

DE : Jean Boulet
Ministre du Travail, de l'Emploi
et de la Solidarité sociale

Le

TITRE : Avis de prépublication des projets de règlements modifiant le Règlement sur la délivrance des certificats de compétence et le Règlement sur la formation professionnelle de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction.

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

L'activité économique dans l'industrie de la construction connaît une hausse qui a débuté en 2016, et qui a atteint en 2019 un niveau historique. Les prévisions indiquent que même si une baisse des heures travaillées est envisageable pour les prochaines années, il demeure que l'activité se maintiendra à des niveaux importants. Cette situation met une pression importante sur la disponibilité de la main-d'œuvre, pour plusieurs métiers, et ce, dans la plupart des régions.

Les mécanismes visant à assurer l'équilibre entre l'offre et la demande de main-d'œuvre dans l'industrie de la construction sont prévus à la Loi sur les relations de travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (Loi R-20).

Le présent mémoire aborde des modifications à deux règlements qui découlent de cette loi, soit le Règlement sur la délivrance des certificats de compétence et le Règlement sur la formation professionnelle de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction.

2- Raison d'être de l'intervention

En 2019 au Québec, l'industrie de la construction assujettie à la Loi R-20 recense 175 893 travailleurs actifs qui exercent l'un ou l'autre des métiers ou des titres occupationnels et 26 005 entreprises de construction.

Depuis 2018, la Commission de la construction du Québec (CCQ) a mené de nombreuses études requises pour mesurer les enjeux de rareté de main-d'œuvre dans l'industrie de la construction.

La rareté de la main-d'œuvre sur les chantiers de construction s'explique par l'effet combiné de la diminution de la disponibilité des travailleurs, fruit du vieillissement de la population, de la baisse des inscriptions et des diplômes dans les programmes de formation professionnelle visés, et de l'activité économique élevée, qui met une pression sur la demande.

Des sondages menés auprès des employeurs de l'industrie indiquent que ce problème est présent dans l'ensemble des régions et que la majorité des entreprises n'arrivent pas à combler leurs postes disponibles. Une étude menée en juin 2020 indique que les difficultés liées à la main-d'œuvre demeurent au sommet de leurs préoccupations, même en contexte de pandémie.

Par ailleurs, la CCQ enregistre une hausse sans précédent de délivrance de certificats de compétence décernés à des personnes non diplômées, alors que la plupart des bassins de main-d'œuvre se trouvent « en situation de pénurie », de façon plus ou moins régulière, tel que prévu au Règlement sur la délivrance des certificats de compétence. De 2 827 certificats de compétence émis à des personnes non diplômées en 2016, le total a grimpé à 17 732 en 2019, ce qui démontre également la difficulté à trouver des candidats disponibles dans plusieurs métiers, dans la plupart des régions du Québec.

En dialogue avec les associations patronales et syndicales de l'industrie, la CCQ a donc élaboré des propositions de modifications réglementaires qui poursuivent l'objectif de faire entrer davantage de travailleurs apprentis dans l'industrie de la construction, et de leur permettre de progresser plus rapidement vers le statut de compagnon, en plus de favoriser la polyvalence sur les chantiers.

Ces modifications ont fait l'objet d'une série de consultations auprès des associations patronales et syndicales de l'industrie de la construction, et sont passées au travers d'un processus rigoureux d'analyse. Le conseil d'administration de la CCQ a donné son aval aux modifications les 12 août et 2 septembre 2020.

L'adoption de ces mesures permettra donc de contribuer à attirer et maintenir de la main-d'œuvre en emploi, en assouplissant et en simplifiant certaines règles relatives à l'entrée dans l'industrie de la construction. Par ailleurs, ces mesures contribuent aussi à la relance de l'économie du Québec à la suite de la pandémie de COVID-19. En effet, le Plan de relance s'appuie sur des investissements substantiels dans la construction d'infrastructures. Dans ce contexte, les mesures proposées favorisent la réussite de ce plan. De plus, compte tenu des pertes d'emplois dans d'autres secteurs de l'économie, l'augmentation de la capacité d'accueil de l'industrie de la construction offre des possibilités à une partie de cette main-d'œuvre au chômage.

Le statu quo maintiendrait les règles actuelles concernant l'accès à l'industrie, qui ne suffisent plus pour répondre à la demande de main-d'œuvre.

3- Objectifs poursuivis

Les huit mesures proposées visent cinq objectifs :

1. Favoriser l'accès à l'industrie pour les personnes qui détiennent de l'expérience de travail pertinente;
2. Augmenter les possibilités d'embauche pour les nouveaux apprentis;
3. Valoriser la formation initiale dans le but de retenir les étudiants dans les centres de formation professionnelle jusqu'à l'obtention de leur diplôme;
4. Accélérer le cheminement des apprentis vers le statut de compagnon;

5. Favoriser une organisation du travail en chantier qui améliore la productivité.

Ainsi, l'adoption de ces mesures augmentera le nombre de travailleurs dans l'industrie de la construction et offrira plus de souplesse dans la gestion des effectifs des entreprises.

4- Proposition

Autoriser la publication des projets de règlements à la *Gazette officielle du Québec* pour une période de 45 jours, afin de permettre aux personnes et organismes intéressés de faire des commentaires

Les modifications réglementaires proposent l'intégration de huit mesures qui visent à contrer les effets de la rareté de main-d'œuvre.

Augmenter le ratio compagnon-apprenti

Une première mesure vise à permettre, pour chaque compagnon, la supervision en chantier d'un deuxième apprenti qui a atteint la dernière période d'apprentissage de son métier.

Le ratio compagnon-apprenti est présentement de 1 pour 1. Il est donc proposé de permettre à un compagnon de superviser un second apprenti, à la condition que l'un des deux ait atteint sa dernière période d'apprentissage.

Cette mesure exclut les apprentis des métiers de ferrailleur, opérateur de pelles et opérateur d'équipements lourds, qui n'ont qu'une seule période d'apprentissage, et ceux du métier de grutier.

La mesure modifie le Règlement sur la formation professionnelle de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction.

Cette modification permettra de :

- offrir une alternative à l'embauche d'un compagnon à un employeur qui a besoin de personnel supplémentaire;
- préserver la compétence, puisque les apprentis, visés par le changement, devront avoir accompli une part substantielle de leur apprentissage;
- superviser quelque 14 000 nouveaux apprentis dès sa mise en vigueur.

Permettre le travail durant la formation professionnelle

Cette mesure vise à permettre la délivrance d'un certificat de compétence-apprenti aux étudiants inscrits dans les programmes de formation de la construction.

Avec cette modification au Règlement sur la délivrance des certificats de compétence, un certificat de compétence-apprenti temporaire pourra être délivré à toute personne qui démontre qu'elle est inscrite dans un programme d'études professionnelles reconnu, qu'elle a suivi avec succès un cours de sécurité exigé par le Code de sécurité pour les

travaux de construction, et qu'un employeur s'engage à l'embaucher. Les futurs grutiers sont exclus de cette mesure.

Ce certificat de compétence est non renouvelable, et valide pour une période de six mois. Il est annulé si l'étudiant quitte ou termine son programme d'études.

Cette modification permettra :

- aux centres de formation professionnelle de mettre en œuvre des approches en alternance travail-études dans les programmes de formation professionnelle des métiers de la construction;
- aux étudiants qui souhaitent travailler durant leurs études, notamment durant la période estivale, de mettre en pratique leurs apprentissages, ce qui enrichit leur formation et favorise le maintien dans les programmes d'études.

Bonifier de 50 % la valeur des heures de formation initiale pour la progression dans l'apprentissage

Cette mesure accélère la progression d'un diplômé dans son apprentissage en valorisant les heures du diplôme d'études reconnu. À titre d'exemple, une personne diplômée en charpenterie-menuiserie verrait 2 025 heures être créditées à son apprentissage vers le statut de compagnon.

Il s'agit d'une modification au Règlement sur la formation professionnelle de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction.

Cette modification :

- valorise la formation initiale et favorise le maintien aux études en procurant aux personnes diplômées un avantage significatif;
- permet aux personnes diplômées de cheminer plus rapidement vers le statut de compagnon et d'obtenir un salaire plus élevé plus rapidement;
- s'ajoute à la mesure qui permet l'alternance travail-études;
- permet dès son adoption à rendre plus de 2 000 candidats admissibles à l'examen de qualification pour devenir compagnon, alors que près de 30 000 apprentis verront leur progression accélérée, dont un certain nombre qui changeraient de période d'apprentissage.

Délivrer des certificats de compétence-occupation aux personnes diplômées des programmes d'études professionnelles menant à l'exercice d'une occupation spécialisée

Présentement, les personnes diplômées des programmes d'études qui mènent à exercer des occupations spécialisées ne peuvent intégrer l'industrie de la même façon que les personnes diplômées d'un programme d'études qui mènent à un métier.

Ils doivent attendre d'être admis au Cours de compétence générale de l'industrie de la construction (CCGIC). Cette admission se produit une fois par année, au printemps, selon un nombre de places déterminées par région. Si le nombre d'inscriptions dépasse le nombre de places prévues, la CCQ procède à un tirage au sort.

La mesure permet aux personnes diplômées de trois des six occupations spécialisées (arpenteur, scaphandrier, boute-feu-foreur) d'avoir accès à l'industrie, comme les personnes diplômées des métiers. Ainsi, ils reçoivent un certificat de compétence-occupation selon les mêmes modalités que les personnes diplômées qui souhaitent devenir apprenties.

La modification au Règlement sur la délivrance des certificats de compétence inclut une clarification de l'utilisation du tirage au sort pour les personnes diplômées des trois autres occupations spécialisées : monteur de ligne, soudeur, soudeur en tuyauterie.

Sans une telle mécanique, la seule façon d'intégrer des diplômés des occupations spécialisées serait d'attendre l'ouverture de bassin « occupation » de leur région de domicile.

Cette modification :

- permet l'embauche plus rapide des personnes diplômées des programmes d'études menant aux occupations de scaphandrier, arpenteur et boute-feu-foreur;
- clarifie l'accès au certificat de compétence-occupation pour les personnes diplômées des programmes d'études menant aux occupations de monteur de ligne, soudeur et soudeur en tuyauterie.

Permettre l'admission à l'examen de qualification menant au statut de compagnon dès que 85 % de l'apprentissage est complété

Le statut de compagnon permet de travailler de façon autonome, et de superviser à son tour des apprentis. La mesure permet de s'inscrire plus rapidement à l'examen de qualification qui mène au statut de compagnon, dès que 85 % de l'apprentissage est complété.

Cette modification au Règlement sur la formation professionnelle de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction place toujours la réussite de l'examen comme préalable à l'obtention du statut de compagnon, n'affectant ainsi aucunement les exigences de compétence.

Au premier jour de sa mise en vigueur, cette mesure rend admissibles quelque 4 000 personnes à l'examen de qualification pour devenir compagnon de leur métier.

Cette modification :

- accélère l'obtention du statut de compagnon, ce qui favorise l'arrivée de nouveaux apprentis;
- préserve la compétence, grâce à la réussite de l'examen de qualification comme condition.

Permettre l'émission d'un certificat de compétence-apprenti à toute personne qui soumet un dossier pertinent de reconnaissance de l'expérience professionnelle équivalent à 35 % de l'apprentissage du métier

Cette mesure consiste à reconnaître les expériences de travail pertinentes pour donner accès à l'industrie de la construction. Présentement, la CCQ peut étudier les demandes de reconnaissance de l'expérience, mais uniquement pour les personnes qui détiennent

un certificat de compétence apprenti, ce qui implique que ces personnes intègrent préalablement l'industrie par une ouverture de bassin de main-d'œuvre.

Cette modification du Règlement sur la délivrance des certificats de compétence établit ainsi une nouvelle façon de donner accès à l'industrie de la construction. Elle fait en sorte qu'un certificat de compétence-apprenti puisse être accordé à des personnes qui soumettent un dossier d'expériences pertinentes à un métier représentant au moins 35 % de la durée de l'apprentissage du métier, sauf pour le métier de grutier.

Les autres exigences relatives à l'obtention d'un certificat de compétence-apprenti dans le cadre d'une ouverture de bassin de main-d'œuvre sont maintenues.

Cette mesure :

- favorise l'arrivée de personnes expérimentées et qualifiées dans l'industrie de la construction avant l'arrivée de personnes sans expérience;
- facilite le reclassement des personnes ayant perdu leur emploi en raison de la pandémie de la COVID-19, mais qui ont déjà une certaine expérience dans les tâches des métiers de la construction;
- permet d'accueillir davantage de personnes issues de l'immigration, dont les diplômes sont parfois difficiles à faire reconnaître;
- préserve la compétence sur les chantiers de construction en période d'investissements massifs.

Permettre deux exemptions « enfant d'employeur » pour les entreprises

La réglementation actuelle permet de délivrer une exemption à détenir un certificat de compétence pour l'enfant d'un administrateur d'une entreprise de construction. S'il y a plus d'un partenaire dans l'entreprise, il faut choisir un seul enfant.

Cette mesure, prévue au Règlement sur la délivrance des certificats de compétence, permettrait d'augmenter à deux le nombre d'exemptions qu'il est possible de délivrer, selon les mêmes modalités que la première. La CCQ délivre près de 1 700 exemptions de ce type par année.

Cette modification :

- favorise la relève entrepreneuriale;
- offre la possibilité d'une embauche supplémentaire pour les entreprises.

Permettre aux apprentis de faire les tâches résiduelles de leur métier

En vertu du Règlement sur la formation professionnelle de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction, un apprenti ne peut accomplir d'autres tâches que celles du métier pour lequel il a été admis à l'apprentissage. Autrement dit, les activités d'un apprenti doivent se limiter à celles spécifiquement décrites au règlement, selon le métier pour lequel il fait son apprentissage.

Cette mesure vise à permettre aux apprentis de faire les tâches résiduelles de leur métier, soit celles qui ne sont pas comprises dans la définition de leur métier, mais qui s'y rattachent. À noter que ces tâches sont enseignées dans les programmes d'études

professionnelles, mais qu'à l'heure actuelle, les apprentis doivent attendre de détenir le statut de compagnon pour pouvoir les accomplir.

Cette mesure :

- favorise la polyvalence et accélère la cadence en chantier;
- diminue la pression sur le recrutement de manœuvres uniquement pour de courtes tâches.

5- Autres options

Le cadre de l'accès à l'industrie de la construction est réglementé et, par conséquent, toute mesure visant à faciliter cet accès ne pouvait s'effectuer que par une modification réglementaire. C'est pourquoi les options non réglementaires ne peuvent pas être envisagées.

6- Évaluation intégrée des incidences

Les modifications réglementaires auront une incidence positive sur l'économie et le marché de l'emploi, en permettant l'accès à l'industrie de la construction à plus de personnes, tout en valorisant la diplomation et la compétence en chantier.

Les mesures proposées comportent également des incidences positives sur l'allègement réglementaire, en simplifiant le cadre d'accès à l'industrie de la construction.

L'analyse d'impact réglementaire est explicite : toute nouvelle charge aux entreprises sera proportionnelle à leurs besoins de main-d'œuvre dans la réalisation de leurs contrats. Les changements n'engendrent aucune obligation supplémentaire. Par ailleurs, les changements proposés modifieront ces règlements sans avoir d'impact administratif pour les employeurs. Les entreprises touchées sont déjà inscrites auprès de la CCQ et elles ont déjà payé les frais d'enregistrement exigibles. Il n'y a pas de nouvel assujettissement de travaux et en conséquence, pas de nouveaux employeurs à intégrer à l'industrie assujettie à la Loi R-20 et aucune modification aux formalités administratives. La solution n'entraîne donc pas de changement de coûts liés aux formalités administratives de l'employeur et n'entraîne aucun achat particulier.

D'un point de vue social, la solution permet aussi de favoriser l'emploi de groupes de personnes issus des minorités (personnes issues de l'immigration et membres des Premières Nations), des femmes ou de personnes ayant perdu leur emploi à la suite de la pandémie de COVID-19.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Les mesures proposées s'inscrivent dans la foulée de la consultation effectuée par la CCQ auprès des associations patronales et syndicales de l'industrie de la construction commencée au printemps 2019. Elles ont aussi fait l'objet de discussions dans les

instances décisionnelles de la CCQ, notamment à plusieurs reprises au conseil d'administration où siègent les représentants de l'industrie dans son ensemble.

Par ailleurs, les mesures proposées ont fait l'objet de discussion dans le cadre des comités sur l'effervescence du marché du travail de l'industrie de la construction. Ces comités regroupent la plupart des ministères et organismes engagés dans la relance économique du Québec.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Toutes les mesures feront l'objet d'une évaluation au plus tard 24 mois après leur mise en vigueur, selon une méthodologie d'évaluation qui sera entérinée par le conseil d'administration de la CCQ, au plus tard en février 2021.

La CCQ doit modifier ses systèmes informatiques afin de gérer les changements dans les dossiers des travailleurs et des employeurs. Elle vise avoir complété ces changements technologiques pour la haute saison de la construction en 2021. Ainsi, la date visée de la mise en œuvre est le 30 avril 2021.

Les plans de communication requis seront déployés auprès des différentes clientèles visées pour expliquer les changements et favoriser l'utilisation de ces mesures. Les équipes de la CCQ seront aussi prêtes pour assurer la conformité réglementaire en chantier dès la mise en œuvre.

9- Implications financières

La solution réglementaire n'occasionne aucune incidence financière particulière à la CCQ et au gouvernement.

Par ailleurs, l'intégration des mesures nécessitera la modification des systèmes informatique de la CCQ dont l'investissement requis sera de l'ordre de 1 M\$. Cet investissement sera assumé par la CCQ.

10- Analyse comparative

Le régime de l'industrie de la construction particulier du Québec fait en sorte qu'il n'est pas possible de procéder à une harmonisation des modifications proposées. En effet, ailleurs au Canada, les métiers et occupations ne sont pas réglementés comme au Québec. Dans les faits, dans les autres régimes provinciaux, peu de métiers sont reconnus comme le régime québécois le fait.

Par ailleurs, le Québec a signé des ententes sur la mobilité de la main-d'œuvre et la reconnaissance de la qualification professionnelle, des compétences et des expériences de travail dans l'industrie de la construction avec les provinces de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve-et-Labrador. Ces ententes prévoient des mécanismes de reconnaissance pour certains métiers de la construction. De plus,

l'Accord de libre-échange canadien (ALEC) dicte que tout travailleur accrédité par un organisme de réglementation d'une autre province ou d'un autre territoire pour exercer un métier, incluant un métier de la construction, doit être accrédité pour exercer ce métier au Québec sans exigence supplémentaire significative de formation, d'expérience, d'examens ou d'évaluations. La CCQ verra donc à ce que les mesures proposées soient mises en place dans le respect des obligations inscrites à ces ententes bilatérales et à l'ALEC.

Le ministre du Travail, de l'Emploi
et de la Solidarité sociale,

JEAN BOULET

