

Le 9 septembre 1998

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

Compte rendu de la sixième réunion

24 et 25 mai 1998

Halifax (N.-É.)

Sont présents :

Président : Bruce Clemmensen

Ann Borooah

Mike Dwyer

Chris Fillingham

Serge Goulet

Rick McCullough

Dick Miller

Fred Nicholson

Krystyna Paterson

Ross Rettie

Ted Ross

Chris Tye (le 25 mai seulement)

Sont absents :

Tom Makey

Jack Robertson

Membres de l'IRC :

John Berndt

Richard Desserud

Invités :

Harry Wiebe – CPTNB Manitoba

Margaret Miller – CPTNB Saskatchewan

Bruce Stebbing – CPTNB T.N.-O.

Gerry MacDonald – CPTNB Î.P.-É.

Chuck Sanderson – Bureau du commissaire des incendies du Manitoba

Don Johnston - ACCH

Rod McPhee - CCB

John Healey – Société de garantie des maisons neuves des provinces de
l'Atlantique

David Garrett – Architecte, Halifax (N.-É.)

Ann E. Janega - NSHBA

Luc Saint-Martin - CNRC

COMPTE RENDU DE LA CINQUIÈME RÉUNION

Le rapport de la cinquième réunion est approuvé avec quelques changements mineurs. (La version définitive est affichée sur le site Internet du Groupe de travail.)

EXPOSÉS DES INVITÉS

Trois exposés sont présentés au Groupe de travail.

M. Don Johnston, représentant l'Association canadienne des constructeurs d'habitations. (Le texte intégral de son exposé est reproduit à l'annexe A.) M. Johnston fait remarquer qu'il s'agit d'une position provisoire de l'ACCH et qu'un document de principes final suivra sous peu.

Ann E. Janega, représentant la Nova Scotia Home Builders' Association. (Le texte intégral de son exposé est reproduit à l'annexe B.)

M. Dave Garret, architecte, Halifax, explique dans son exposé au Groupe de travail les difficultés qu'il a éprouvées dans l'application du CNB aux bâtiments existants et aux habitations intercalaires. Le Groupe de travail fait remarquer que de telles questions ne font pas réellement partie de son mandat; toutefois, d'autres invités soulèvent également des points semblables dans leurs exposés. Le Groupe de travail devra tenir compte de ce point d'une façon ou d'une autre dans son rapport définitif. Entre-temps, on renvoie M. Garret à d'autres documents et à d'autres compétences pour qu'il obtienne des conseils sur la question.

M. John Healey, représentant la Société de garantie des maisons neuves des provinces de l'Atlantique, préconise que le processus d'élaboration des codes possède les caractéristiques suivantes :

- Bien que l'uniformité constitue le but visé, le processus devrait permettre des différences justifiables sur le plan technique;
- Les membres doivent être conscients de l'ajout des coûts, mais, en même temps, ils doivent prendre garde à ne pas compromettre la qualité;
- Il faut se tenir au fait des nouvelles technologies;
- Les intéressés ou les représentants de marchés de moindre envergure devraient pouvoir participer, et tous devraient être représentés également;
- Le système doit être transparent, rentable et non soumis à l'influence de groupes de pression;
- Pas de buts non avoués;
- Les codes doivent être faciles à lire et applicables;
- L'organe décisionnel en ce qui concerne les codes principaux devrait être indépendant du gouvernement.

Les observations et recommandations faites dans ces exposés feront l'objet d'une discussion approfondie à la prochaine réunion du Groupe de travail.

ANALYSE DES RECOMMANDATIONS ET DES COMMENTAIRES EXPRIMÉS AU COURS DE LA CINQUIÈME RÉUNION

Le Groupe de travail passe en revue les exposés présentés au cours de la cinquième réunion afin d'en dégager les thèmes communs, les opinions nouvelles et les idées qui les renforcent.

Conclusions et recommandations des Professional Engineers Ontario (PEO)

« ... Les PEO croient que toutes les régions administratives canadiennes devraient adopter comme *code principal* un document réunissant les codes nationaux du bâtiment, de la prévention des incendies et de la plomberie. Le contenu de ce code devrait se limiter aux aspects de la sécurité incendie et de la sécurité des personnes, de la salubrité et de la résistance structurale. »

Observations du Groupe de travail. Le Groupe de travail appuie le concept d'un code principal adopté à l'échelle nationale, accompagné de parties auxiliaires et de documents connexes. La portée d'un tel code sera déterminée à la suite des discussions sur les codes axés sur les objectifs; toutefois, il semble probable qu'elle dépassera les questions de santé, de sécurité et de résistance structurale, et qu'elle inclura des articles comme l'accès sans obstacles.

« ...la CCCBPI devrait être le point d'entrée des modifications proposées [au *code principal*]. »

Observations du Groupe de travail. Un principe qui ressort de l'élaboration des codes est que les autorités qui l'adoptent exigent la participation à toutes les étapes du processus. Le fait que les provinces et territoires agissent comme point d'entrée renforce l'appartenance locale du système et augmente les probabilités d'adhésion aux résultats finals. Il serait avantageux que les groupes nationaux fassent une présentation directe au secrétariat des codes, étant donné que ces groupes ne seraient pas visés par ce concept.

« ... Toutes les propositions de modification au *code principal* devraient... contenir une évaluation économique de celles-ci. »

Observations du Groupe de travail. Bien que l'analyse des répercussions économiques ne soit pas facile à réaliser, elle constitue maintenant un critère accepté pour les modifications au code.

« ... Les ressources autrefois affectées à l'élaboration de codes propres à chaque région administrative devraient être réaffectées au processus d'élaboration du *code principal*. »

Observations du Groupe de travail. La question des ressources devra faire l'objet de discussions à la prochaine réunion.

« ... La CCCBPI devrait soumettre à des comités techniques aux fins d'évaluation les propositions de modification au *code principal*. »

Observations du Groupe de travail. Sans exclure le droit d'élaborer des solutions techniques au niveau local, il semble que l'idée d'un processus d'examen technique qui ne serait pas radicalement différent du processus existant des comités de la CCCBPI reçoive un large appui.

« L'engagement du CPTNB devrait se manifester en deux points distincts du processus d'élaboration du *code principal*.

- ... on devrait transmettre au CPTNB les propositions de modification au *code principal* pour qu'il en prenne connaissance et les commente avant la tenue de l'*examen public national*.
- Les observations du CPNTB devraient être incluses dans le programme de l'*examen public national*.
- ... toute modification au *code principal* devrait être ratifiée par le CPTNB. »

Observations du Groupe de travail. Ces concepts correspondent aux discussions tenues jusqu'à ce jour et seront explorés davantage.

« Il sera nécessaire d'améliorer les communications entre la CCCBPI et les administrations provinciales et territoriales... »

Observations du Groupe de travail. La communication est un élément clé du succès du nouveau système.

« Le Centre canadien des codes devrait être désigné comme l'organisme responsable de l'interprétation du code principal. »

Observations du Groupe de travail. Cette question semble problématique en raison des responsabilités légales des provinces et des territoires pour ce qui est de l'interprétation officielle de la législation. Dans le processus actuel, le rôle de la CCCBPI se limite à expliquer les codes modèles, ce qui est considéré comme un service précieux.

« Il ne devrait y avoir qu'un seul *examen public national* des propositions de modification au code principal, se terminant à la même date dans toutes les régions administratives. »

Observations du Groupe de travail. Cette idée reçoit un large appui.

- En premier lieu, on devra probablement conclure une entente officielle de partenariat entre les administrations provinciales, territoriales et fédérale (CCCBPI) dans le but d'implanter le processus d'élaboration d'un *code principal* national unique.

Observations du Groupe de travail. Il faudra revoir le Protocole d'entente existant.

Recommandations des PEO. Les PEO soumettent les recommandations suivantes au Groupe de travail mixte de la CCCBPI et du CPTNB.

Recommandation n° 1. Faire adopter par l'ensemble des provinces et des territoires un code national unique du bâtiment, de la prévention des incendies et de la plomberie.

Observations du Groupe de travail. Tous sont d'accord en principe.

Recommandation n° 2. Adopter le modèle de processus d'élaboration d'un code principal national mis au point par les PEO.

Observations du Groupe de travail. On étudiera le modèle des PEO en même temps que les autres.

Recommandation n° 3. Prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que l'implantation du processus d'élaboration d'un nouveau code principal coïncide avec l'achèvement du code du bâtiment axé sur les objectifs qui est prévu en 2001.

Observations du Groupe de travail. Tous sont d'accord en principe.

Recommandations de Robert W. Rush, Ing.

Observations du Groupe de travail. Le Groupe de travail estime que les principes qui ressortent de presque toutes les observations et recommandations de M. Rush ont déjà fait l'objet de discussions ou d'un examen attentif.

ANALYSE DE LA RÉUNION DU COMITÉ EXÉCUTIF DE LA CCCBPI TENUE LES 7 ET 8 MAI

À la réunion du Comité exécutif de la CCCBPI, on a soulevé de nombreux points qui auront des répercussions sur les activités de ce Groupe de travail.

- Le travail d'élaboration des codes axés sur les objectifs peut retarder la réalisation du prochain code après le délai de l'an 2001.
- Il est souhaitable que les éléments du nouveau système élaboré actuellement par le Groupe de travail soient utilisés dans une certaine partie du processus d'examen et d'élaboration des codes axés sur les objectifs, notamment la consultation publique sur les objectifs principaux et la portée des codes principaux, la consultation publique sur la mise à jour technique, la consultation publique sur la nouvelle présentation du code, et enfin, l'approbation finale des prochains codes.

MODÈLES FICTIFS DE PROCESSUS D'EXAMEN ET D'ÉLABORATION DES CODES

Quatre autres modèles fictifs de système d'élaboration de code sont étudiés, soit les modèles 9, 10, 11 et 12. (Ces modèles constituent l'annexe C du présent document.)

On relève les points suivants :

Point d'entrée

- Le Groupe de travail déclare à nouveau que les provinces et les territoires devraient normalement être le centre de réception des modifications au code. De cette façon, les intéressés des provinces et territoires comprennent bien qu'ils sont responsables de la réglementation sur le bâtiment, la prévention des incendies et la plomberie, et que la direction des processus émane des provinces et des territoires.
- Les propositions soumises par erreur au Secrétariat ne seront pas refusées, mais l'accusé de réception avisera le proposant de soumettre la prochaine fois sa proposition par le biais de l'organisme provincial ou territorial approprié.
- Les propositions seront ensuite acheminées à un Secrétariat (probablement le Centre canadien des codes) soutenant un organe décisionnel (nom et composition à déterminer). Il appartient à chaque province ou territoire de décider si la province ou le territoire effectue une évaluation technique initiale et accompagne les propositions de ses commentaires, ou si il (elle) agit simplement comme « boîte postale ».
- Toutes les propositions reliées au code principal seraient acheminées et ne pourraient faire unilatéralement l'objet d'un refus au point d'entrée.
- Les questions non reliées à un code principal (comme les exigences relatives aux fosses septiques en Ontario, les bâtiments déplaçables en Alberta, etc.) seraient traitées au niveau local.
- Le Secrétariat acheminerait toutes les propositions à chaque province ou territoire. Dans les cas où il y aurait une objection « suffisante » de la part d'une province ou d'un territoire, celle-ci serait soumise à l'organe décisionnel qui trancherait la question.

- Les propositions émanant de groupes et associations nationaux et de l'industrie pourraient être soumises directement au Secrétariat.
- Le Secrétariat évaluerait les propositions à la lumière des lignes directrices émises par l'organe décisionnel et soumettrait à ce dernier les questions importantes, les sujets controversés, les questions de politique (p. ex., la portée) et les questions ayant des répercussions économiques majeures.
- On devrait mettre au point un système de suivi afin de permettre aux auteurs des propositions de suivre le traitement dont leurs documents font l'objet à travers le processus, peut-être par l'entremise d'Internet. L'accusé de réception et les réponses aux mesures prises concernant leurs propositions relèveraient du Secrétariat.
- Le Secrétariat pourrait être mandaté pour expliquer le contenu des codes principaux mais non pour les interpréter au sens juridique. L'interprétation des codes demeure la compétence des autorités qui les adoptent.

Examen technique

- On jugeait en général satisfaisante la description du processus d'examen technique dans les modèles fictifs, sauf qu'il faudrait que les comités techniques puissent réexaminer le tri effectué par le Secrétariat, et, en cas de désaccord, soumettre directement la question à l'organe décisionnel.
- Il faudrait aussi déclarer que les questions ayant des répercussions économiques majeures doivent être soumises à l'organe décisionnel avant qu'on affecte des ressources à la poursuite de leur élaboration.

Décision préalable à la consultation

- Certaines provinces doivent obtenir la « permission de consulter » de leur gouvernement avant de publier les modifications proposées aux fins de consultation publique; par conséquent, toutes les modifications proposées doivent être transmises aux provinces et territoires avant leur diffusion à grande échelle.
- La diffusion à grande échelle ne se ferait qu'une fois que toutes les provinces auraient donné leur aval.
- Bien qu'il n'y aurait pas de veto par une province ou un territoire, si une province ou un territoire exprime certaines préoccupations, la question serait soumise à l'organe décisionnel aux fins de résolution. On devrait énoncer des lignes directrices sur la façon dont l'organe décisionnel étudierait ces préoccupations.
- On pourrait publier une proposition donnée en l'accompagnant d'un énoncé indiquant qu'une ou plusieurs provinces n'appuient pas la proposition.
- Il est reconnu que cette étape pourrait entraîner des retards dans la production des codes principaux. Toutefois, ceci se produirait de toute façon durant le processus d'adoption actuel.

Consultation du public et des intéressés

- Certaines provinces et certains territoires choisiront probablement de gérer le processus de demander et de recevoir les commentaires du public dans leur propre compétence. Ils pourraient ensuite étudier les commentaires et les acheminer au Secrétariat accompagnés de leurs commentaires et/ou recommandations.
- Afin que ce processus soit coordonné, les modifications relatives au code principal et au code non principal des provinces et des territoires seraient incluses dans l'ensemble de documents à soumettre à l'examen public. Les provinces ou territoires qui demandent des ensembles de documents sur les modifications recevraient seulement les documents concernant leur propre province ou territoire, à moins d'indication contraire.

Conseils sur le contenu technique

- Le concept d'un Comité technique consultatif présenté dans le modèle fictif n° 12 a reçu un certain appui. Il serait constitué des présidents de comités techniques et de représentants « techniques » des provinces et des territoires.
- Ce comité étudierait les mesures prises par les comités techniques dans le traitement des commentaires des intéressés et conseillerait l'organe décisionnel sur l'adhésion au « processus d'application régulière de la loi ».
- Le Comité ferait part à l'organe décisionnel de l'acceptabilité pour les provinces et territoires des modifications techniques recommandées aux codes principaux. La participation à ce comité n'engagerait pas les gouvernements des provinces et des territoires à accepter une modification proposée.
- Ce groupe pourrait également jouer un rôle important de coordination auprès des comités techniques.
- En raison des différentes compétences, il y aurait des participants provinciaux et territoriaux différents pour chaque code.
- Toutes les modifications recommandées accompagnées des commentaires du Comité consultatif seraient transmises aux provinces et aux territoires à titre indicatif.

Approbation des modifications aux codes

- L'organe décisionnel serait responsable du champ d'application, de la présentation, du contenu et du processus des codes principaux. Il devrait se prononcer sur toutes les modifications aux codes principaux recommandées par les comités techniques et établir des priorités. Il serait responsable du mandat et de la composition des comités techniques. On s'attend à ce qu'un seul organe décisionnel puisse étudier tous les codes principaux.
- L'organe décisionnel recueillerait l'avis d'un « office » provincial/territorial qui conseillerait l'organe décisionnel sur des questions de politique (champ d'application, présentation, contenu, processus), de même que sur les propositions majeures, ou celles qui auraient des répercussions économiques ou politiques considérables. Un mécanisme de résolution des conflits comme celui décrit dans le Protocole d'entente serait souhaitable.
- Le Groupe de travail ne favorise pas le scénario selon lequel l'organe décisionnel serait constitué seulement de membres des organismes de réglementation des provinces et des territoires. Il préférerait que l'organe décisionnel soit constitué de membres des organismes de réglementation,

de membres de l'industrie et de groupes d'intérêts généraux, dans une proportion semblable à celle de la CCCBPI.

- Le Groupe de travail était d'avis qu'il ne serait pas pratique de s'attendre à ce que l'« office provincial/territorial » ratifie les modifications approuvées par l'organe décisionnel parce qu'il était peu probable qu'il ait une position autre que provinciale/territoriale. La participation des provinces et des territoires au processus rend également une telle ratification superflue.
- L'«office » émettrait des commentaires sur l'acceptabilité des propositions sur la base d'une province ou d'un territoire, et on s'attendrait à ce que l'organe décisionnel prenne les décisions finales au sujet des codes principaux, en prenant en compte de tels commentaires.

On convient de préparer un autre modèle fictif renfermant le plus grand nombre possible de caractéristiques et de principes, y compris des organigrammes, et d'en faire une distribution générale avant la tenue de la prochaine réunion.

COMMUNICATIONS

On discute brièvement du programme de communications et de la présentation du rapport définitif. Il est décidé d'inclure des renseignements sur les rapports et les répercussions des codes axés sur les objectifs sur le nouveau processus, l'analyse des répercussions sur les ressources, les répercussions pratiques sur la production des documents, les organigrammes, et les rapports avec l'échéancier du projet de codes axés sur les objectifs.

Une ébauche du rapport définitif dans sa forme résumée sera présentée à la prochaine réunion.

FINANCEMENT ET RESSOURCES

Cette question sera discutée plus amplement à la prochaine réunion.

Les points qui devront être discutés sont les suivants :

- Coûts additionnels qu'entraîne le nouveau processus (plus de comités?, plus de réunions?)
- Équilibre entre les coûts supportés par le CNRC et ceux supportés par les provinces et les territoires (actuellement il n'y a pratiquement aucun coût d'élaboration des codes pour certaines provinces et certains territoires)?
- Coût de l'analyse des nouvelles solutions acceptables?
- Coûts partagés pour comités communs?
- Des recettes supplémentaires seront-elles générées?

PLANIFICATION ET CALENDRIER

On propose de tenir une réunion des sous-ministres responsables des règlements de la construction le 18 novembre 1998. Les recommandations de ce Groupe de travail seront un des deux sujets

principaux à l'ordre du jour (l'autre étant les codes axés sur les objectifs). Étant donné que le Groupe de travail a prévu sa dernière réunion pour septembre, il sera difficile d'obtenir l'approbation des recommandations par la CCCBPI et le CPTNB avant la réunion des sous-ministres.

Les prochaines réunions de travail importantes auront lieu aux dates suivantes :

1. Comité exécutif de la CCCBPI – le 16 septembre 1998
2. Réunion de la CCCBPI – les 4 et 5 octobre 1998
3. Réunion du CPTNB – les 16 et 17 novembre 1998

PROCHAINES RÉUNIONS

La prochaine réunion se tiendra les 27 et 28 juillet à Edmonton. Une réunion supplémentaire est prévue pour les 14 et 15 septembre à Regina.

Annexe A

Exposé de principes de l'ASSOCIATION CANADIENNE DES CONSTRUCTEURS D'HABITATIONS sur le processus d'examen et d'élaboration du Code du bâtiment

1.0 Introduction

L'Association canadienne des constructeurs d'habitations (ACCH) représente l'industrie de la construction résidentielle au Canada. C'est une association organisée aux niveaux local, provincial et national. Elle est régie par un conseil comprenant un exécutif national élu par les membres et par les présidents élus des dix associations de province, ainsi que les présidents des comités permanents nationaux.

L'ACCH soutient depuis longtemps le système canadien de codes et ses membres jouent un rôle actif dans ses nombreux comités et conseils, tant au niveau national que provincial. L'ACCH appuie les objectifs du Plan stratégique de la CCCBPI qui consiste à avoir un système d'élaboration de codes qui soit souple, objectif, efficient et efficace, et qui vise à ce que les futurs codes modèles nationaux soient adoptés à l'unanimité par les autorités compétentes au Canada. Ceci peut être complété par l'action du Groupe de travail en recommandant une participation au niveau national, provincial et territorial dans le processus d'élaboration et d'examen des codes, y compris des stratégies pour établir un processus d'examen public coordonné des codes.

Les recommandations contenues dans le présent rapport portent principalement sur le Code du bâtiment, bien que les principes s'appliquent de façon semblable aux autres codes modèles. L'annexe A présente le contexte sur le processus d'élaboration des codes.

2.0 Principes

2.1. Uniformité et souplesse

L'ACCH appuie le concept d'un « code principal » qui s'appliquerait à toutes les compétences et traiterait de sujets comme la santé, la sécurité et la résistance structurale. Comme c'est actuellement le cas, il serait suffisamment souple pour s'adapter aux conditions géographiques et climatiques variées du Canada. Dans les cas où le gouvernement d'une ou de plusieurs provinces désirerait traiter d'autres objectifs par l'intermédiaire du système de codes, on pourrait élaborer des documents connexes sous les auspices de la CCCBPI. Il faudrait déconseiller les autres modifications spéciales.

2.2. Consensus par les utilisateurs. L'ACCH est persuadée que le consensus de volontaires, représentant tous les intérêts dans la construction en bâtiment, constitue la pierre angulaire du système de codes nationaux. Des personnes, choisies en fonction de leurs connaissances, de leur expérience et de leur expertise, devraient être responsables de l'élaboration des codes modèles nationaux. La CCCBPI, qui appuie ce principe, devrait demeurer responsable des codes modèles nationaux.

2.3. Responsabilité provinciale. Les provinces possèdent la compétence constitutionnelle de la réglementation en matière de construction. L'adoption des codes provinciaux devrait demeurer distincte du processus d'élaboration des codes nationaux. Les intéressés provinciaux devraient être en mesure de faire des représentations directes à leurs gouvernements provinciaux en ce qui a trait à leurs préoccupations en matière de réglementation. La responsabilité de l'interprétation et de la mise en application de normes uniformes devrait demeurer en place au niveau provincial.

2.4. Rapidité d'exécution

Les gouvernements provinciaux devraient réviser leurs codes à la lumière des modifications apportées au code modèle national, promptement et dans un délai convenu. Les provinces devraient émettre une déclaration officielle d'intention.

2.5. Consultation publique. Il devrait y avoir une consultation publique sur les modifications aux codes du bâtiment plutôt que des processus de consultation nationale et provinciale distincts. Les intéressés devraient avoir l'occasion de faire connaître leurs points de vue à leurs gouvernements provinciaux sur des questions de santé, de sécurité et de résistance structurale, par le biais du même processus que celui utilisé par la CCCBPI et

ses comités. Des processus de consultation distincts au niveau de chaque province sur ces sujets ne permettraient pas d'atteindre la rentabilité et l'efficacité que tous les participants souhaitent atteindre.

2.6. Transparence

Le processus d'élaboration des codes modèles devrait être ouvert et transparent afin d'assurer que le processus s'est déroulé comme il se doit.

2.7. Rentabilité. L'ACCH appuie l'objectif du Plan stratégique de la CCCBPI qui consiste à tenir compte des répercussions sur les coûts pour toutes les exigences nouvelles ou révisées des codes modèles. Il appartient aux proposants de fournir à la Commission la documentation nécessaire pour justifier une modification plutôt qu'à la Commission d'indiquer pourquoi il ne devrait pas y avoir de modification. Cet objectif a déjà été traité en vertu d'autres ententes courantes.

3.0 Processus

3.1 Entrée

Les intéressés devraient avoir la possibilité de soumettre des propositions de modification au code à la CCCBPI ou à leur gouvernement provincial respectif, en tout temps, et devraient pouvoir s'attendre à ce qu'il y soit donné suite promptement si la modification est justifiée.

En supposant la poursuite d'un régime de réévaluation de cinq ans, il faudrait annoncer la date limite des modifications proposées au code modèle national. Les gouvernements provinciaux, particulièrement ceux qui ont mené dans le passé des consultations publiques distinctes, devraient aviser les intéressés qu'ils acceptent les propositions de modification jusqu'à cette même date. Les proposants auraient alors le choix de participer au processus de l'une ou l'autre façon.

3.2 Examen technique. Les provinces devraient avoir le choix de réviser les propositions avant de les acheminer à la CCCBPI qui, à son tour, les soumettra à l'examen du comité permanent pertinent, après étude des questions de politique avec les représentants provinciaux. Le document de consultation résultant du travail des comités permanents devrait séparer les sujets « de base » des sujets « non de base ». Les provinces devraient étudier et commenter le document de consultation avant sa publication. Il faudra peut-être des sections distinctes pour les différentes provinces.

3.3 Consultation

Les répondants devraient avoir le choix de soumettre des exposés écrits à la CCCBPI ou aux ministères provinciaux, ou aux deux.

3.4 Décision

Les comités permanents devraient continuer de faire l'examen des présentations et l'assemblage de la documentation de révision. Les provinces devraient avoir la possibilité de commenter les modifications recommandées par les comités permanents avant leur examen par la CCCBPI. Il ne faudrait pas qu'il y ait un niveau de décision supplémentaire.

ACCH

Le 20 mai 1998

(Annexe à l'exposé de principes de l'ACCH)

Exposé de principes de l'ASSOCIATION CANADIENNE DES CONSTRUCTEURS D'HABITATIONS sur le processus d'examen et d'élaboration du Code du bâtiment

Contexte

L'autorité législative pour la réglementation de la conception et de la construction des bâtiments demeure principalement du ressort du niveau de gouvernement provincial. Les codes du bâtiment provinciaux sont fondés sur le Code national du bâtiment, qui est élaboré par la Commission canadienne des codes du bâtiment et de prévention des incendies comme modèle pour adoption par les provinces. Cet arrangement, qui a amené

un haut degré d'uniformité entre les codes provinciaux, a été considérablement bénéfique pour les Canadiens, facilitant la circulation des biens et des services et contribuant à créer une industrie efficiente.

Le code modèle national du bâtiment représente les connaissances et les idées collectives des concepteurs, fabricants, constructeurs, agents de réglementation et consommateurs du Canada, fournies sur une base volontaire. Le code fait appel à une approche de consensus et il est soutenu par les ressources du CNRC. Tous les cinq ans, à la suite d'un processus de vaste consultation publique, une nouvelle édition du Code national du bâtiment est produite, déclenchant un processus d'examen et d'adoption par les organismes provinciaux responsables de la réglementation dans leurs compétences respectives.

Dans le cadre du processus de modification et d'adoption des codes provinciaux, certaines provinces ont introduit un processus de consultation publique que les intéressés des provinces jugent important pour assurer que les codes provinciaux sont bien adaptés aux besoins locaux. Le volume considérable de modifications apportées au Code national du bâtiment de 1995, et le fait que d'importants changements ont été faits sans analyse de rentabilité et par vote majoritaire, plutôt que sur une base de consensus, peut avoir ébranlé la confiance dans le processus national, augmentant davantage les écarts entre les codes. À l'heure actuelle, non seulement certaines provinces envisagent des modifications majeures au code modèle de 1995 avant son adoption, mais le délai pour l'adoption paraît indéfini.

En plus du chevauchement et du dédoublement inhérents, le deuxième examen de niveau provincial a eu pour effet de miner la rigueur de l'examen national. Parallèlement, des propositions faites aux processus provinciaux peuvent avoir moins d'impact que si elles avaient été faites plus tôt dans le processus durant la consultation nationale. Les modifications qui sont faites à la suite d'une seconde consultation provinciale contribuent à des écarts accrus dans les exigences relatives aux codes, au détriment du système dans son ensemble.

Le défi consiste donc à renforcer l'uniformité nationale, tout en permettant aux gouvernements provinciaux de servir de façon appropriée leurs électeurs et d'être assurés de la qualité de leur code, sans alourdir le processus.

**Exposé de la Nova Scotia Home Builders' Association au
Groupe de travail mixte de la CCCBPI et du CPTNB sur le processus d'examen et
d'élaboration des codes
Hôtel Delta Barrington, Halifax (Nouvelle-Écosse), le 25 mai 1998**

INTRODUCTION

La Nova Scotia Home Builders' Association est reconnue comme étant la voix de l'industrie de la construction résidentielle en Nouvelle-Écosse. Grâce à leur appartenance à cinq associations locales, nos membres représentent tous les aspects de l'industrie de la construction résidentielle : constructeurs, rénovateurs, promoteurs, concepteurs, gestionnaires, courtiers immobiliers, corps d'état du second-oeuvre, fournisseurs, fabricants, chargés de la réglementation, inspecteurs, banquiers, prêteurs et avocats.

Nos groupes locaux et provinciaux mettent sur pied des comités permanents sur la recherche technique, y compris les codes et les normes. Nous commanditons la formation permanente et des cours sur les codes et les règlements. Nous organisons tous les ans des colloques pour le perfectionnement professionnel de nos membres et pour la compréhension accrue des questions relatives à l'industrie. Nos volontaires participent à de nombreuses associations, comités et groupes de travail, à l'échelle nationale et à l'échelle provinciale, comme représentants de la perspective des constructeurs sur des sujets de préoccupation pour l'industrie de la construction résidentielle.

Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de présenter nos réflexions sur le processus d'examen et d'élaboration des codes. Nous commencerons par exposer les trois principaux principes à prendre en compte dans le processus d'élaboration des codes sur le bâtiment. Nous inclurons ensuite des propositions sur la manière dont le processus pourrait englober ces principes dans le contexte de la présentation à venir des codes axés sur les objectifs.

PRINCIPES ET PRÉOCCUPATIONS

La Nova Scotia Home Builders' Association décrit trois principes et présente ses préoccupations relativement à leur importance : UNIFORMITÉ, TRANSPARENCE ET IMPUTABILITÉ.

Nous appuyons fortement le principe de l'UNIFORMITÉ : un code modèle national adopté uniformément par les autorités provinciales, qui définit les exigences minimales relatives à la santé et à la sécurité des occupants et des usagers des bâtiments que nous construisons. L'uniformité doit exister à trois niveaux : 1) Nouvelle-Écosse – Canada, 2) Nouvelle-Écosse – autres provinces de l'Atlantique et 3) à l'intérieur de la Nouvelle-Écosse.

Les ententes provinciales-nationales actuelles et le processus actuel d'examen et d'approbation appuient de façon raisonnable l'adoption du code modèle national par l'autorité provinciale. Des ententes et des processus futurs, toutefois, devraient également inciter vivement chaque autorité provinciale à adopter le même code modèle. Parmi les provinces de l'Atlantique, en particulier, le statut juridique du code n'est pas uniforme et nous voyons l'adoption de codes dissemblables. Le processus actuel rend cette situation possible. Il impose à l'industrie des charges administratives et des difficultés exceptionnelles dans la conduite de nos affaires comme constructeurs, fournisseurs, fabricants, etc., hors des frontières provinciales.

Le processus d'examen et d'élaboration des codes devrait également faciliter l'uniformité à l'intérieur de la province. Sous prétexte d'interprétation et de mise en application, les autorités locales compétentes créent en effet leurs propres codes disparates. Les autorités devraient être tenues de fonder leur interprétation sur les commentaires des codes reconnus à l'échelle nationale et de tenir compte de l'analyse technique rigoureuse qui a fait partie du processus national d'élaboration d'un code modèle.

Les autorités nationales et provinciales et les responsables des processus acceptent le principe de l'uniformité. À l'avenir, il faudrait qu'ils soutiennent plus activement le principe de l'uniformité, qu'ils encouragent sa mise en application et qu'ils le favorisent.

La Nova Scotia Home Builders' Association appuie fortement le principe de TRANSPARENCE : des procédures clairement définies pour l'élaboration et l'adoption des codes, qui sont fondées sur une science objective de la construction, conduites d'une manière consensuelle démocratique et continuellement ouverte à l'observation du public.

Ce principe s'applique tout au long du processus d'élaboration des codes : entrée, débat, examen, recommandation et adoption. Les proposants d'une modification au code devraient être capables de soumettre leurs propositions à des étapes précises du processus, soit au niveau provincial soit au niveau national. Ils devraient être tenus d'appuyer leur proposition sur une preuve de l'existence d'un problème et sur la nécessité de s'en occuper, et sur la rentabilité de leur solution au problème. La modification proposée au code devrait être soumise à une analyse de sa valeur technique et à l'examen des homologues de l'industrie. L'examen devrait donner lieu à une recommandation de la mesure que devrait prendre l'organisme qui formule le code modèle.

Le principe de transparence fournit l'assurance que tous les secteurs de l'industrie peuvent observer le processus des codes et y participer. En jouant un rôle dans le processus, chaque groupe accepte sa part de responsabilité pour le processus. L'examen minutieux du processus et l'ouverture dont il fait l'objet empêchent les raccourcis, les moyens détournés ou peu réguliers, les jugements autoritaires et les votes contraires. La transparence favorise l'intégrité.

La Nova Scotia Home Builders' Association soutient le principe d'IMPUTABILITÉ comme la conséquence logique et nécessaire de la transparence. L'imputabilité est l'obligation des parties au processus d'accepter la responsabilité de leurs actions, et comprend l'obligation pour ces parties ayant des pouvoirs et exercent des fonctions dans le cadre du processus d'être à l'écoute de leurs électeurs.

Nous constatons que le gouvernement fédéral exerce un leadership en matière d'élaboration des codes modèles nationaux et qu'il donne son appui. Nous notons que les gouvernements provinciaux collaborent et participent au processus coordonné d'élaboration et d'examen. Nous constatons également que les gouvernements provinciaux se servent du processus dans le cadre de leurs compétences constitutionnelles, pour les codes et les règlements en matière de construction. L'adoption, l'interprétation et la mise en application sont des responsabilités provinciales. Ces responsabilités doivent être assumées en maintenant un équilibre prudent entre la coopération nationale et les obligations provinciales. C'est aux gouvernements provinciaux que revient le pouvoir final; l'imputabilité finale réside dans le système provincial.

CODE AXÉ SUR LES OBJECTIFS

La Nova Scotia Home Builders' Association appuie la portée et les objectifs traditionnels du code modèle national du bâtiment élaboré dans le cadre du processus décrit ci-dessus. Ces objectifs ont une importance fondamentale et un champ d'application national; ils sont, par conséquent, peu susceptibles de changer. Toute modification proposée à ceux-ci doit faire l'objet d'un examen national rigoureux.

Le code axé sur les objectifs contient une deuxième moitié qui définit les exigences prescriptives suivant lesquelles les objectifs peuvent être atteints. Les changements proposés peuvent être divisés en trois catégories : ajouts, suppressions et modifications.

La plupart des modifications à cette portion du code seront probablement des ajouts au code, accordant une permission ou permettant l'usage de nouvelles conceptions, de nouveaux systèmes ou matériaux. Ces ajouts peuvent être nombreux et leur adoption doit être rapide, en ce qui a trait à l'examen technique et au processus d'application. Le proposant d'un ajout devrait être tenu de démontrer de quelle manière le nouvel élément satisfait aux objectifs établis, et la compétence qui accepte l'ajout devrait être tenue d'accepter la responsabilité coutumière qui fait partie de son pouvoir.

Lorsque des changements à la portion normative du code sont des modifications ou des suppressions substantielles, ces changements devraient être soumis au processus d'examen national.

Lorsque des modifications proposées touchent la portée et les objectifs du code, elles devraient également être soumises au processus d'examen national. Si la modification suscite suffisamment d'intérêt, ce processus peut commencer par l'élaboration d'un document accessoire (ou code modèle connexe) qui peut être indépendant et, une fois approuvé, être ajouté à l'édition provinciale du code national.

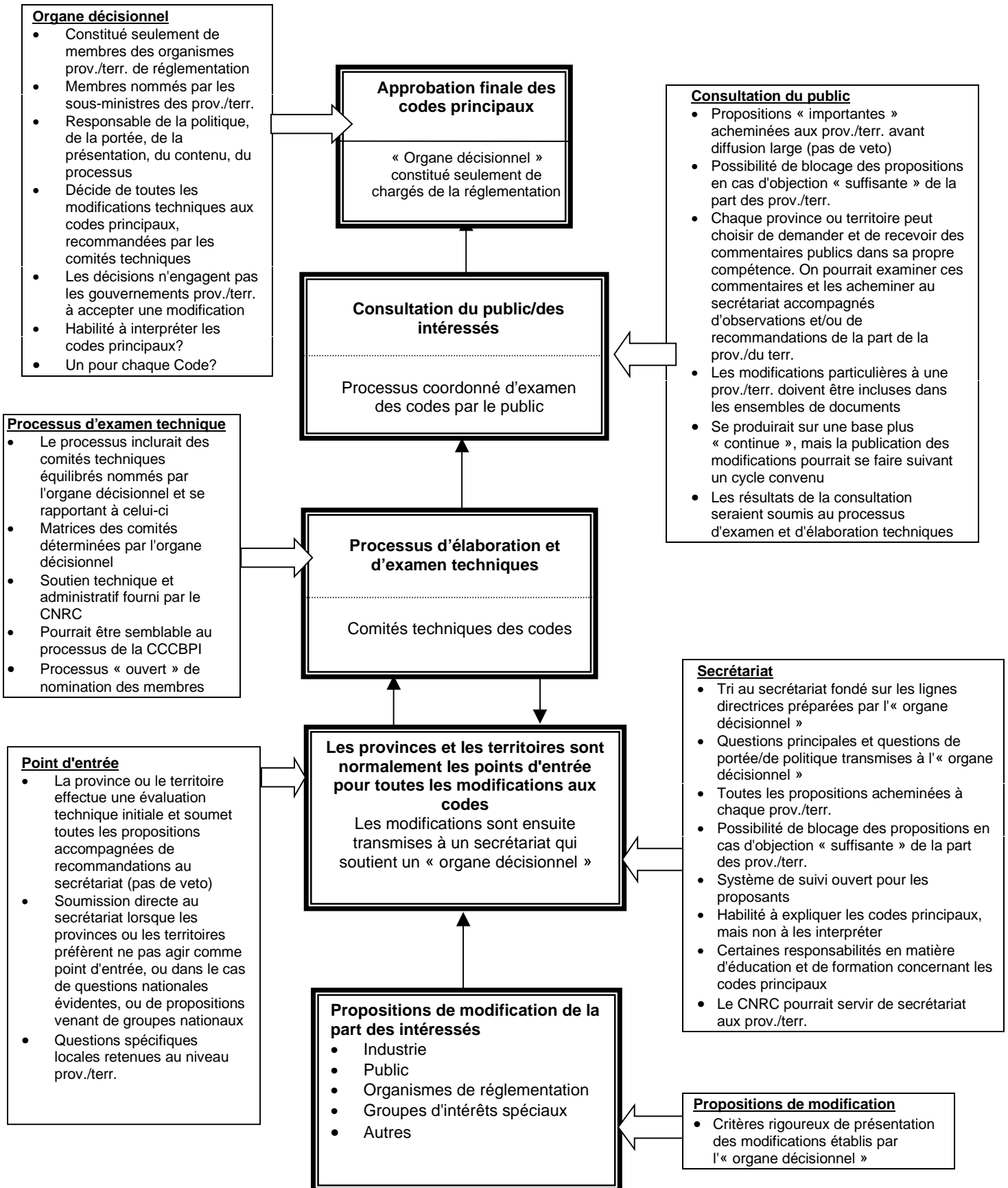
En conclusion, la Nova Scotia Home Builders' Association appuie fortement le principe d'un code modèle national uniforme, élaboré suivant un processus transparent et adopté par des autorités qui sont souples et responsables. Notre association est heureuse de présenter cet exposé et se réjouit à l'avance de participer davantage à ce processus d'évaluation et d'examen.

Annexe C

Analyse des modèles fictifs n° 9, n° 10, n° 11 et n° 12

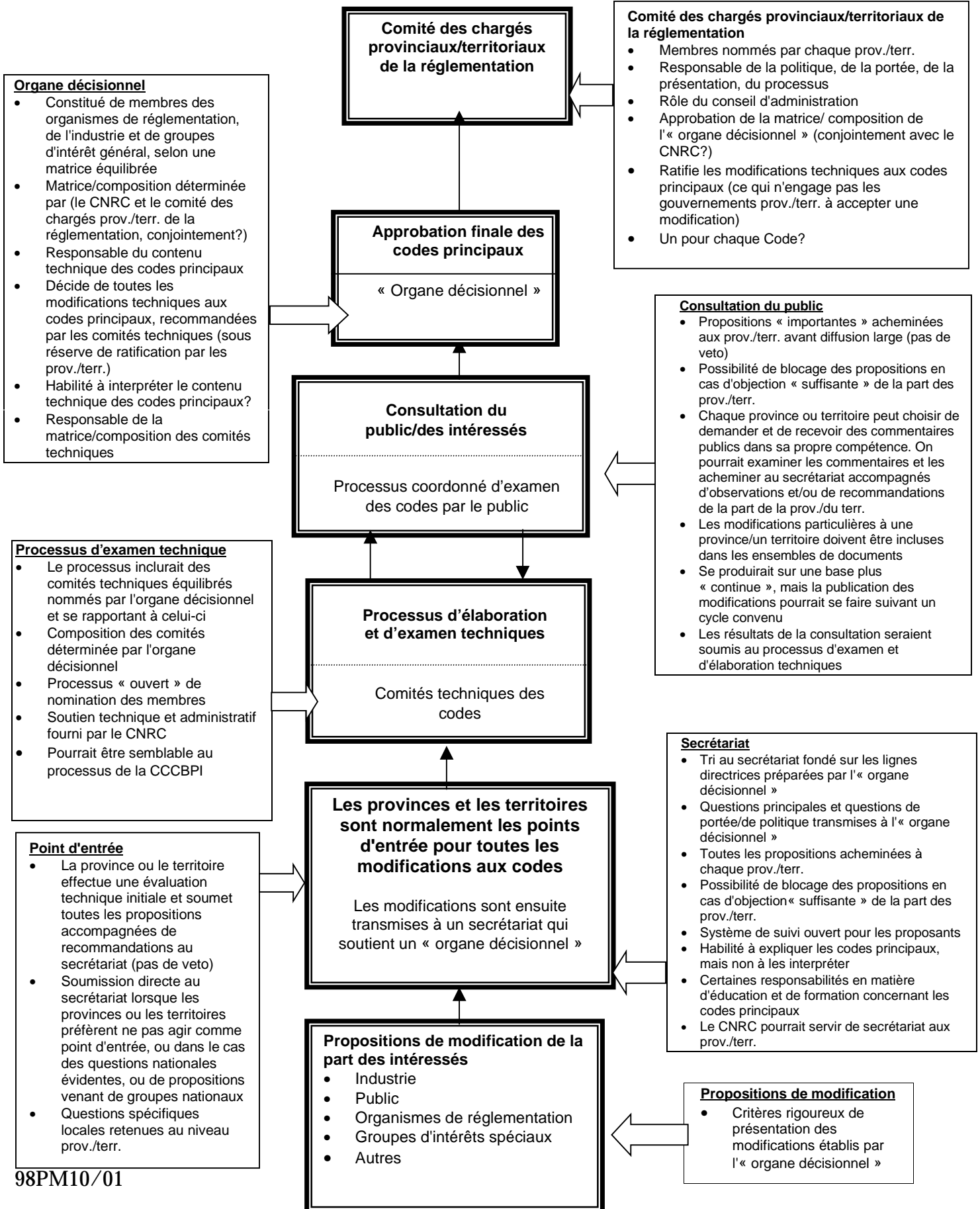
Processus fictif d'élaboration et d'examen des codes

Modèle 9 – Organe décisionnel constitué seulement de chargés de la réglementation



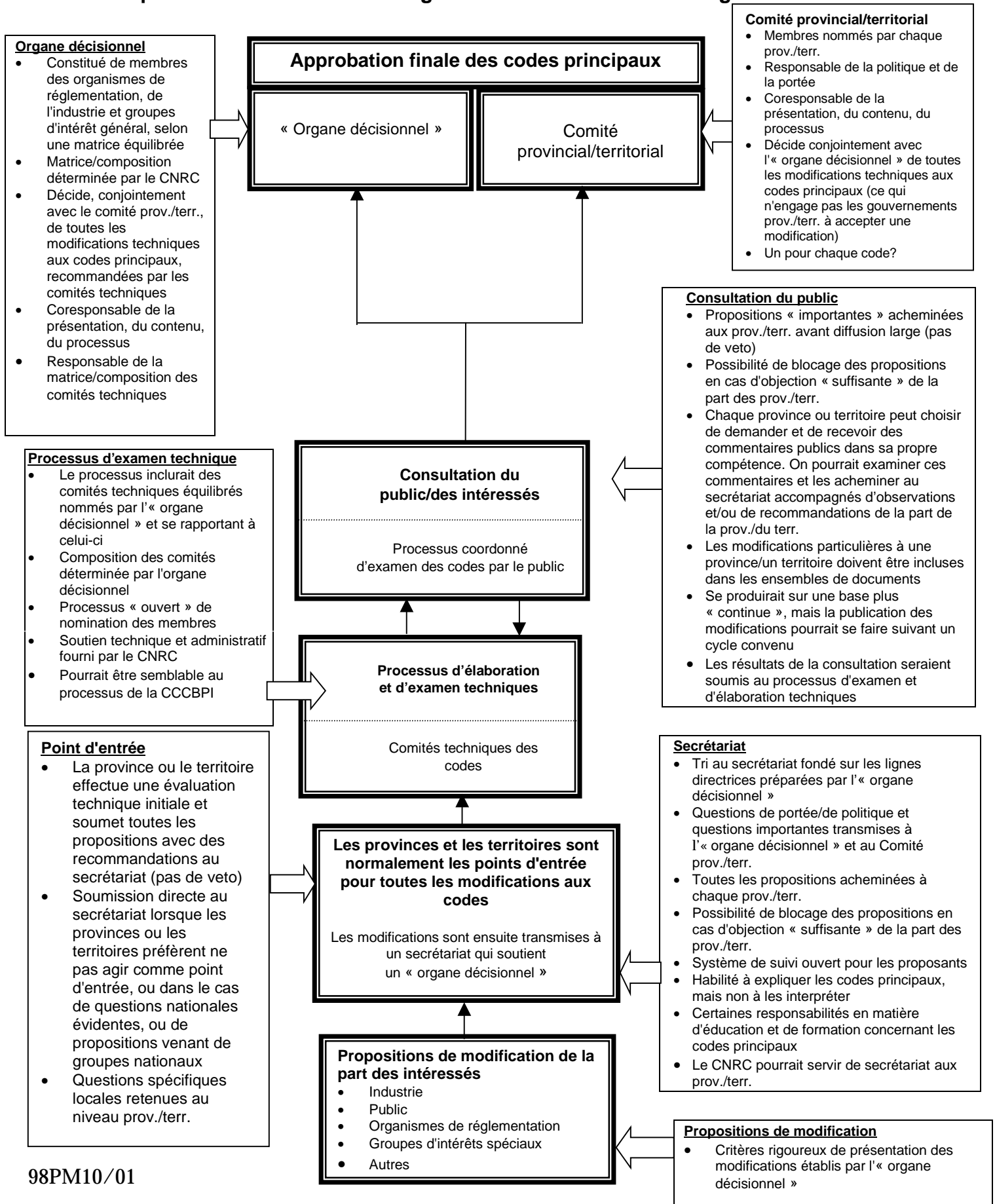
Processus fictif d'élaboration et d'examen des codes

Modèle 10 – Comité des chargés de la réglementation provinciaux/territoriaux et organe décisionnel issu d'un large consensus



Processus fictif d'élaboration et d'examen des codes

Modèle 11 – Approbation conjointe des codes principaux par un comité provincial/territorial et un organe décisionnel issu d'un large consensus



Processus fictif d'élaboration et d'examen des codes
Modèle 12 – Approbation des codes principaux par
un organe décisionnel issu d'un large consensus avec approbation technique conjointe du
comité provincial/territorial et du comité des présidents des comités techniques

