

ANALYSE D'IMPACT RÉGLEMENTAIRE

Projet de règlement sur les travaux bénévoles de construction

Secrétariat du travail

Direction de la recherche et de l'innovation
en milieu de travail

6 avril 2017

**Travail, Emploi
et Solidarité sociale**

Québec



Table des matières

Liste des tableaux.....	3
SOMMAIRE	4
1 DÉFINITION DU PROBLÈME	5
2 PROPOSITION DU PROJET	6
2.1 Le bénéficiaire du travail bénévole	6
2.2 Les activités permises bénévolement et la nature des travaux	7
2.3 L'application des autres lois	10
3 ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES	10
4 ÉVALUATION DES IMPACTS	10
4.1 Description des secteurs touchés	10
4.2 Coûts pour les entreprises	11
4.3 Avantages du projet.....	15
4.4 Impact sur l'emploi.....	15
5 ADAPTATION DES EXIGENCES AUX PME.....	16
5.1 En quoi le fardeau des exigences est-il modulé pour tenir compte de la taille des entreprises?	16
5.2 Dans le cas contraire, justifier l'absence de dispositions spécifiques aux PME.....	16
6 COMPÉTITIVITÉ DES EXIGENCES ET IMPACT SUR LE COMMERCE AVEC LES PARTENAIRES ÉCONOMIQUES DU QUÉBEC.....	16
6.1 La préservation de la compétitivité des entreprises québécoises	16
6.2 Les effets de la solution projetée sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des investisseurs et des investissements entre le Québec et ses partenaires économiques...	16
7 MESURES D'ACCOMPAGNEMENT	16
8 CONCLUSION.....	16
9 PERSONNE-RESSOURCE.....	17

Liste des tableaux

Tableau 1. Nature des travaux sans qualification permis selon les catégories de bénéficiaires visés8

Tableau 2. Exemples de travaux permis sans qualification9

Tableau 3. Nature des autres travaux permis avec qualification 10

Tableau 4. Hypothèses touchant les organismes parapublics 12

Tableau 5. Hypothèses touchant les bénéficiaires poursuivant des fins lucratives 13

Tableau 6. Les coûts directs liés à la conformité aux normes (en M\$) 14

Tableau 7. Les coûts liés aux formalités administratives (en M\$)..... 14

Tableau 8. Les manques à gagner (en M\$) 15

Tableau 9. Synthèse des coûts pour les entreprises (en M\$) 15

SOMMAIRE

Le projet de loi n° 33, Loi éliminant le placement syndical et visant l'amélioration du fonctionnement de l'industrie de la construction, adopté en décembre 2011, a introduit pour la première fois la notion de bénévolat dans la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (chapitre R-20), nommée Loi R-20, en ajoutant l'exclusion mentionnée au paragraphe 14° de l'article 19. Cet ajout prévoit que les travaux bénévoles visés par règlement du gouvernement seront exclus de l'application de la Loi R-20 selon les modalités et conditions prévues.

Le projet de règlement prévoit que les bénéficiaires visés par l'exclusion verraient les règles modulées selon des conditions et modalités qui leur seraient propres, selon que les fins qu'ils poursuivent sont des fins d'entraide, des fins non lucratives ou des fins lucratives ou encore qu'ils sont des organismes parapublics. Si le bénévolat est largement répandu dans les organismes communautaires se consacrant à l'action caritative ou à l'entraide sociale, il l'est beaucoup moins dans d'autres milieux. Il est ainsi plus rare que de l'aide soit apportée, sans rétribution ou échange de services, au propriétaire d'un commerce ou à un propriétaire d'habitations. Conséquemment, les conditions et modalités de l'exclusion se rapportant aux activités exclues et à la nature des travaux varieraient en fonction du bénéficiaire, celles s'appliquant aux bénéficiaires poursuivant des fins lucratives étant les plus restrictives.

L'analyse préalable des impacts économiques du projet de règlement sur les travaux bénévoles de construction s'appuie sur les données répertoriées par la Commission de la construction du Québec (CCQ) dans les dernières années. Compte tenu de l'absence de données précises sur les activités bénévoles dans le secteur de la construction, entre autres sur le nombre d'heures travaillées, un ensemble de faits établis et d'hypothèses à partir desquels a été évalué l'impact des conditions et modalités des cas d'exclusion retenus dans le projet de règlement ont été considérés. L'analyse montre que l'exécution de travaux d'entretien et de réparation bénévoles réduirait à peine le nombre d'heures travaillées par les entrepreneurs des sous-secteurs de l'industrie de la construction touchés, notamment en raison de l'application d'une directive administrative de la CCQ. Cette légère réduction des heures travaillées concernerait essentiellement les métiers de peintre, de plâtrier et de poseur de revêtements souples.

Par ailleurs, le projet de règlement propose un encadrement législatif permettant à la CCQ d'éviter les situations sujettes à interprétation. Son application permettrait aux bénéficiaires visés par l'exclusion de pouvoir compter sur un cadre réglementaire qui les responsabiliserait quant à la réalisation de certains travaux et leur donnerait la possibilité de réaliser des économies, les coûts et le temps de réalisation liés aux travaux étant réduits et les coûts et les délais liés aux appels d'offres et à l'attribution des contrats étant éliminés. L'application du projet de règlement ne devrait pas avoir d'impact sur le niveau de l'emploi au Québec.

Le gouvernement s'assurerait ainsi de ne pas fragiliser ou compromettre des initiatives porteuses et volontaires touchant le secteur de la construction et mises en œuvre au bénéfice de la communauté. Le règlement contribuerait notamment à encourager de telles initiatives et à les encadrer de façon sécuritaire.

1 DÉFINITION DU PROBLÈME

Avant l'adoption, le 2 décembre 2011, du projet de loi n° 33, Loi éliminant le placement syndical et visant l'amélioration du fonctionnement de l'industrie de la construction (2011, chapitre 30), le concept de bénévolat était absent de la Loi R-20. Néanmoins, une directive de la CCQ encadrait depuis le 2 avril 1990, et jusqu'à récemment, le bénévolat sur les chantiers de construction assujettis à la Loi R-20.

La directive, ayant pour objet le travail sans rémunération, reposait sur l'idée que le travail bénévole est un « travail exécuté sans contrainte, sans obligation et sans rémunération aux fins exclusivement non lucratives d'un organisme de charité ou d'entraide collective ». Selon certaines modalités, la directive autorisait aussi le travail bénévole lorsque le bénéficiaire était une personne physique agissant à des fins personnelles et exclusivement non lucratives pour la construction de sa résidence unifamiliale. Dans tous les cas, le terme « sans rémunération » excluait toute forme de rémunération, de rétribution, d'allocation, de gratification ou de troc. On note que les travaux bénévoles étaient autorisés par la CCQ à la condition qu'ils soient exécutés à des fins exclusivement non lucratives. Les travaux bénévoles effectués dans un local commercial, par exemple, quels que soient leur nature et leur envergure ou le métier concerné, n'étaient pas autorisés.

Durant les dernières années, la CCQ a constaté une augmentation du nombre de demandes d'autorisation de travaux bénévoles, et rien ne laisse croire que la tendance se renversera. La nature des travaux visés par les demandes d'exclusion reçues par la CCQ varie. En effet, plusieurs d'entre elles visent des travaux peu complexes comme des travaux de peinture de locaux, de plâtrage, de teinture ou de finition intérieure. Certaines ont toutefois trait à des travaux complexes exigeant des connaissances particulières, tels des travaux d'installation électrique ou d'autres touchant la charpente ou la structure d'un bâtiment.

Depuis décembre 2011, la Loi R-20 prévoit que le gouvernement peut, par règlement, exclure des travaux bénévoles de construction de son application.

2 PROPOSITION DU PROJET

La solution proposée consiste en l'adoption, par le gouvernement, d'un règlement précisant l'application, aux travaux bénévoles de construction, de la Loi R-20.

Ce règlement exclurait certains travaux de l'application de la Loi selon des conditions et modalités se fondant sur les notions de bénéficiaire, de nature des travaux, d'activités de construction et de qualification des travailleurs. Les dispositions quant aux travaux de construction bénévoles pouvant être exclus et quant à l'ampleur acceptable de ces travaux seraient modulées en fonction du bénéficiaire visé, tandis que l'exigence quant à la qualification varierait selon la complexité des tâches accomplies.

2.1 Le bénéficiaire du travail bénévole

Trois grandes catégories de bénéficiaires seraient visées par l'exclusion, selon des conditions et des modalités qui leur seraient propres :

- 1) ceux agissant à des fins d'entraide à la personne;
- 2) les organismes parapublics et autres organismes à but non lucratif;
- 3) ceux agissant à des fins lucratives.

Entraide à la personne

Parmi les bénéficiaires regroupés sous la catégorie « entraide à la personne », on trouve : la personne physique agissant à des fins non lucratives et l'organisme communautaire à caractère caritatif ou d'entraide sociale.

La personne physique

La personne physique bénéficiaire des travaux bénévoles devrait agir pour son propre compte, à ses fins personnelles et exclusivement non lucratives pour sa résidence unifamiliale, incluant une résidence secondaire, tel un chalet.

L'organisme communautaire à caractère caritatif ou d'entraide sociale

L'organisme communautaire à caractère caritatif ou d'entraide sociale, aussi appelé organisme de bienfaisance, est une œuvre de bienfaisance, une fondation publique ou une fondation privée. Elle consacre principalement ses ressources aux fins suivantes : le soulagement de la pauvreté (ex. : banques alimentaires, soupes populaires), l'avancement de l'éducation (ex. : instituts de recherche), l'avancement de la religion (ex. : lieux de culte, organismes missionnaires) et d'autres fins profitant à la collectivité (ex. : refuges pour animaux, bibliothèques, services de pompiers volontaires).

Organismes parapublics et autres organismes à but non lucratif

Dans la catégorie « organismes parapublics et autres organismes à but non lucratif », on trouve des organismes parapublics et des organismes à but non lucratif (OBNL).

L'organisme parapublic

Les organismes parapublics visés par l'exclusion sont les commissions scolaires et les collèges publics, les écoles privées, les centres de la petite enfance de même que les établissements publics de santé.

L'organisme à but non lucratif

L'OBNL, aussi appelé personne morale sans but lucratif, est un « groupement d'individus qui poursuivent un but à caractère moral ou altruiste et qui n'ont pas l'intention de faire des gains pécuniaires à partager entre les membres. » L'OBNL exerce des activités sans but lucratif dans les domaines culturel,

social, philanthropique, national, patriotique, religieux, charitable, scientifique, artistique, professionnel, athlétique, sportif, éducatif ou autres.

Fins lucratives

Parmi les bénéficiaires agissant à des fins lucratives, on trouve la personne physique propriétaire d'un duplex ou d'un triplex; la personne, physique ou morale, exploitant une entreprise employant moins de dix salariés.

2.2 Les activités permises bénévolement et la nature des travaux

Largement répandu dans les organismes communautaires à caractère caritatif ou d'entraide sociale, le véritable bénévolat l'est beaucoup moins dans les autres milieux. Il est ainsi plus rare de venir en aide à un propriétaire de commerce ou d'habitations sans rétribution ou échange de service. Conséquemment, selon le projet de règlement, les conditions et modalités de l'exclusion se rapportant aux travaux exclus et à leur nature varieraient en fonction du bénéficiaire, celles s'appliquant aux bénéficiaires poursuivant des fins lucratives étant les plus restrictive.

Activités permises bénévolement sans qualification de la main-d'œuvre

Moins complexes et comportant des risques moindres à la fois pour le travailleur et pour les usagers du bâtiment, les travaux de construction se rapportant aux activités suivantes pourraient être exécutés, sans qualification, pour tous les bénéficiaires :

- les travaux qui concernent la peinture intérieure et extérieure, les surfaces intérieures tels les revêtements de sols, de murs et de plafonds et leur finition;
- les travaux qui concernent les portes et les fenêtres;
- les travaux qui concernent l'ignifugation, l'étanchéité, l'isolation, les couvertures et le revêtement mural extérieur autre qu'en maçonnerie;
- les travaux qui concernent la maçonnerie non structurale, le marbre, le granit, la céramique et les autres matériaux similaires;
- les travaux non structuraux en bois ou en plastique, telle la menuiserie de finition;
- les travaux qui concernent les armoires et les comptoirs usinés.

Nature des travaux

La Loi R-20 définit la construction comme suit :

« (...) les travaux de fondation, d'érection, d'entretien, de rénovation, de réparation, de modification et de démolition de bâtiments et d'ouvrages de génie civil exécutés sur les lieux mêmes du chantier et à pied d'œuvre, y compris les travaux préalables d'aménagement du sol; ».

Ayant été l'objet de nombreuses décisions des tribunaux spécialisés, les éléments constituant cette définition ont été définis par la jurisprudence. Ces éléments sont un indicateur de l'ampleur des travaux et constituent ce qu'on appelle communément la « nature des travaux ».

- Fondation : L'ensemble des travaux et des ouvrages pour asseoir les fondements d'une construction (ex. : coffrage à béton, pieux, pilotis, solages de maçonnerie).
- Érection : Élever verticalement (ex. : montage de charpente de bois, d'acier, de béton ou de maçonnerie constituant un mur).
- Entretien : Maintenir un bâtiment en état (préventif).

- Rénovation : Régénérer ou changer d'aspect un bâtiment existant (moderniser).
- Réparation : Remettre un bâtiment en état dans le but de lui redonner sa fonction initiale sans en changer les caractéristiques (curatif).
- Modification : Apporter des modifications aux structures de l'immeuble en fonction d'une nouvelle utilisation qui en sera faite (ex. : une école qui serait transformée en bureaux administratifs).
- Démolition : Outre le sens courant du terme, cette expression comprend les travaux de nettoyage du chantier, de chargement des débris, de manutention, de transformation quelconque et de chargement des matériaux récupérables.

On comprend que des travaux de construction assujettis à la Loi R-20 puissent être de différentes natures. Ainsi, les travaux bénévoles permis peuvent être de différentes natures (ou ampleur). À titre d'exemple, dans un bâtiment existant, des travaux de peinture peuvent être des travaux d'entretien (rafraîchir un mur), de réparation (repeindre après avoir bouché un trou) ou de rénovation (repeindre de nouveaux murs dans un bâtiment existant).

Le projet de règlement prévoit que la nature des travaux permis bénévolement varie en fonction du bénéficiaire, tel que le précise le tableau suivant.

Tableau 1. Nature des travaux sans qualification permis selon les catégories de bénéficiaires visés

Entraide à la personne	Parapublic et autres OBNL	But lucratif
<div>- Entretien</div> <div>- Rénovation</div> <div>- Réparation</div> <div>- Modification</div> <div>- Démolition</div>	<div>- Entretien</div> <div>- Rénovation</div> <div>- Réparation</div> <div>- Modification</div>	<div>- Entretien</div> <div>- Réparation</div>

Le tableau 2 présente quelques exemples de tâches qui pourraient être exécutées bénévolement par une main-d'œuvre non qualifiée, selon la catégorie de bénéficiaires.

Tableau 2. Exemples de travaux permis sans qualification selon le type de bénéficiaires

Entraide à la personne	Parapublic et autres OBNL	But lucratif
<ul style="list-style-type: none">- Peindre des murs neufs (construction neuve)	<ul style="list-style-type: none">- Repeindre des murs lors de la rénovation d'un local (rénovation)	<ul style="list-style-type: none">- Repeindre un mur existant afin de le rafraîchir (entretien)
<ul style="list-style-type: none">- Installer des tuiles de céramique lors de la construction (construction neuve)	<ul style="list-style-type: none">- Installer des tuiles de céramique en remplacement d'un revêtement de linoléum (rénovation)	<ul style="list-style-type: none">- Remplacer des tuiles de céramique dans la cuisine en raison d'un bris (réparation)
<ul style="list-style-type: none">- Poser du gypse lors de la construction d'une annexe à un bâtiment existant (construction neuve)	<ul style="list-style-type: none">- Poser du gypse sur une nouvelle cloison lors de la transformation d'une école en centre communautaire (modification)	<ul style="list-style-type: none">- Poser du gypse sur un mur existant afin de boucher un trou (réparation)
<ul style="list-style-type: none">- Installer de nouvelles fenêtres lors de la construction d'un nouveau bâtiment (construction neuve)	<ul style="list-style-type: none">- Installer de nouvelles fenêtres dans un bâtiment existant (rénovation)	<ul style="list-style-type: none">- Changer une fenêtre abîmée par une nouvelle fenêtre de qualité comparable (réparation)
<ul style="list-style-type: none">- Installer un comptoir dans la cuisine d'une nouvelle maison (construction neuve)	<ul style="list-style-type: none">- Installer un comptoir de quartz dans une cuisine existante en remplacement d'un comptoir de stratifié (rénovation)	<ul style="list-style-type: none">- Remplacer un comptoir de stratifié abîmé par un nouveau comptoir de stratifié (réparation)

Travaux bénévoles avec qualification de la main-d'œuvre permis

En plus de ceux énumérés précédemment, certains travaux de construction complexes exigeant des connaissances particulières pourraient être exécutés bénévolement, mais seulement pour les bénéficiaires autres que ceux poursuivant des fins lucratives. Ce serait le cas, par exemple, des travaux qui concernent les métiers de tuyauteur, d'électricien, d'opérateur de pelles mécaniques et d'opérateur d'équipement lourd.

Le cas échéant, les travaux ne pourraient être exécutés que par un travailleur titulaire d'un certificat de compétence délivré par la Commission de la construction du Québec ou à qui une exemption de l'obligation d'être titulaire d'un tel certificat a été consentie en vertu de la réglementation actuelle.

La nature des travaux bénévoles permis varierait, encore une fois, en fonction des catégories de bénéficiaires visés par l'exclusion (voir tableau 3).

Tableau 3. Nature des autres travaux permis avec qualification

Entraide à la personne	Parapublic et autres OBNL	But lucratif
<ul style="list-style-type: none">- Fondation- Érection- Entretien- Rénovation- Réparation- Modification- Démolition	<ul style="list-style-type: none">- Entretien- Rénovation- Réparation- Modification	<ul style="list-style-type: none">- Aucuns travaux

Les travaux bénévoles de fondation, d'érection et de démolition ne seraient pas permis s'ils sont exécutés pour un bénéficiaire inscrit sous la catégorie « organismes parapublics et autres organismes à but non lucratif » qui, à la différence de celui agissant dans un cadre d'entraide à la personne, ne pourrait pas construire une annexe ou agrandir un bâtiment existant avec des travailleurs bénévoles, même qualifiés.

2.3 L'application des autres lois

Les autres lois touchant le domaine de la construction, notamment la Loi sur le bâtiment (chapitre B-1.1), la Loi sur les maîtres électriciens (chapitre M-3), la Loi sur les maîtres mécaniciens en tuyauterie (chapitre M-4) et la Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'œuvre (chapitre F-5), s'appliqueraient malgré l'exclusion des travaux bénévoles de la Loi R-20.

Ainsi, l'entrepreneur de construction doit, pour tous travaux, être détenteur d'une licence délivrée par la RBQ en vertu de la Loi B-1.1, même s'il agit bénévolement. Le propriétaire d'un bâtiment qui ne recourrait pas aux services d'un entrepreneur pourrait, quant à lui, être exempté de la licence de constructeur-propriétaire, notamment lorsque les travaux exécutés sont ceux qui seraient permis bénévolement sans qualification de la main-d'œuvre.

La Loi sur la santé et la sécurité du travail (chapitre S-2.1), qui a pour objet l'élimination à la source des dangers pour la santé, la sécurité et l'intégrité physique des travailleurs, et la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (chapitre A-3.001), qui vise la réparation des lésions professionnelles et des conséquences qu'elles entraînent pour les accidentés du travail, s'appliqueraient également. Le bénéficiaire ou l'entrepreneur qu'il mandate aurait donc l'obligation de garantir un milieu de travail sécuritaire. La Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST) conserve son pouvoir d'intervention, notamment dans le cas de chantiers non sécuritaires. Il serait aussi loisible à certains bénéficiaires (employeurs inscrits à ce titre à la CNESST) d'assurer les travailleurs bénévoles, de sorte que ces derniers puissent bénéficier d'indemnisations en cas d'accidents du travail.

3 ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES

Il n'y a pas de solutions non législatives ou non réglementaires à envisager. L'exclusion concernant des travaux bénévoles (paragraphe 14° de l'article 19) est prévue dans la Loi R-20 depuis décembre 2011.

4 ÉVALUATION DES IMPACTS

4.1 Description des secteurs touchés

L'impact de l'application du projet de règlement se traduirait en gains pour l'ensemble des entreprises québécoises de moins de dix employés, qui pourraient dorénavant faire exécuter certains travaux par des bénévoles. Toutefois,

l'exécution par des bénévoles des travaux définis dans le projet de règlement priverait l'industrie de la construction d'heures travaillées. Ce secteur économique est considéré comme l'un des secteurs touchés par l'application du projet de règlement, l'autre regroupant les entreprises où serait effectué le bénévolat.

En 2015, l'industrie de la construction comptait 25 704 employeurs, ce qui représente 140,4 millions d'heures travaillées réparties entre 153 040 salariés, une moyenne de 917,4 heures par travailleur et un salaire annuel de 36 183 \$¹. Le règlement s'appliquerait à l'ensemble de l'industrie de la construction. Toutefois, son impact serait plus important dans le secteur institutionnel et commercial et dans le secteur résidentiel pour des travaux de construction effectués pour le compte d'entreprises ayant moins de dix employés.

4.2 Coûts pour les entreprises

Dans le cadre de l'analyse des impacts du projet de règlement, différentes sources de données statistiques fiables ont été consultées afin d'estimer le nombre d'heures travaillées bénévolement dans le secteur de la construction, le nombre de bénévoles et la nature des travaux effectués au Québec. Les données provenant de Statistique Canada, de l'Agence du revenu du Canada (Direction des organismes de bienfaisance) et de la CNESST ne permettent pas de cibler les travaux qui seraient exécutés bénévolement après l'adoption du projet de règlement.

Compte tenu de l'absence de données précises sur les activités bénévoles, particulièrement dans le secteur de la construction, un ensemble de faits établis et d'hypothèses à partir desquels a été évalué l'impact des conditions et modalités des cas d'exclusion retenus dans le projet de règlement ont été considérés.

Coûts pour les entreprises du secteur de la construction

Les effets du projet de règlement se traduiraient par des pertes potentielles de revenus liées aux contrats habituellement exécutés par des entreprises de l'industrie de la construction, lesquels pourraient dorénavant être exécutés bénévolement. Conséquemment, l'impact, en ce qui a trait aux coûts, se ferait seulement sentir dans le secteur Institutionnel et commercial et le secteur résidentiel du secteur de la construction. Ainsi, les pertes potentielles de revenus pourraient se limiter à ces secteurs.

L'application du projet de règlement entraînerait une réduction négligeable du nombre d'heures travaillées, notamment lorsque des travaux mineurs d'entretien et de réparation qui auraient pu être exécutés par des entreprises de l'industrie de la construction seraient effectués par des bénévoles. Par ailleurs, une tendance relativement stable est observée quant au nombre d'heures consacrées au bénévolat au Québec, bien que le taux de participation à des activités bénévoles dans tous les secteurs de l'économie ait légèrement diminué, comme le révèle la dernière publication de l'Enquête sociale générale².

L'autorisation du travail bénévole destiné à l'entraide à la personne est déjà couverte par le paragraphe 14° de l'article 19 de la Loi R-20. Néanmoins, en ce qui concerne les organismes de bienfaisance à vocation religieuse, de charité ou d'entraide à la personne, dont le but des travaux est en lien avec l'objectif de leur mission, l'autorisation de travaux bénévoles s'inscrit dans la continuité de l'application de l'ancienne directive de la CCQ. D'ailleurs, les données de la CCQ montrent que ces organismes ont plus souvent obtenu une suite favorable à leurs demandes que les autres. Dans le cas des travaux bénévoles exécutés pour des bénéficiaires poursuivant des fins lucratives, les différents scénarios envisageables montrent que les coûts demeureraient très négligeables.

¹ Les données économiques proviennent du [Rapport annuel de gestion de la CCQ](#) (p. 21).

² Statistique Canada, [Enquête sociale générale : don, bénévolat et participation, 2013](#)

L'entraide à la personne

- de l'exclusion figurant au paragraphe 9° de l'article 19³ de la Loi R-20;
- S'appuyant sur des décisions rendues par la Direction de l'application des conventions collectives de la CCQ en matière de travaux bénévoles :
 - le taux d'acceptation des demandes de travaux bénévoles adressées à la CCQ (25) est de 100 % pour les organismes religieux (paroisses catholiques et congrégations religieuses d'autres confessions);
 - le taux d'acceptation des demandes de travaux bénévoles adressées à la CCQ (30) est de 87 % pour les organismes de charité ou d'entraide collective.

On peut conclure que l'application du projet de règlement à des bénéficiaires désignés comme personne physique ou organisme communautaire à caractère caritatif ou d'entraide sociale, s'inscrit dans la continuité du paragraphe 9° de l'article 19 et de la directive de la CCQ et qu'en conséquence, aucune réduction du nombre d'heures travaillées par les entrepreneurs de l'industrie de la construction ne serait engendrée. Le manque à gagner serait nul pour l'industrie de la construction.

Les organismes parapublics et les autres organismes à but non lucratif

- Tenant compte de l'exclusion du paragraphe 8° de l'article 19⁴ de la Loi R-20;

On peut conclure que l'application du projet de règlement s'inscrit dans la continuité de l'application de ce paragraphe, qui autorise l'exécution de travaux relevant d'une régie interne. Selon les données disponibles⁵, le Québec compte 3 114 établissements d'enseignement qui pourraient mener des actions bénévoles à la suite de l'adoption du projet de règlement. Ces dernières pourraient potentiellement priver l'industrie de la construction de quelques milliers d'heures sur une base annuelle selon l'hypothèse analysée. Le tableau qui suit montre l'impact de l'application du projet de règlement sur le nombre d'heures travaillées par les entrepreneurs de l'industrie de la construction.

Tableau 4. Hypothèses touchant les organismes parapublics et organismes à but non lucratif

Hypothèse	Nombre de projets	Nombre d'heures total (50 heures par projet)
Conservatrice	0	0
Modérée	250	12 500
Optimiste	500	25 000

Selon l'hypothèse optimiste relative à l'application du projet de règlement, une réduction du nombre d'heures travaillées de 25 000 heures serait engendrée

³ La présente loi s'applique aux employeurs et aux salariés de l'industrie de la construction; toutefois, elle ne s'applique pas aux travaux suivants, exécutés pour une personne physique, agissant pour son propre compte et à ses fins personnelles et exclusivement non lucratives :
i. d'entretien, de réparation, de rénovation et de modification d'un logement qu'elle habite;
ii. de construction d'un garage ou d'une remise annexe à un logement qu'elle habite, qu'il lui soit contigu ou non;

⁴ La présente loi s'applique aux employeurs et aux salariés de l'industrie de la construction; toutefois, elle ne s'applique pas aux travaux d'entretien, de rénovation, de réparation et de modification exécutés par des salariés permanents embauchés directement par des communautés métropolitaines et des municipalités, par des salariés permanents embauchés directement par les commissions scolaires et collèges visés dans la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic ([chapitre R-8.2](#)) et par des salariés permanents embauchés directement par les établissements publics visés dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux ([chapitre S-4.2](#)) ou dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris ([chapitre S-5](#)), de même que par des salariés qu'ils embauchent directement pour remplacer temporairement ces salariés permanents;

⁵ Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, [Statistiques de l'éducation - Éducation préscolaire, enseignement primaire et secondaire](#).

annuellement dans l'industrie de la construction, soit une réduction de 0,02 % du nombre d'heures travaillées dans les secteurs résidentiel ainsi qu'institutionnel et commercial. Les pertes en salaire estimées⁶ s'élèveraient à 1 113 646 \$. Sur la base du taux de profit horaire dans l'industrie de la construction québécoise pour 2014, estimé à 3,73 \$⁷, les pertes de profits s'élèveraient éventuellement à 93 250 \$.

Les pertes totales pour l'industrie de la construction s'élèveraient à 1,2 M\$. Toutefois, ce montant équivaut aux économies que réaliseraient les bénéficiaires visés par l'exclusion prévue dans le projet de règlement. L'impact serait donc nul sur l'économie du Québec dans son ensemble.

Coûts liés à l'exclusion appliquée aux bénéficiaires poursuivant des fins lucratives

L'application du projet de règlement permettrait aux entreprises de moins de dix employés de faire exécuter bénévolement des travaux d'entretien et de réparation. Même s'il est plus rare de venir en aide à un propriétaire de commerce ou d'habitations sans rétribution ou échange de service, chaque année, l'industrie de la construction pourraient potentiellement être privée d'un nombre d'heures proportionnel au nombre de projets réalisés pour des bénéficiaires poursuivant des fins purement lucratives auxquels des personnes accepteraient de participer bénévolement.

- La nature des travaux autorisés selon le projet de règlement (travaux d'entretien mineurs et de finition qui pourraient être effectués par des bénévoles non qualifiés au sens de la Loi R-20 (travaux de peinture de locaux, de plâtrage, ou de finition intérieure);
- Tenant compte de la limitation de moins de dix salariés prévue dans le règlement pour l'exécution des travaux bénévoles dans un cadre lucratif;
- Tenant compte que le projet de règlement s'applique seulement dans le secteur commercial (moins de dix salariés) et dans le petit résidentiel.

Les hypothèses suivantes sont basées sur une moyenne de 25 heures et un nombre de projets éventuels pour combler l'absence de statistiques. Le tableau qui suit montre l'impact de l'application du projet de règlement sur le nombre d'heures travaillées par les entrepreneurs de l'industrie de la construction.

Tableau 5. Hypothèses touchant les bénéficiaires poursuivant des fins lucratives

Hypothèse	Nombre de projets	Nombre d'heures total (25 heures par projet)
Conservatrice	0	0
Modérée	100	2 500
Optimiste	200	5 000

Selon l'hypothèse optimiste relative à l'application du projet de règlement, une réduction du nombre d'heures travaillées de 5 000 heures serait engendrée annuellement dans l'industrie de la construction, soit une réduction de 0,004 % des heures travaillées dans les secteurs résidentiel ainsi qu'institutionnel et commercial. Les pertes en salaire estimées⁸ s'élèveraient à 222 729 \$. Sur la base

⁶ Le salaire moyen pour les trois professions de [peintre](#), de [plâtrier](#) et de [poseur de revêtements souples](#) est estimé à 44,55 \$, avantages sociaux compris.

⁷ Ce montant est estimé à partir des données issues de tableaux financiers sur les industries canadiennes produits par Statistique Canada et des données de l'Enquête sur la population active (EPA).

⁸ Le salaire moyen pour les trois professions de [peintre](#), de [plâtrier](#) et de [poseur de revêtements souples](#) est estimé à 44,55 \$, avantages sociaux compris.

du taux de profit horaire dans l'industrie de la construction pour 2014, estimé à 3,73 \$⁹, les pertes de profits s'élèveraient éventuellement à 18 650 \$.

Les pertes totales pour l'industrie de la construction s'élèveraient à 0,24 M\$. Toutefois, ce montant équivaut aux économies que réaliseraient les bénéficiaires du projet de règlement. L'impact serait donc nul sur l'économie du Québec dans son ensemble.

Tableau 6. Les coûts directs liés à la conformité aux normes (en M\$)

Catégories de coûts directs liés à la conformité aux normes	Période d'implantation (coûts non récurrents)	Années subséquentes (coûts récurrents)	Total
Dépenses en capital (acquisition d'un terrain, d'une machinerie, d'un système ou d'un équipement informatique, construction ou modification d'un bâtiment, etc.)	0	0	0
Coûts de location d'équipement	0	0	0
Coûts d'entretien et de mise à jour des équipements	0	0	0
Dépenses en ressources humaines (consultants, employés et gestionnaires, etc.)	0	0	0
Coûts pour les ressources spécifiques (ex. : trousse, outils, publicité, etc.)	0	0	0
Autres coûts directs liés à la conformité	0	0	0
Total des coûts directs liés à la conformité aux normes	0	0	0

Tableau 7. Les coûts liés aux formalités administratives (en M\$)

Catégories de coûts liés aux formalités administratives	Période d'implantation (coûts non récurrents)	Années subséquentes (coûts récurrents)	Total
Coûts de production, de gestion et de transmission des rapports, des enregistrements, des registres et des formulaires d'autorisation	0	0	0
Dépenses en ressources externes (ex. : consultants)	0	0	0
Autres coûts liés aux formalités administratives	0	0	0
Total des coûts liés aux formalités administratives	0	0	0

⁹ Ce montant est estimé à partir des données issues de tableaux financiers sur les industries canadiennes produits par Statistique Canada et des données de l'Enquête sur la population active (EPA).

Tableau 8. Les manques à gagner (en M\$)

Manques à gagner	Période d'implantation (coûts non récurrents)	Années subséquentes (coûts récurrents)	Total
• Diminution du chiffre d'affaires	0	0	0
• Autres types de manques à gagner	0	0	0
Total des manques à gagner	0	0	0

Tableau 9. Synthèse des coûts pour les entreprises (en M\$)

Coûts pour les entreprises	Période d'implantation (coûts non récurrents)	Années subséquentes (coûts récurrents)	Total
• Coûts directs liés à la conformité aux normes	0	0	0
• Coûts liés aux formalités administratives	0	0	0
• Manques à gagner	0	0	0
Total des coûts pour les entreprises	0	0	0

4.3 Avantages du projet

Les principaux avantages de ce projet de règlement seraient les suivants :

- Les bénéficiaires visés pourraient réaliser des économies importantes pour eux, les coûts et les délais liés aux appels d’offres et à l’attribution de contrats étant éliminés et les coûts et le temps de réalisation liés aux travaux étant réduits. Ils pourraient aussi compter sur un cadre légal.
- La nature et l’envergure des travaux qui seraient autorisés n’entraîneraient pas de coûts liés à la conformité aux normes ou aux formalités administratives autres que les coûts déjà existants, tels que ceux liés à la couverture des travaux bénévoles par la CNESST.
- Le gouvernement s’assurerait ainsi de ne pas fragiliser ou compromettre des initiatives porteuses et volontaires touchant le secteur de la construction et mises en œuvre au bénéfice de la communauté. Le projet de règlement contribuerait notamment à encourager de telles initiatives et à les encadrer de façon sécuritaire.

4.4 Impact sur l’emploi

L’impact du projet de règlement sur l’emploi serait négligeable. Selon l’estimation précédente du nombre d’heures qui seraient perdues par l’industrie de la construction, à laquelle correspond un total de 30 000 heures, une quinzaine d’emplois serait perdus. Le fait que le projet de règlement remplace une directive administrative de la CCQ. L’exécution des travaux bénévoles dans un cadre lucratif, autorisée seulement pour les entreprises employant moins de dix salariés, aurait un impact négligeable, s’expliquant principalement par la fréquence à laquelle les travaux d’entretien et de réparation sont effectués, mais aussi notamment par la faible ampleur des travaux à réaliser. La légère réduction du nombre d’heures travaillées évaluée dans cette analyse ne permet pas de conclure que certains entrepreneurs de l’industrie de la construction pourraient être amenés à mettre fin à leurs activités.

5 ADAPTATION DES EXIGENCES AUX PME

5.1 En quoi le fardeau des exigences est-il modulé pour tenir compte de la taille des entreprises?

Le projet de règlement réduit les exigences légales pour certaines PME. En effet, il permet que des travaux bénévoles soient effectués pour certaines entreprises comptant moins de dix employés.

5.2 Dans le cas contraire, justifier l'absence de dispositions spécifiques aux PME

Le projet de règlement s'applique aux travaux bénévoles. Il n'assujettit pas les entreprises à des exigences requérant une modulation. Toutefois, il avantage les petites entreprises car une limitation de la taille des entreprises pouvant recourir au bénévolat pour faire exécuter des travaux d'entretien et de réparation est prévue.

6 COMPÉTITIVITÉ DES EXIGENCES ET IMPACT SUR LE COMMERCE AVEC LES PARTENAIRES ÉCONOMIQUES DU QUÉBEC

6.1 La préservation de la compétitivité des entreprises québécoises

Le projet de règlement s'applique aux travaux bénévoles et n'a aucun impact sur la compétitivité des entreprises québécoises.

6.2 Les effets de la solution projetée sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des investisseurs et des investissements entre le Québec et ses partenaires économiques

Le projet de règlement s'applique aux travaux bénévoles. Par conséquent, il est peu probable que la solution projetée ait des effets sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des investisseurs et des investissements entre le Québec et ses partenaires économiques.

7 MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

La CCQ confierait à ses inspecteurs la tâche de surveiller les travaux bénévoles assujettis à l'encadrement législatif permettant d'éviter que des situations soient sujettes à interprétation. Les décisions de la CCQ pourraient être appliquées de façon cohérente sans nuire aux initiatives porteuses et volontaires menées au bénéfice de la communauté.

8 CONCLUSION

L'analyse du projet de règlement visant les travaux de construction pouvant être exécutés bénévolement permet de conclure à une réduction négligeable du nombre d'heures travaillées par les entrepreneurs des secteurs de l'industrie de la construction touchés. Cette diminution s'explique notamment par les conditions et modalités prévues quant à l'exécution de travaux pouvant faire l'objet de bénévolat, mais aussi par l'application d'une directive administrative de la CCQ. Cette réduction du nombre d'heures travaillées concernerait essentiellement les métiers de peintre, de plâtrier et de poseur de revêtements souples.

Les bénéficiaires des travaux bénévoles pourraient réaliser des économies importantes pour eux, les coûts et le temps de réalisation liés aux travaux étant réduits et les coûts et les délais liés aux appels d'offres et à l'attribution des

contrats étant éliminés. Ces économies équivaldraient par ailleurs aux pertes subies par l'industrie de la construction. Les bénéficiaires des travaux bénévoles pourraient aussi compter sur un cadre légal.

L'application du projet de règlement aurait un impact négligeable sur le niveau de l'emploi au Québec, la perte d'une quinzaine d'emplois étant envisagée. Il contribuerait ainsi à encourager et à encadrer, de façon sécuritaire, les initiatives porteuses et volontaires à l'endroit de la communauté touchant le secteur de la construction.

9 PERSONNE-RESSOURCE

Antoine Lavoie
Direction des communications
Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale
425, rue Jacques-Parizeau, RC.120
Québec (Québec) G1R 4Z1
Téléphone : 418 646-0425, poste 61087