et des territoires, nous ne savons pas s'il faudrait plus de réunions d'un océan à l'autre.

Encore une fois, la structure du point d'origine de l'élaboration des codes pourrait être modélisée selon différentes options et variantes en vue d'un examen plus approfondi.

*Par une amélioration du processus de décision utilisé actuellement par la CCCBPI (large consensus, examen public, composition équilibrée des comités, membres choisis en fonction d'intérêts particuliers)?*

L'esprit de cette question du communiqué n'est pas assez clair.

Nous ne savons pas si cette question vise seulement la CCCBPI ou si elle porte également sur le processus décisionnel au niveau des comités techniques permanents.

En ce qui concerne les comités techniques permanents, il est extrêmement important que leur composition reflète un équilibre approprié d'intérêts, ce qui ne semble pas toujours le cas à l'heure actuelle selon certains, qui considèrent que les organismes d'application des règlements et les bureaucraties gouvernementales sont surreprésentés et que les propriétaires et utilisateurs des bâtiments sont nettement sous-représentés.

Si nous nous rappelons bien, les trois catégories traditionnellement utilisées pour la composition des comités du CNB et du CNPI sont les suivantes : réglementation, industrie et intérêt général. La composition de l'élément « industrie » soulève particulièrement l'inquiétude. Il est discutable que des fournisseurs de matériaux ou de systèmes aient la possibilité d'influer sur l'élaboration des codes au profit de leurs intérêts commerciaux particuliers.

Un modèle envisageable a pour postulat que l'équilibre essentiel des intérêts devrait être établi entre, d'une part, le groupe des organismes de réglementation et, d'autre part, le groupe des propriétaires et utilisateurs de bâtiments. La représentation relative du groupe des propriétaires et utilisateurs de bâtiments ne devrait pas être diluée en l'incluant dans la catégorie « industrie », qui est trop vaste.

La composition des comités devrait également inclure une forte représentation des gens qui ont la responsabilité de la conception et qui, par conséquent, connaissent bien la technologie du bâtiment, les intérêts des clients et les responsabilités inhérentes à la sécurité du public. Les architectes sont particulièrement bien placés pour faire partie de cette composante des comités en raison de leur rôle central de coordonnateurs dans la programmation, la conception et la surveillance de la construction des bâtiments.

Il faut se pencher sur la façon dont les membres des comités sont choisis, sur leurs prérogatives et responsabilités pendant qu'ils sont membres et sur la cessation de leurs fonctions. On peut considérer que certains secteurs de l'industrie ou groupes intéressés devraient avoir le droit de déterminer qui représentera leurs intérêts, dans la mesure où la ou les personnes en question possèdent les titres de compétence nécessaires.

*Par la tenue de conférences nationales pour discuter et décider de l'élaboration des codes comme c'est le cas aux États-Unis?*

Les processus américains d'élaboration des codes sont bien différents de ceux du Canada - nationaux ou provinciaux. Les processus américains sont dirigés par des organismes d'agents du bâtiment de l'industrie privée et la prérogative de voter sur les modifications proposées est l'apanage exclusif des agents membres des comités.

Bien que les processus américains présentent certains avantages sous les aspects de l'ouverture, des procédures et du droit des personnes à se faire entendre, ils nous semblent pécher en n'incluant aux comités que des agents du bâtiment.

La tenue de conférences au Canada pourrait poser des difficultés de participation par rapport à ce qui se produit aux États-Unis. Là-bas, les dépenses des agents du bâtiment qui se rendent à ces conférences sont généralement assumées par leur employeur municipal. La représentation équilibrée qui serait nécessaire à la tenue de ces conférences (du moins, si des décisions devaient y être prises) poserait des difficultés au secteur privé.

Il peut être possible d'accroître la participation du public à l'examen des modifications proposées aux codes en tenant des réunions publiques des comités d'examen - en particulier si les modifications d'origine provinciale sont plus nombreuses.

*Par une utilisation accrue d'Internet?*

La diffusion sur Internet de toutes les modifications proposées ainsi que des commentaires reçus constituerait un avantage important pour les personnes intéressées à faire des commentaires.

3. *Comment le processus devrait-il tenir compte des politiques et des suggestions techniques contradictoires pouvant venir de divers groupes intéressés?*

*En demandant aux groupes intéressés de renvoyer les questions en premier lieu au Comité des provinces et des territoires sur les normes du bâtiment (CPTNB)?*

Exiger que les principaux problèmes politiques et techniques soient d'abord renvoyés au CPTNB aurait pour avantage de signaler aux différentes autorités provinciales et territoriales la nécessité d'examiner ces problèmes avec les intéressés. Cela va dans le même sens que la suggestion de faire du CPTNB l'organisme directeur régissant l'orientation des politiques et prenant les décisions sur les principales questions techniques relatives au processus d'élaboration du CNB et du CNPI.

*En instituant des ententes de partenariat avec les autorités décisionnelles des provinces ou des territoires, en précisant à qui soumettre les questions de politique dans le cadre du processus?*

Cette suggestion doit être mieux expliquée pour que nous puissions la commenter.

*En établissant des ententes de liaison avec le processus et les groupes intéressés, comme le Conseil canadien des directeurs provinciaux et des commissaires des incendies (CCDP & CI), le Conseil consultatif canadien de la plomberie (CCCP) et le Sous-comité fédéral-provincial-territorial des codes du bâtiment et du logement?*

Il serait bon d'aviser les groupes intéressés des principales initiatives (ce qui leur permettrait d'intervenir), mais des ententes de liaison sous-entendent plus que la simple transmission d'information. Il faudrait une description plus précise de ce que contiendraient ces ententes pour que nous puissions commenter ce point de façon éclairée.

*En établissant un mécanisme de règlement des différends?*

Il peut être nécessaire d'établir un mécanisme permettant de décider du contenu définitif des codes si le CPTNB ou la CCCBPI ne peut parvenir à un consensus. Quelles sont les parties en litige sous-entendues dans cette question?

4. *Dans le cadre d'un processus d'élaboration des codes, doit-on tenir compte de certaines caractéristiques des codes modèles du bâtiment, de la plomberie et de la prévention des incendies?*

*En limitant les codes modèles du bâtiment, de la plomberie et de la prévention des incendies à un ensemble d'exigences fondamentales minimales et en faisant appel aux provinces et aux territoires pour élaborer les dispositions concernant les questions d'application restreintes?*

Cette approche semble appropriée, en principe.

*En fondant les codes modèles, dans la plus grande mesure du possible, sur l'exactitude technique seulement?*

Qu'est-ce que l'exactitude technique? Quelles sortes d'exactitude sont sous-entendues dans cette question? Cette question doit être mieux expliquée pour qu'une réponse puisse être formulée.

*En prenant dûment en considération l'incidence des mesures sur les coûts?*

Absolument. Si les codes modèles n'en tiennent pas compte, les provinces pourraient devoir le faire. Les codes modèles ne devraient pas mettre les provinces dans l'embarras en ne portant pas suffisamment attention à l'incidence financière du nouveau contenu des codes.

*En élargissant les domaines d'application des codes modèles seulement lorsqu'il est démontré que la collectivité touchée par les codes et les autorités compétentes appuient largement ces mesures?*

Oui. Il faut résister à la tentation de tout réglementer si les autorités provinciales et territoriales n'accordent pas leur plein appui aux mesures envisagées.

Le commentaire général qui suit traite de la mise en application éventuelle de codes axés sur les objectifs et de leur incidence sur l'élaboration des codes.

Bien que les aspects positifs potentiels associés aux codes axés sur les objectifs soient reconnus, certains se demandent si ces codes ne risquent pas de « consacrer » certains éléments inappropriés ou inutilement contraignants des codes d'une façon qui compliquerait l'adoption de ces derniers comme règlements. De plus, s'il y a un document parallèle décrivant les conceptions considérées conformes, il pourrait être nécessaire de réexaminer ce document en plus du code axé sur les objectifs lorsque des modifications s'imposeront. Il se peut que certaines provinces doivent modifier le contenu d'un code provincial axé sur les objectifs si des parties du document modèle sont inacceptables.

Il faudrait une analyse et un débat plus poussés sur les codes axés sur les objectifs dans le contexte du futur processus d'élaboration et de modification des codes.

## Annexe C

### RÉSOLUTION N° 4 (Externe)

Soumis au : Ministère des Affaires municipales et du Logement

Par : Ontario Home Builders' Association

Date: 25 septembre 1997

Objet : Harmonisation du CBO et du CNB

Attendu qu'un des objectifs des modifications apportées au Code du bâtiment de l'Ontario (CBO) en 1997 était de concilier davantage le CBO avec le Code national du bâtiment (CNB);

Attendu que la Commission canadienne des codes du bâtiment et de prévention des incendies est en train de consulter les provinces pour trouver des moyens d'harmoniser les codes provinciaux avec le CNB;

Attendu qu'une plus grande harmonisation du processus d'élaboration des codes aux niveaux national et provincial pourrait réduire certaines inefficacités et économiser temps et argent au gouvernement et à l'industrie;

Attendu qu'il est peu probable qu'un processus national d'élaboration des codes, étant assujéti à une multitude d'intérêts dans tout le pays, puisse répondre entièrement aux attentes de l'Ontario;

Il est résolu que le gouvernement poursuive l'harmonisation du CBO et du CNB dans la mesure où cette harmonisation ne contrevient pas aux principes suivants :

1. le CNB doit constituer la base de l'élaboration du CBO dans la mesure où aucun préjudice n'est causé à la politique provinciale ni aux intérêts de l'industrie de la construction en Ontario;
2. une structure provinciale d'examen demeure en place pour l'élaboration d'un CBO constitué du CNB combiné aux exceptions de l'Ontario;
3. les exceptions de l'Ontario devraient, entre autres, permettre de s'assurer que les exigences du CBO n'imposent pas des contraintes économiques indues;
4. les structures provinciales pour l'interprétation et la mise en application d'exigences uniformes partout en Ontario demeurent en place.

M: Jose Geda

S: Mike Ross

Modifiée

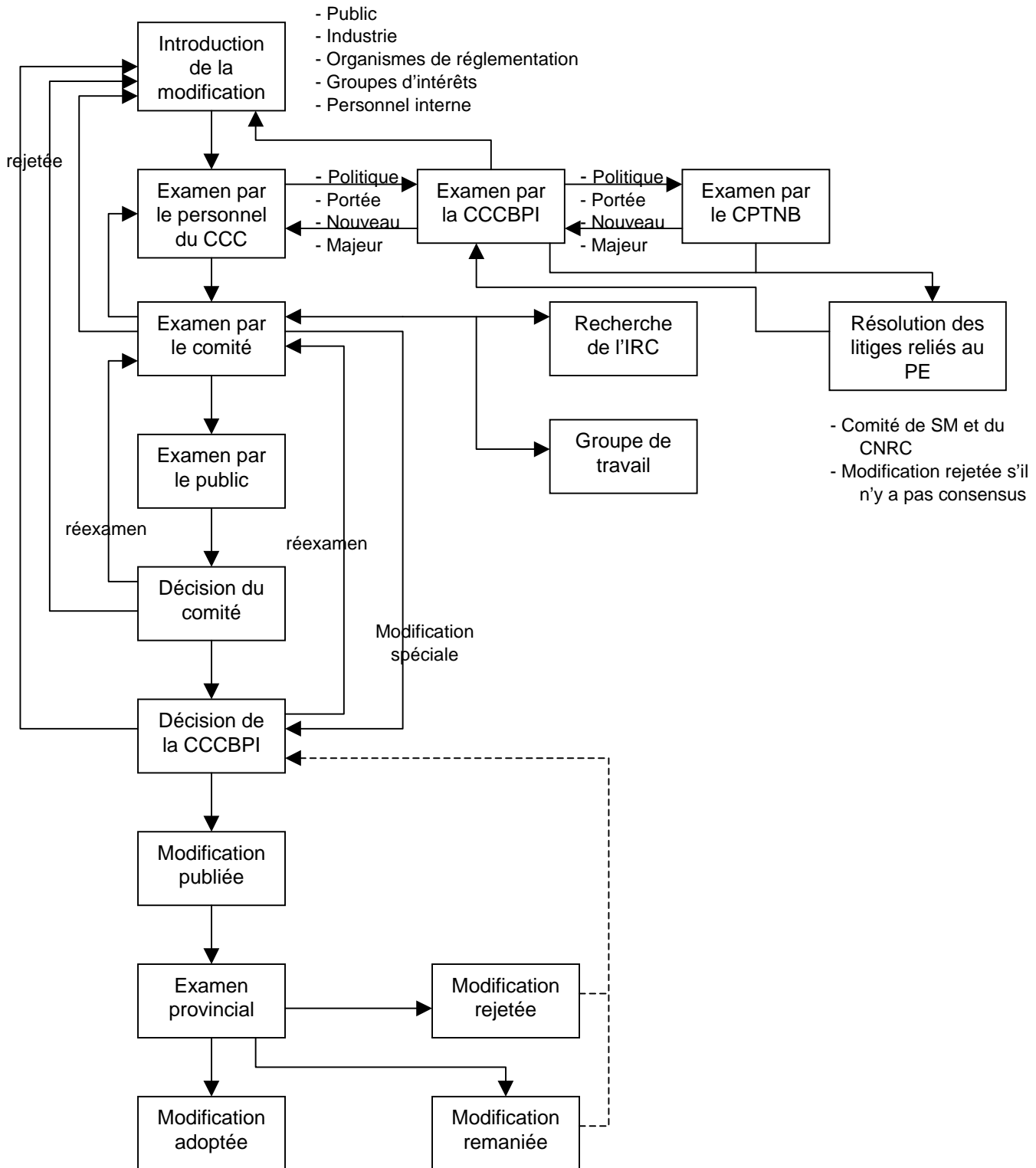
M: Paul Rawlings

S: David Hirsh

Adoptée

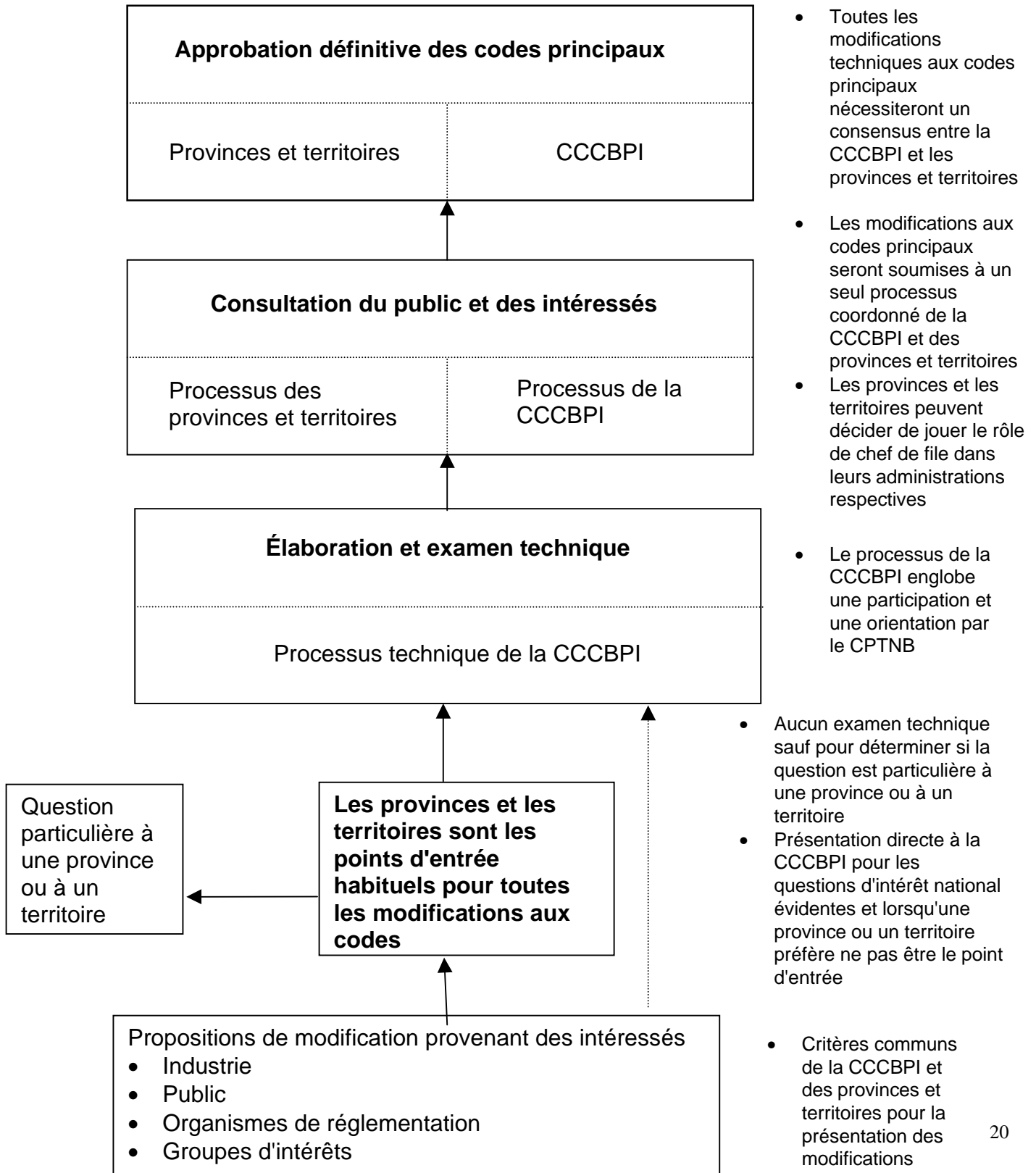
## Annexe D

Processus actuel d'élaboration des codes de la CCCBPI



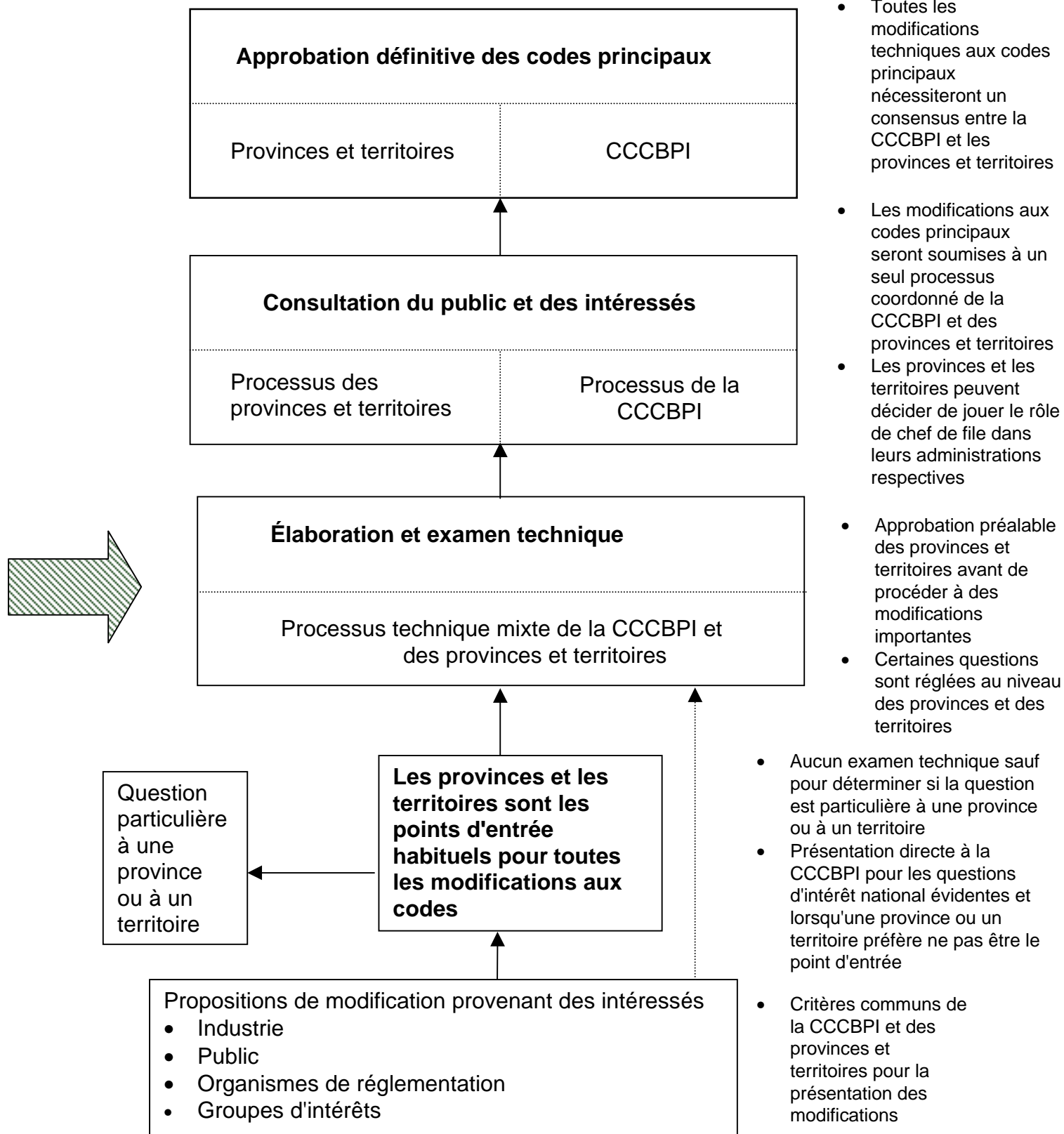
## Processus possible d'élaboration et d'examen des codes

### Modèle 1 - Provinces et territoires comme point d'entrée pour les modifications aux codes



## Processus possible d'élaboration et d'examen des codes

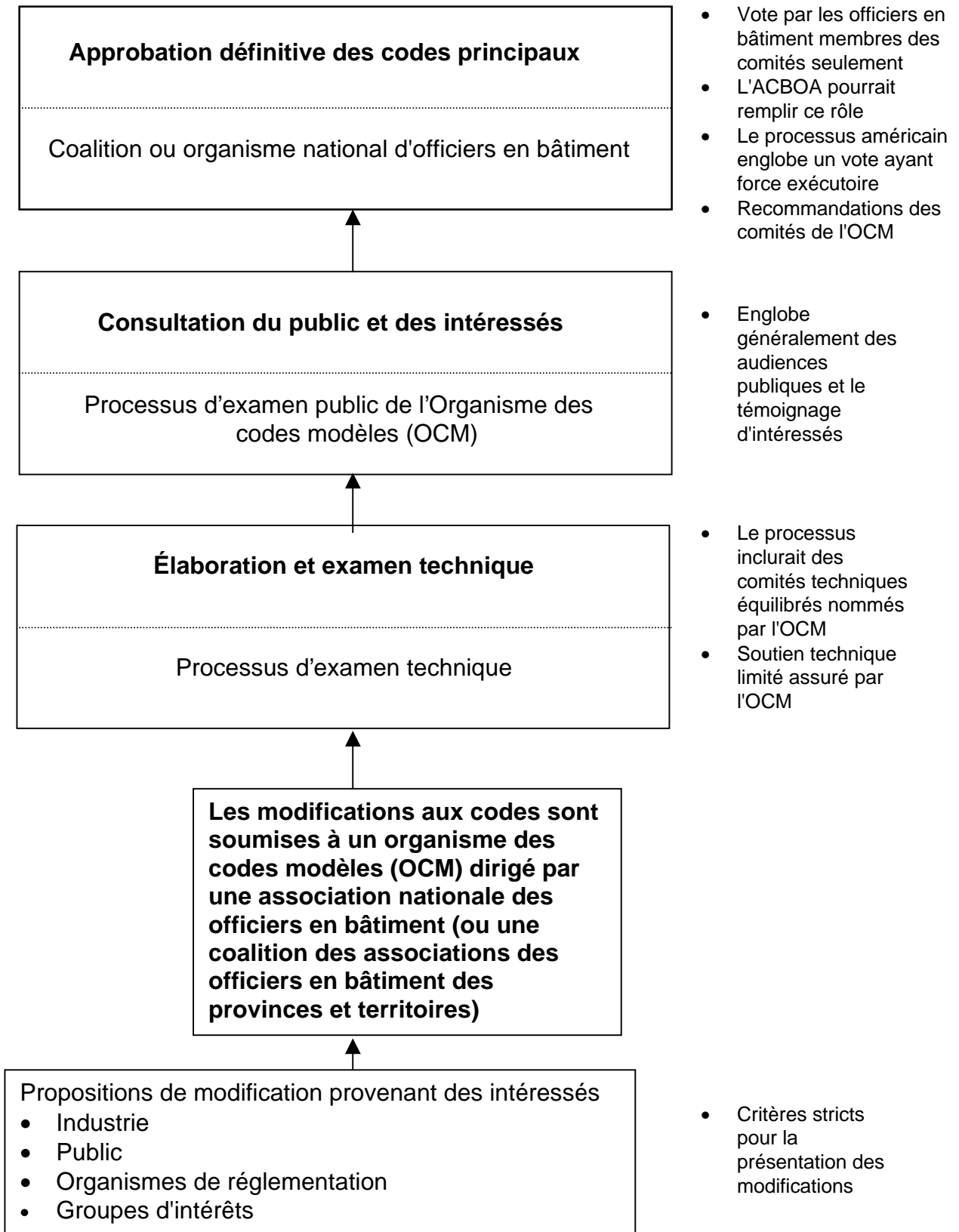
### Modèle 2 - Participation accrue des provinces et territoires aux décisions techniques



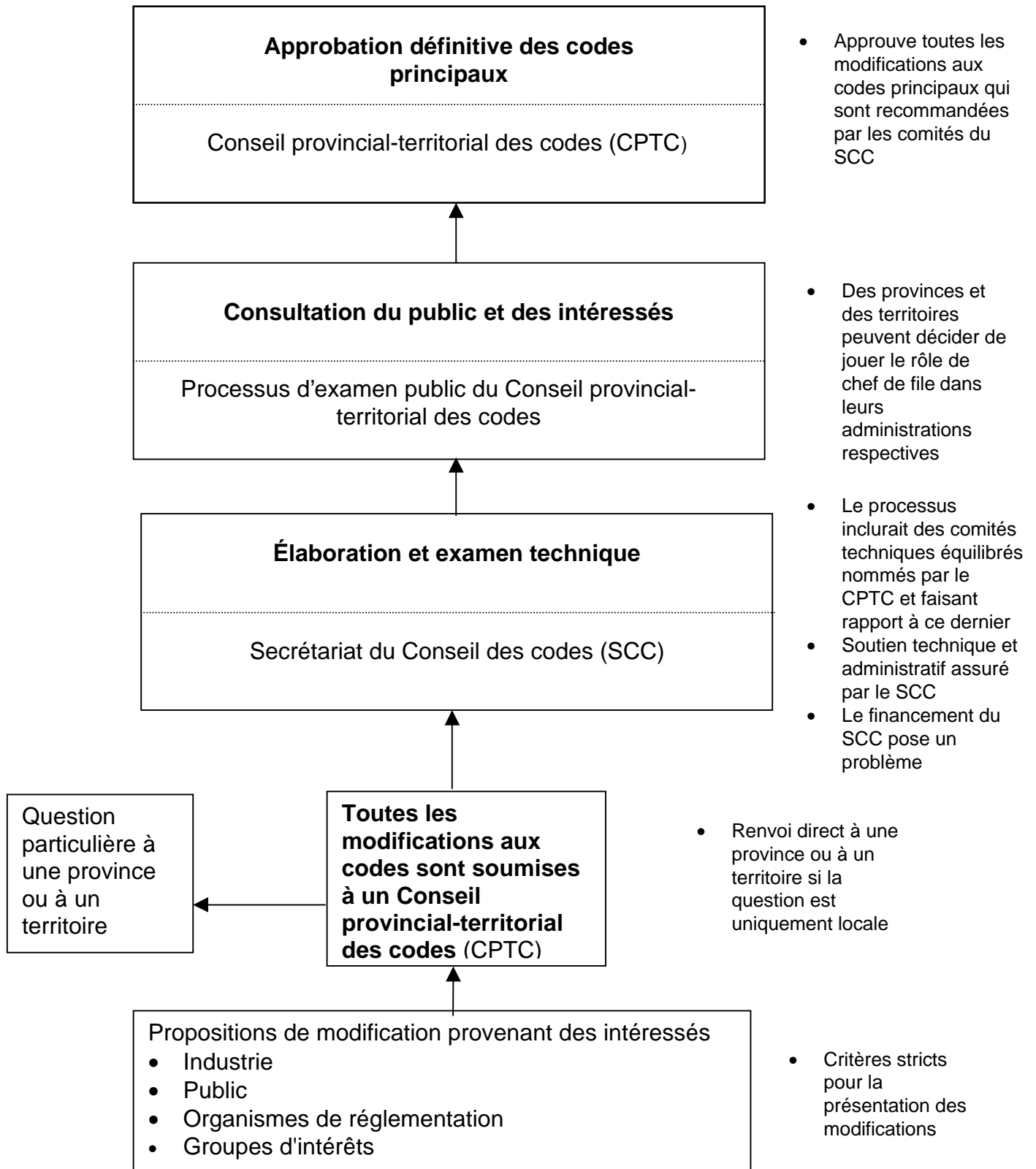


# Processus possible d'élaboration et d'examen des codes

## Modèle 4 - Modèle américain

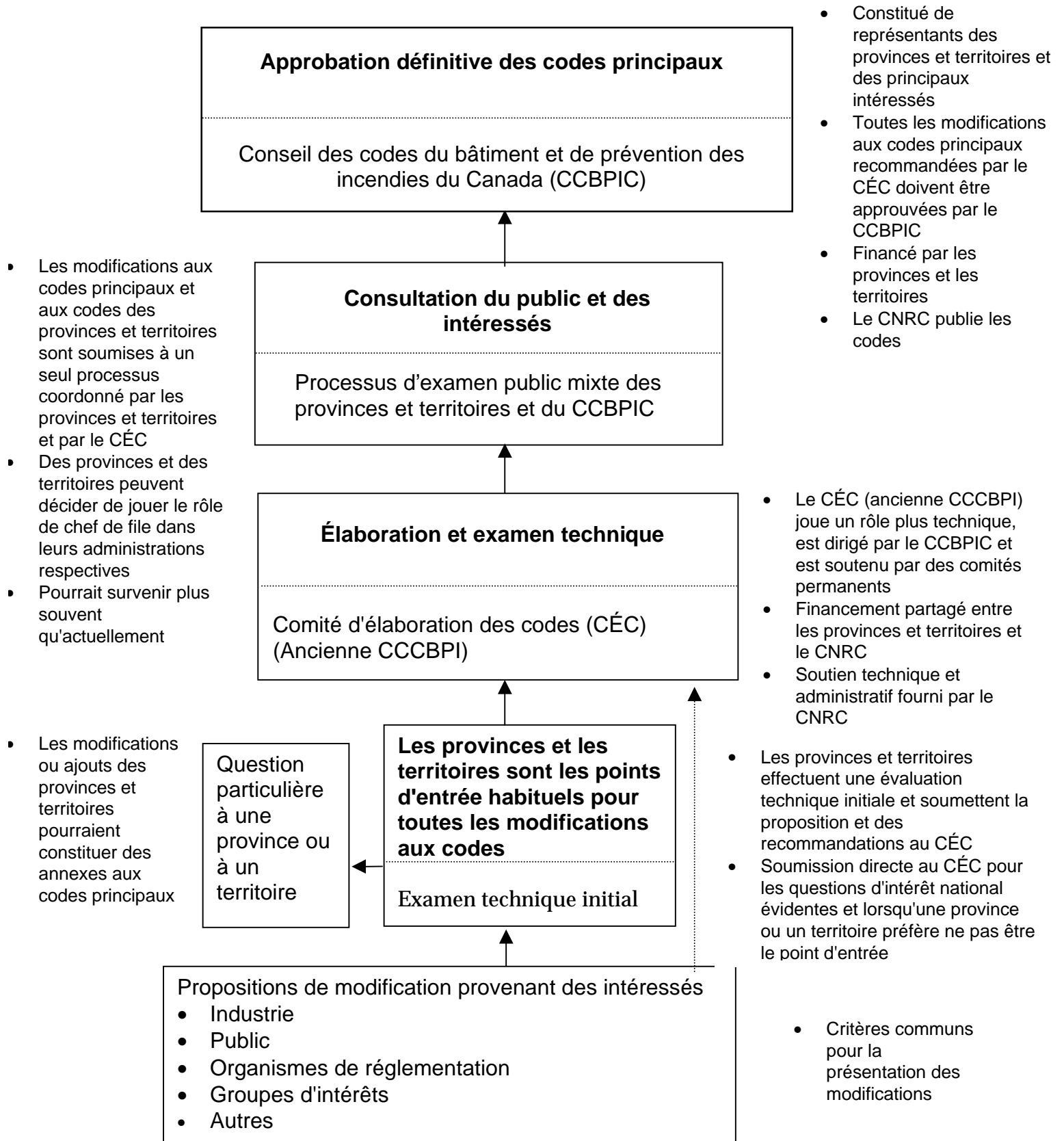


## Processus possible d'élaboration et d'examen des codes Modèle 5 - Modèle dirigé par les provinces et les territoires



# Processus possible d'élaboration et d'examen des codes

## Modèle 6 - Modèle australien modifié



## Annexe E

### Tableaux comparatifs