

DE : MONSIEUR CHRISTIAN DUBÉ
Ministre de la Santé

Le 20 août 2024

TITRE : Projet de second règlement sur le recours aux agences de placement de personnel et à de la main-d'œuvre indépendante dans le domaine de la santé et des services sociaux

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le 4 octobre 2023, la Loi limitant le recours aux services d'une agence de placement de personnel et à de la main-d'œuvre indépendante dans le secteur de la santé et des services sociaux (2023, chapitre 8) (Loi) et le Règlement sur le recours aux services d'une agence de placement de personnel et à de la main-d'œuvre indépendante dans le secteur de la santé et des services sociaux (chapitre S-4.2, r. 22.2) (Règlement) sont entrés en vigueur.

La Loi et le Règlement visaient à interdire progressivement le recours aux services d'agences de placement de personnel (agences) et à de la main-d'œuvre indépendante (MOI) dans le domaine de la santé et des services sociaux (DSSS), sauf exception, et à permettre au gouvernement de l'encadrer par règlement.

Afin d'améliorer l'efficacité du cadre réglementaire, un second règlement est proposé pour bonifier et préciser certains éléments additionnels tout en assurant une souplesse dans l'application pour assurer une saine transition.

2- Raison d'être de l'intervention

En conformité avec le Plan Santé¹ lancé par le gouvernement du Québec en mars 2022, le ministre a la volonté de libérer le réseau de la santé et des services sociaux (RSSS) du recours aux agences et à la MOI ainsi que de son coût grandissant. En ce sens, procéder à l'adoption de la Loi et du Règlement a été une priorité.

Afin de rendre possible l'adoption du Règlement, certains enjeux ont été priorisés et d'autres reportés à un second temps. Également, depuis l'entrée en vigueur de la Loi et du Règlement, plusieurs groupes d'intérêt ont soumis à leurs égards suggestions, commentaires et questionnements au ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et au Comité patronal de négociation du secteur de la santé et des services sociaux (CPNSSS). Le présent projet de règlement s'inscrit ainsi dans la continuité du premier et demeure à l'écoute des parties prenantes.

¹ https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/gouvernement/MCE/memoires/Plan_Sante.pdf

De surcroît, l'adoption de la Loi sur la gouvernance du système de santé et de services sociaux (chapitre G-1.021) (Loi 34) modifie de manière importante l'organisation du cadre juridique applicable au RSSS.

Afin de s'y adapter, il a été décidé de présenter le second règlement sous l'égide des dispositions habilitantes prévues à la Loi 34 ainsi que de celles prévues à la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2) (LSSSS), ce qui apporte des modifications importantes dans le vocabulaire du nouveau Règlement, bien que le contenu ne soit pas entièrement différent. En conséquence, seules les dispositions modifiées ou les nouvelles dispositions sont traitées dans le présent mémoire, puisque toute disposition non modifiée du Règlement est reprise dans le second règlement.

3- Objectifs poursuivis

Ce second règlement contient des dispositions transitoires qui visent à établir des modalités d'application de la Loi tout en s'assurant d'atteindre les objectifs de réduction du recours aux agences et à de la MOI, de répondre aux besoins de la population et de garantir la sécurité des usagers. Le second règlement contient des modalités additionnelles telles que :

- Ajouter des exceptions à l'égard de certains prestataires, territoires et titres d'emploi.
- Définir certains concepts permettant une meilleure compréhension du règlement.
- Reporter la première date d'interdiction du recours à des agences par les prestataires.
- Préciser certaines modalités administratives et financières.
- Modifier certains éléments relatifs aux frais de déplacement, aux frais de séjour et au temps supplémentaire.
- Intégrer certaines dispositions de la circulaire sur le Cadre de gestion régissant le recours à la main-d'œuvre indépendante pour les établissements publics et privés conventionnés, codification 02.01.27.01 (circulaire 2022-025).
- Prévoir des dispositions sur les périodes d'orientation des agences et de la MOI.

À terme, l'objectif demeure d'interdire le recours aux services des agences et à de la MOI, afin d'augmenter la stabilité des équipes de travail des prestataires du domaine de la santé et des services sociaux (prestataires), d'améliorer la qualité des soins aux usagers et de réduire les dépenses publiques.

4- Proposition

Dans ce contexte, il est proposé d'autoriser la publication à titre de projet de ce second règlement, et ce, afin que sa version finale puisse entrer en vigueur avant le 20 octobre 2024, date d'entrée en vigueur de la première période d'interdiction planifiée du recours à des agences.

Il prévoit plusieurs aspects, notamment :

- Préciser la définition de certains termes.
- Ajuster certaines modalités en lien avec la vérification des antécédents judiciaires et les mesures administratives.
- Modifier la date d'entrée en vigueur en milieu urbain.
- Modifier la date d'entrée en vigueur de la limitation de recours à des agences et à de la MOI pour certains réseaux locaux de services (RLS), municipalités régionales de comté (MRC) ou installations afin de tenir compte des réalités géographiques et d'enjeux particuliers.
- Exclure certaines activités et titres d'emploi de l'interdiction du recours à des agences et à de la MOI dans le DSSS de manière permanente ou transitoire.
- Ajouter dans les obligations d'une agence la non-sollicitation des membres du personnel d'un prestataire.
- Prévoir un mécanisme pour informer les prestataires lorsqu'une agence est visée par une interdiction temporaire ou permanente d'offrir ses services à un prestataire à titre de mesure administrative.
- Prévoir des intérêts sur des sommes dues par les agences.
- Préciser certains éléments relatifs à la rétribution des agences et de la MOI.
- Ajouter des informations obligatoires dans la facturation transmise par les agences aux prestataires.
- Encadrer les contrats conclus par Santé Québec, un établissement public ou un établissement privé conventionné avec une agence.
- Prévoir l'obligation pour certains prestataires de mettre en place des mécanismes permettant de s'assurer que le recours aux services d'une agence vise prioritairement à combler les quarts de travail défavorables.
- Apporter des ajustements aux mesures administratives prévues dans le Règlement.
- Retirer la notion de sous-catégorie de l'annexe relative à la tarification horaire maximale.

Définition des termes

Afin de bien situer les champs d'application et d'optimiser l'application harmonisée du Règlement sur l'ensemble du territoire québécois, le second règlement prévoit ajouter certaines définitions et en modifier d'autres. Deux motifs justifient ces modifications. D'abord, comme mentionné précédemment, un arrimage est effectué avec les définitions contenues à la Loi 34, particulièrement le recours à l'expression « prestataire », afin d'assurer une cohérence dans le cadre juridique applicable au RSSS. Le second motif est de clarifier des termes qui portent à interprétation dans le Règlement. Ainsi, l'intention du législateur devient plus précise et limpide.

Termes	Définitions
Agence de placement de personnel	<p>Une personne ou un groupement qui est tenu d'être titulaire d'un permis d'agence de placement de personnel en vertu de l'article 92.5 de la Loi sur les normes du travail (chapitre N-1.1) et dont au moins l'une des activités consiste à offrir des services de location de personnel en fournissant des salariés à un prestataire pour combler des besoins de main-d'œuvre.</p> <p>N'est pas une agence de placement de personnel la Société canadienne de la Croix-Rouge.</p>
Main-d'œuvre indépendante	<p>Une personne physique qui, n'étant pas membre du personnel du prestataire, lui fournit une prestation sous sa direction ou son contrôle.</p>
Prestataire	<p>Santé Québec, un prestataire de services du domaine de la santé et des services sociaux au sens du quatrième alinéa de l'article 668 de la Loi sur la gouvernance du système de santé et de services sociaux (chapitre G-1.021) ou un organisme du secteur de la santé et des services sociaux au sens du quatrième alinéa de l'article 338.2 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2).</p>

Modification de titres d'emploi à l'Annexe I

L'Annexe I du Règlement prévoit une liste de titres d'emploi pour lesquels le taux horaire que les agences peuvent facturer pour la location d'une personne accomplissant les tâches de ces titres d'emploi est plafonné. Cependant, le libellé pour certains titres d'emploi n'est pas exactement le même que celui du titre d'emploi correspondant qui apparaît à la Nomenclature des titres d'emploi, des libellés, des taux et des échelles de salaire du réseau de la santé et des services sociaux (Nomenclature). Dans un souci de cohérence, il est donc proposé de remplacer certains libellés de titres d'emploi de l'Annexe I du Règlement par les libellés prévus à la Nomenclature.

À titre d'exemple, en l'absence du titre d'emploi (TE) de neuropsychologue dans la Nomenclature, les prestataires et les agences doivent se référer à la sous-catégorie d'emploi visée à l'annexe 1 du Règlement. Dans ce cas-ci, le TE de psychologue (1546) est soumis au taux de l'annexe 1 du Règlement et donc, il inclut celui de neuropsychologue.

Antécédents judiciaires

Le second règlement propose des ajustements en ce qui concerne la vérification des antécédents judiciaires du personnel loué, par concordance avec les dispositions correspondantes de la Loi 34.

Mesures administratives

Le second règlement apporte certains ajustements aux mesures administratives qu'il prévoit et à l'énumération de ses dispositions dont la violation constitue une infraction.

Le Règlement contient des mesures administratives, mais ne mentionne pas que le ministre détient le pouvoir de les imposer. La clarification a donc été apportée afin d'éviter toute confusion ou litige relativement à cet aspect.

Le Règlement permet au ministre d'imposer une interdiction temporaire lorsqu'une agence fait défaut de rembourser une somme d'argent à un prestataire. Le second règlement retire le mot « temporaire », puisque ladite suspension demeure en vigueur tant et aussi longtemps que la somme n'a pas été remboursée. Ce mot est donc superflu.

Modification de la date d'entrée en vigueur en milieu urbain

Le Règlement prévoit que les prestataires situés en territoires urbains peuvent recourir aux services d'une agence pour combler leur besoin de main-d'œuvre au plus tard jusqu'au 20 octobre 2024. Or, le MSSS ne dispose pas actuellement de tous les leviers nécessaires afin d'être en mesure de mettre en œuvre cette interdiction de manière sécuritaire. Dans un souci d'offrir une expérience patient axée sur l'accessibilité et la qualité des soins, le MSSS reporte l'entrée en vigueur de l'interdiction du recours aux services des agences au 1^{er} avril 2025.

Désignation d'exceptions pour certaines installations et secteurs d'activité

Établissements de détention du Québec

Au sein du DSSS, les établissements publics fournissent les services de santé et de services sociaux au sein des établissements de détention du Québec (EDQ) et ces derniers représentent un milieu de travail atypique pour les personnes salariées. De plus, les services en milieu carcéral sont donnés une clientèle vulnérable qui peut se montrer peu collaborative aux soins et présentent, dans certains cas, un niveau élevé de dangerosité.

Par exemple, depuis le 1^{er} avril 2022, le CIUSSS de la Capitale-Nationale détient la responsabilité de coordonner les activités cliniques de l'EDQ de son territoire. Selon l'information reçue, leur principal défi consiste à maintenir la continuité des services avec l'organisation actuelle, tout en respectant leurs normes de pratique. Un fort taux de roulement, symptôme des difficultés inhérentes à un tel milieu atypique de travail est aussi présent, et ce, malgré les stratégies mises en place par le CIUSSS.

Afin d'accorder aux établissements publics un délai suffisant pour identifier et mettre en place des stratégies pour combler les besoins de personnel au sein des EDQ, le second règlement prévoit un report au 19 octobre 2025 pour les EDQ situés en territoire urbain, à savoir dans les régions sociosanitaires de la Capitale-Nationale, de Montréal, de Chaudière-Appalaches, de Laval et de la Montérégie.

Gardien et agence de sécurité

La Loi sur la sécurité privée (chapitre S-3.5) (LSP) prévoit que les agents de sécurité et les agences de sécurité privée doivent détenir un permis pour exercer dans ce domaine. Le Bureau de la sécurité privée (BSP) est l'organisme responsable de s'assurer que les agents de sécurité rencontrent les exigences prévues à la LSP.

Considérant cet encadrement législatif et la jurisprudence en émanant, le second règlement prévoit que la fourniture de services de gardiennage n'est pas visée. En d'autres termes, dès que le titre d'emploi requis par un prestataire nécessite un permis du BSP, cette affectation n'est pas régie par le règlement.

En contrepartie, cela signifie aussi que lorsqu'une entreprise de sécurité privée fournit du personnel qui n'a pas à détenir un tel permis, la fourniture de ce personnel est soumise au règlement. En conséquence, les agences de sécurité privées ne sont pas entièrement ni automatiquement exclues de l'application du second règlement.

Soulignons au passage qu'au sein des établissements publics et privés conventionnés, les heures travaillées par du personnel provenant d'agences de sécurité sont passées de 10 M à 5 M soit une diminution de 50 % entre 2021-2022 et 2022-2023. Cela représente une économie de 181 M\$ considérant les dépenses de 358 M\$ en 2021-2022 et 187 M\$ en 2022-2023.

Maison Michel-Sarrazin

La Maison Michel-Sarrazin, organisme à but non lucratif de 15 lits situés dans la région de la Capitale-Nationale, est un établissement privé conventionné (EPC) spécifique qui offre des soins palliatifs et de fin de vie. La réglementation actuelle ne permet pas à cette maison de soins palliatifs (MSP) de bénéficier des exceptions prévues pour certains prestataires de moins de 15 lits. Ainsi, considérant les enjeux semblables aux prestataires de cette taille, le second règlement prévoit que la Maison Michel-Sarrazin ne soit pas assujettie à une date de limitation pour le recours aux agences.

Métiers

Plusieurs prestataires ont informé le MSSS rencontrer des difficultés importantes dans l'application de l'interdiction de recourir à des agences et à de la MOI à compter d'octobre 2024 à l'égard des titres d'emploi de la catégorie des métiers. Cela s'explique entre autres par le manque d'attractivité des conditions de travail du RSSS en comparaison avec les salaires et avantages sociaux offerts par l'industrie de la construction.

À titre informatif, le Tableau 2 présente le salaire de certains titres d'emploi à la Commission de la construction du Québec (CCQ). Il est à noter que la rémunération est variable selon le statut de l'employé à titre d'apprenti ou de compagnon. Pour les besoins de comparaisons, le salaire du compagnon dans le secteur du génie civil est comparé avec le salaire du métier comparable présent dans la Nomenclature du RSSS au 1^{er} avril 2022. Cette liste n'est pas exhaustive, mais permet de constater le salaire moindre des métiers au sein du RSSS.

Tableau 2 – Salaires comparables selon le titre d'emploi

Titre d'emploi CCQ	Salaire² Compagnon	Titre d'emploi RSSS	Salaire max RSSS³
Calorifugeur	44,34 \$	Calorifugeur ou calorifugeuse	23,24 \$
Charpentier-menuisier	43,42 \$	Menuisier ou menuisière	25,63 \$
Électricien	43,96 \$	Maître-électricien ou maître-électricienne	28,56 \$
Ferblantier	44,29 \$	Ferblantier ou ferblantière	26,57 \$
Plâtrier	42,01 \$	Plâtrier ou plâtrière	22,59 \$
Plombier	43,96 \$	Maître-plombier ou maître-plombière	26,57 \$

En conséquence, le second règlement prévoit que la date d'interdiction de recours à des agences pour combler des titres d'emploi des métiers s'appliquera uniquement à compter du 19 octobre 2025. La liste des titres d'emploi visé par le report est la suivante :

- Aide-mécanicien de machines fixes ou aide-mécanicienne de machines fixes;
- Calorifugeur ou calorifugeuse;
- Conseiller ou conseillère en bâtiment;
- Ébéniste;
- Électricien ou électricienne;
- Électromécanicien ou électromécanicienne;
- Ferblantier ou ferblantière.
- Machiniste (mécanicien ajusteur) ou machiniste (mécanicienne ajusteuse);
- Maître-électricien ou maître-électricienne;
- Maître-mécanicien ou maître-mécanicienne de machines frigorifiques;
- Maître-plombier ou maître-plombière;
- Mécanicien ou mécanicienne d'entretien (Milwright);
- Mécanicien ou mécanicienne de machines fixes;
- Mécanicien ou mécanicienne de machines frigorifiques;
- Menuisier ou menuisière;
- Ouvrier ou ouvrière d'entretien général;
- Ouvrier ou ouvrière de maintenance;
- Peintre;
- Plâtrier ou plâtrière;
- Plombier ou mécanicien en tuyauterie ou plombier ou mécanicienne en tuyauterie;
- Soudeur ou soudeuse;
- Technicien ou technicienne en bâtiment;
- Technicien ou technicienne en instrumentation et contrôle.

² <https://www.ccq.org/fr-CA/avantages-sociaux/salaire-taux>

³ https://cpnsss.gouv.qc.ca/titres-demploi-et-salaires/nomenclature-et-mecanisme-de-modification?tx_solr%5Bq%5D=&tx_solr%5Bfilter%5D%5B0%5D=active%3A1

Néanmoins, cette solution aura des bénéfices limités, car les entreprises qui pourraient fournir de tels titres d'emploi sont essentiellement des entreprises œuvrant dans le domaine de la construction et non dans de la location de personnel au même titre que les agences. Les probabilités que plusieurs entreprises effectuent les démarches pour obtenir leur permis d'agence auprès de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST) apparaissent limitées. Or, l'obtention d'un tel permis est nécessaire pour pouvoir effectuer de la location de personnel selon la Loi sur les normes du travail (chapitre N-1.1) (LNT).

Pharmaciens

Le second règlement prévoit des limitations reportées pour les pharmaciens à titre de MOI, selon ce qui apparaît au tableau suivant ci-dessous. Par ailleurs, le Règlement prévoit, dans certains territoires et RLS, l'absence de limitation. À cet effet, il n'y a aucun changement.

Région sociosanitaire	RLS, MRC ou installations bénéficiant d'une exception	Recours à la MOI permis jusqu'au
Capitale-Nationale (03)	MRC de Portneuf	19 octobre 2025
Mauricie et Centre-du-Québec (04)	RLS Haut-Saint-Maurice	18 octobre 2026
Chaudière-Appalaches (12)	MRC Lotbinière MRC Bellechasse MRC de la Nouvelle-Beauce	19 octobre 2025
Montréal-Centre (16)	RLS Haut-Richelieu-Rouville	19 octobre 2025
Montréal-Ouest (16)	RLS du Haut-Saint-Laurent RLS Vaudreuil-Soulanges	18 octobre 2026

De plus, pour les EPC, établissements privés non conventionnés (EPNC), les résidences privées pour aînés (RPA) et les ressources intermédiaires (RI) en milieu urbain, la limitation du recours aux pharmaciens à titre de MOI est reportée au 19 octobre 2025.

Il faut rappeler que la Loi, le Règlement et la Loi 34 n'encadrent pas les services achetés et, en conséquence, les pharmaciens à titre de MOI qui ont des contrats de type service acheté.

Technologies de l'information (TI)

Lors des consultations avec les prestataires, plusieurs ont soumis des enjeux en lien avec des titres d'emploi du secteur des technologies de l'information, soit :

- Analyste en informatique;
- Analyste spécialisé ou analyste spécialisée en informatique;
- Opérateur ou opératrice en informatique, classe 1;
- Opérateur ou opératrice en informatique, classe 2;
- Technicien ou technicienne en informatique;
- Technicien spécialisé en informatique ou technicienne spécialisée en informatique.

La notion de service acheté n'est pas visée par la Loi et le Règlement. À titre d'exemple, un prestataire qui a recourt à des consultants dans le cadre de l'implantation d'un logiciel ou dans le cadre d'une recherche d'expertise précise absente au sein de l'organisation peut le faire sans que cela soit considéré comme de la location de personnel et, par conséquent,

visé par le Règlement. La nuance contractuelle est cependant moins évidente lorsque, par exemple, le prestataire recourt à des firmes informatiques pour les soutenir au quotidien en comblant des postes vacants dus à des enjeux de rareté de main-d'œuvre.

Par ailleurs, au même titre que pour les métiers, le milieu des TI est en essor depuis plusieurs années et les besoins de main-d'œuvre de ce secteur ne sont pas exclusifs au DSSS. Ainsi, afin que les prestataires bénéficient du temps nécessaire pour recruter le personnel nécessaire dans ce domaine, le second règlement prévoit que la date d'entrée en vigueur de l'interdiction de recourir à des agences est repoussée au 19 octobre 2025.

Désignation d'exceptions pour certaines catégories de prestataires

Prestataires (EPC, EPNC, RPA et RI)

Afin d'assurer la sécurité des usagers dans leurs milieux de vie, des seuils minimaux de main-d'œuvre (infirmières, préposés aux bénéficiaires, etc.) doivent être respectés en fonction du nombre d'usagers. Cependant, pour les plus petits établissements, ces seuils sont incompressibles, car le nombre de personnes salariées nécessaire ne peut plus être diminué.

Le budget de ces établissements privés étant un lien direct avec le nombre d'usagers qu'ils accueillent, leurs ressources financières sont limitées et ils ne peuvent bénéficier des économies d'échelles dont jouissent les établissements publics. De surcroît, ils disposent d'une flexibilité moindre lorsque le temps vient de combler leurs postes, affectant ainsi leur capacité d'attraction et de rétention de main-d'œuvre. En effet, certains quarts de travail étant comblés par une seule personne, si celle-ci s'absente et ne peut être remplacée, l'établissement privé est automatiquement en bris de services.

Les mêmes difficultés s'appliquent aux RPA et aux RI. Dans leur cas, lorsque des absences surviennent, ce sont fréquemment les propriétaires qui effectuent eux-mêmes le remplacement. Cela génère de l'épuisement professionnel et augmente la précarité des milieux qu'ils exploitent.

Afin de limiter ces impacts préjudiciables, l'utilisation des agences constitue la solution de dernier recours pour combler des besoins imprévus en main-d'œuvre. Néanmoins, le retrait complet de ces milieux de vie à la limitation aurait pour effet de pérenniser leurs recours aux agences ce qui, par le fait même, continuerait de constituer un risque à la viabilité financière de ces entreprises. Il existe donc un équilibre précaire à respecter entre l'entrée en vigueur de l'interdiction pour ces petits milieux de vie et la mise en œuvre de l'objectif de sevrer le DSSS des agences.

Le Regroupement québécois des résidences pour aînés (RQRA) a compté la fermeture de 76 RPA depuis la présentation du Budget 2023-2024 du gouvernement du Québec. Il soutient que les facteurs ayant mené aux fermetures sont, au moins en partie, liés aux quarts de remplacement effectués par les propriétaires.

Afin de leur permettre de mieux se préparer à l'interdiction du recours aux agences, le second règlement reporte la date d'application de l'interdiction du 20 octobre 2024 au 19 octobre 2025 pour les prestataires suivants en territoire urbain :

- EPC;
- Établissement privé non conventionné (EPNC);
- RPA;
- RI.

Frais de déplacement et de séjour

Application des frais de séjour entre deux prestations

Le Règlement prévoit que les frais de déplacement et de séjour sont applicables au début et à la fin d'une prestation auprès d'un prestataire. Quant aux frais de séjour, ils sont applicables entre chaque journée travaillée essentiellement.

Toutefois, dans certains cas, il est moins onéreux pour un prestataire d'acquitter des frais de séjour entre deux prestations plutôt que de rembourser les frais de déplacement aller-retour ainsi que le temps de trajet associé. Dans l'optique d'assurer un moindre coût pour les prestataires, le second règlement prévoit que la détermination de l'application de frais de séjour ou de frais de déplacement entre deux prestations est au choix du prestataire. Par exemple, une personne salariée d'une agence habitant à Montréal accepte deux prestations de sept jours consécutifs à Sept-Îles avec deux journées de congé entre celles-ci. Elle travaillera du samedi au vendredi puis du lundi au dimanche. Le Tableau 3 compare les coûts des frais de déplacement et de séjour. Pour ces 14 jours de travail, la nouvelle formulation du règlement permettrait une économie d'environ 300 \$.

Tableau 3 – Frais de séjour et frais de déplacement

Scénario 1 (avec déplacement entre les prestations)

	Samedi	Dimanche	Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi
Semaine 1	Travail	Travail	Travail	Travail	Travail	Travail	Travail
Déplacement ⁴	787,50 \$	0,00 \$	0,00 \$	0,00 \$	0,00 \$	0,00 \$	0,00 \$
Séjour ⁵	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$	0,00 \$
Semaine 2	Congé	Congé	Travail	Travail	Travail	Travail	Travail
Déplacement			787,50 \$	0,00 \$	0,00 \$	0,00 \$	0,00 \$
Séjour			157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$
Semaine 3	Travail	Travail					
Déplacement	0,00 \$	0,00 \$					
Séjour	157,00 \$	0,00 \$					
Sous-total des frais de déplacement : 1 575,00 \$							
Sous-total des frais de séjour : 1 884,00 \$							
Total : 3 459,00 \$							

⁴ *Kilométrage (Km) : Un aller par la voie terrestre est de 895 km. L'aller-retour est au maximum à 1500 km tel que prévu par l'Annexe II soit 787,50 \$ prévu au début de la prestation.

⁵ Les frais de séjour, tel que prévu à l'Annexe II, sont de 157,00 \$.

Scénario 2 (sans déplacement entre les prestations)

	Samedi	Dimanche	Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi
Semaine 1	Travail	Travail	Travail	Travail	Travail	Travail	Travail
Déplacement	787,50 \$	0,00 \$	0,00 \$	0,00 \$	0,00 \$	0,00 \$	0,00 \$
Séjour	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$
Semaine 2	Congé	Congé	Travail	Travail	Travail	Travail	Travail
Déplacement			0,00 \$	0,00 \$	0,00 \$	0,00 \$	0,00 \$
Séjour	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$	157,00 \$
Semaine 3	Travail	Travail					
Déplacement	0,00 \$	0,00 \$					
Séjour	157,00 \$	0,00 \$					
Sous-total des frais de déplacement : 787,50 \$							
Sous-total des frais de séjour : 2 355,00 \$							
Total : 3 142,50 \$							

Révision du tarif des frais de séjour

L'Annexe II du Règlement prévoit une compensation quotidienne de 157 \$ par journée lorsque les frais de séjour sont applicables pour compenser les frais requis pour l'hébergement en territoire éloigné. L'article 4 prévoit également, à titre de majoration de la compensation, la valeur de la taxe d'hébergement le cas échéant. Or, celle-ci est applicable dans l'ensemble des régions touristiques du Québec, à l'exception du Nunavik, et elle varie entre 3,50 % du prix de la nuitée ou de 3,50 \$ par nuitée si :

- La location de l'unité d'hébergement est effectuée à un intermédiaire.
- La location est effectuée par un intermédiaire.

Afin d'harmoniser l'application de l'Annexe II dans l'ensemble des régions et nonobstant les deux méthodes possibles de taxe sur l'hébergement et de simplifier la gestion administrative des établissements, le second règlement retire la majoration. De ce fait, le montant des frais de séjour demeure à 157 \$ par nuitée, lorsqu'applicable et sous réserve de la présentation d'une facture dans un [établissement d'hébergement](#) touristique : établissements de résidence principale, établissements d'hébergement touristique général et établissements d'hébergement touristique jeunesse⁶, d'un bail ou d'une preuve de propriété.

Autorisation particulière de frais de déplacement et de séjour

Les prestataires situés dans des zones urbaines ou mitoyennes ne peuvent pas acquitter des frais de déplacement et de séjour. Or, certains prestataires opèrent des installations dans des RLS ou MRC qui sont, dans les faits, semblables aux zones considérées comme éloignées. On pense notamment au CIUSSS du Saguenay – Lac-Saint-Jean qui, bien que Chicoutimi soit à deux heures de voiture de Québec, possède un territoire s'étendant, au nord, jusqu'au Nord-du-Québec et, à l'est, jusqu'à la Côte-Nord.

Il est probable que, sans autorisation de verser de tels frais, ces prestataires se retrouvent dans des situations précaires, car les agences risquent d'envoyer leur personnel travailler chez des prestataires qui peuvent en acquitter. Si ce risque devait s'avérer, cela

⁶ Revenu Québec (sans date). Consulté le 4 mars 2024 sur, <https://www.revenuquebec.ca/fr/citoyens/votre-situation/hebergement-de-courte-duree/etape-1-enregistrer-votre-etablissement-dhebergement-touristique/>

empêcherait la mise en œuvre de la fin progressive qui est souhaitée du recours à des agences pour ces prestataires en plus de déstabiliser le continuum des soins offerts aux usagers et en mettant ces prestataires à un risque de bris de services.

De plus, plusieurs établissements publics ont fourni au MSSS des données qui, après analyse, justifient l'élargissement de l'octroi de frais de déplacement et de séjour.

Conséquemment, le second règlement prévoit que les frais de séjour et de déplacement sont applicables au même titre que les régions considérées comme éloignées pour les RLS, MRC ou installations qui figurent au Tableau 4.

Tableau 4 – Frais de séjour et de déplacement – Régions éloignées

Région sociosanitaire	RLS ou installations bénéficiant d'une exception
Saguenay – Lac-Saint-Jean (02)	Tous
Mauricie et Centre-du-Québec (04)	RLS du Haut-Saint-Maurice
Lanaudière (14)	CHSLD de Saint-Gabriel-de-Brandon MRC de Matawinie
Laurentides (15)	MRC Antoine-Labelle MRC des Laurentides

Déplacement par avion

La moitié du recours aux services des agences et à de la MOI du CISSS de la Côte-Nord est attribuable aux installations situées au-delà du 50^e parallèle Nord, ce qui inclut notamment les villes suivantes :

- Caniapiscau (Fermont et Schefferville);
- Anticosti;
- L'Est de Kégaska;
- Sept-Îles (à la limite du 50^e parallèle);
- Port-Cartier (à la limite du 50^e parallèle);
- Natashquan (à la limite du 50^e parallèle).

Les enjeux de disponibilités de différents modes de transports tels que le taxi, le train et l'avion sont complexes et nécessitent une connaissance particulière des manières d'y recourir optimalement. Ainsi, l'Annexe II du Règlement sera modifiée afin que le prestataire ait le choix de déterminer quel moyen de transport doit être utilisé par le personnel d'une agence lors d'une affectation.

Sollicitation du personnel

Afin que le personnel des agences puisse faire un choix libre, éclairé et exempt de toutes mesures de représailles ou pénalités, le Règlement contient des dispositions limitant le recours à des dispositions de non-concurrence par les agences leur interdit d'appliquer toute mesure de représailles que ce soit.

Pour bonifier les dispositions susmentionnées, le second règlement ajoute la notion de sollicitation. Il est interdit aux agences de solliciter le personnel des prestataires et elles devront s'assurer que leur propre personnel n'effectue pas non plus de la sollicitation.

Mesures administratives

La Loi et le Règlement incluent des mesures administratives applicables aux agences en cas de non-respect de certaines dispositions. Plus précisément, lorsqu'il est constaté qu'une somme a été versée contrairement aux dispositions du Règlement et que l'agence fait défaut de la rembourser, le ministre peut ordonner son remboursement dans le délai qu'il indique. À ce propos, les sommes dont le remboursement est ordonné portent intérêt au taux prévu au premier alinéa de l'article 28 de la Loi sur l'administration fiscale (chapitre A-6.002), à compter du 31^e jour suivant la notification de la décision du ministre. De plus, les mesures administratives peuvent consister en une interdiction temporaire ou permanente à une agence d'œuvrer au sein du DSSS.

Le second règlement retire les interdictions pour les pharmaciens à titre de MOI, car ceux-ci sont astreints à un code de déontologie. Cela signifie que si une problématique importante survenait, un pharmacien pourrait perdre son droit de pratique ou le voir suspendu temporairement, selon le cas.

Afin d'assurer le respect de la mesure et la diffusion de cette information à l'ensemble des prestataires, le second règlement précise que la liste des agences qui font l'objet d'une interdiction temporaire ou permanente sera rendue publique.

Par ailleurs, selon les éléments transmis par l'agence justifiant la résorption de la situation au ministre, ce dernier peut lever la mesure administrative.

De plus, le second règlement accorde à Santé Québec les mêmes pouvoirs que le ministre à l'égard des prestataires de services du DSSS au sens du quatrième alinéa de l'article 668 de la Loi 34 et des agences desquelles ils reçoivent des services. Ainsi, Santé Québec pourra notamment appliquer les mesures administratives et exiger un plan de redressement. Dans de tels cas, Santé Québec doit informer le ministre de la date de prise d'effet et de la durée applicable de l'interdiction ainsi que de sa levée, le cas échéant.

Temps supplémentaire

Application du temps supplémentaire

Les taux horaires maximums ne sont pas applicables aux prestataires œuvrant dans les régions sociosanitaires du Nord-du-Québec (10), Nunavik (17) et sur le territoire des activités du CLSC Naskapi. Dans ce contexte, les prestataires peuvent convenir, dans leurs contrats, des tarifs applicables lorsque du travail est effectué en temps supplémentaires dans les territoires susmentionnés, et ce, pour tous les titres d'emploi.

Inscription à la facturation

Le Règlement permet l'application de temps supplémentaire pour les titres d'emploi absent de l'Annexe I. Le tarif du temps supplémentaire est basé sur le montant horaire que l'agence verse à son personnel. Or, cette notion est actuellement absente de la facturation transmise aux prestataires.

Pour faciliter la validation des prestataires lors du paiement et assurer la bonne gestion des deniers publics, le second règlement prévoit qu'à même leur facturation, les agences devront inscrire le salaire versé à chaque membre de leur personnel, et ce, en tout temps. Si le salaire n'est pas inscrit ou n'est pas présenté de manière suffisamment précise sur une facture, en distinguant les taux horaires de chacun des membres du personnel des agences concernées, l'agence fautive ne pourra réclamer la majoration au prestataire client. Dans un tel cas, les prestataires effectueront les paiements des heures travaillées selon les honoraires réguliers.

Sous-catégorie des titres d'emploi

Conformément aux informations incluses dans la Nomenclature, la notion de sous-catégorie est retirée dans le second règlement. Cette notion était utilisée à l'article 8 ainsi qu'à l'Annexe II dans la répartition des titres d'emploi. Les modifications apportées ne font que référence aux titres d'emploi plutôt qu'à une ou des sous-catégories. Cette modification n'a aucun impact sur les obligations émanant du règlement.

Intégration de la circulaire 2022-025

La circulaire 2022-025, qui contient les règles administratives visant à encadrer le recours à des agences par les établissements publics et privés conventionnés, est entrée en vigueur le 22 décembre 2022. Afin d'assurer une cohérence dans l'encadrement gouvernemental du recours aux agences et d'éviter à ces prestataires de référer à de multiples documents, le second règlement intègre certains éléments du contenu de la circulaire 2022-025. Essentiellement, les modalités incluses au second règlement sont les suivantes :

1. Santé Québec, un établissement public et un établissement privé conventionné doivent prévoir des mécanismes permettant de s'assurer que tout recours aux services d'une agence vise prioritairement à combler les quarts de travail débutant après 14 h et se terminant avant 8 h ainsi que les quarts de fin de semaine.
2. Santé Québec, un établissement public et un établissement privé conventionné peuvent solliciter du personnel d'agence uniquement auprès des agences retenues au terme du processus d'appel d'offres effectué par le Centre d'acquisitions gouvernementales (CAG), lorsque le titre d'emploi concerné est visé par un tel appel d'offres.
3. Nonobstant le paragraphe précédent, ces établissements peuvent conclure des ententes avec des agences, si le titre d'emploi qu'il sollicite n'est pas inclus dans les devis du CAG, et ce, à la condition que le président-directeur général ou le directeur général de l'établissement, selon le cas, doit autoriser la signature de l'entente.
4. Lesdites ententes doivent comprendre :
 - a. des sanctions applicables à l'agence lors d'annulation de quarts ponctuels, d'absences non signifiées et d'annulations d'une prestation, de leur part, de quarts de travail;
 - b. la possibilité de préciser, au moment de la demande d'exécution, les exigences spécifiques à l'environnement de travail où est fournie la prestation.

5. La durée des ententes conclues par les établissements ne pourra pas dépasser une année. Une ou plusieurs périodes de renouvellement peuvent être convenues à même l'entente, mais chacune de ces périodes ne peut excéder une année.
6. Les établissements peuvent refuser toute affectation d'une personne d'agence qui nécessiterait une période d'orientation.
7. Toutes les périodes d'orientation sont aux frais exclusifs des agences.

Afin d'assurer une application uniforme aux autres prestataires (EPNC, MSP, RI-RTF, RPA et congrégations religieuses) non visés par la circulaire 2022-025, la disposition à l'égard de l'application de l'interdiction de facturation des périodes d'orientation leur est également applicable. Ainsi, les agences doivent assumer les frais liés aux périodes d'orientation du personnel des agences.

5- Autres options

Le statu quo ne constitue pas une option, car l'objectif du second règlement est d'assurer une saine transition lors de l'application des limitations.

Désignation d'exceptions pour certaines catégories de prestataires

La mise en place d'une mesure d'exception uniquement pour les établissements privés, RI et RPA de 80 lits ou unités locatives et moins n'a pas été retenu comparativement à l'option incluse au second règlement. L'ensemble des prestataires susmentionnés subiraient des enjeux de main-d'œuvre sans un report de la date de limitation du recours aux agences.

Intégration de la circulaire 2022-025

Il n'a pas été retenu de maintenir la circulaire 2022-025 au détriment de l'inclure dans le second règlement. En effet, tel que susmentionné, malgré l'existence de cette circulaire, plusieurs prestataires ont eu recours à des contrats maison. L'intégration des dispositions à même le second règlement assure son respect et concentrera l'information au sein d'un seul et même document gouvernemental.

Métiers

La demande initiale des prestataires visait l'exemption complète des métiers spécialisés du Règlement. Or, les nouvelles dispositions nationales des conventions collectives qui sont actuellement en entente de principe prévoient des bonifications pour les métiers. Ainsi, il est recommandé de repousser au 19 octobre 2025 l'interdiction de recourir à des agences pour les titres d'emploi des Métiers et ceux de conseiller en bâtiment, technicien en bâtiment et technicien en instrumentation et contrôle. Ce délai supplémentaire permettra de suivre l'évolution des nouvelles modalités des conventions collectives en termes d'attraction ainsi que de rétention et un bilan devra être réalisé avant l'échéance d'octobre 2025.

Technologies de l'information

L'ampleur du recours à des agences et à des firmes privées pour obtenir des services informatiques par les prestataires et tel que l'interdiction au recours complet de leurs services au 20 octobre 2024 ne permettrait pas aux prestataires d'avoir suffisamment de temps pour mettre en œuvre leurs plans d'action pour ne plus recourir à des agences pour obtenir des titres d'emploi des technologies de l'information. Il a donc été recommandé de repousser au 19 octobre 2025 l'entrée en vigueur de l'interdiction.

6- Évaluation intégrée des incidences

L'entrée en vigueur du second règlement repousse d'une année l'interdiction de recourir aux services des agences ou à de la MOI pour certains titres d'emploi, certaines installations et certains territoires. De plus, les activités de gardiennage sont complètement exclues. Ce délai additionnel représente un allègement potentiel pour les agences, car le second règlement retarde ou limite, selon le cas, les impacts sur les revenus de leurs entreprises.

Dans un autre ordre d'idées, pour maintenir la qualité des soins dans l'ensemble du DSSS, la limitation et l'interdiction du recours aux agences et à de la main-d'œuvre indépendante permettront aux prestataires de stabiliser leurs équipes et d'assurer les services offerts aux usagers. La réintégration possible, par l'entremise de l'embauche d'anciens membres du personnel des agences, assurera du soutien au personnel déjà en place. Une formation adéquate et une constante supervision des équipes sont à privilégier pour la suite des travaux.

L'embauche de ces personnes pourrait aussi avoir comme impact de diminuer le recours au temps supplémentaire (TS) ou au temps supplémentaire obligatoire (TSO).

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

Le présent mémoire tient compte des propositions reçues lors des consultations particulières préalables à l'adoption de la Loi, de l'étude détaillée en commission parlementaire, ainsi que des commentaires reçus durant et après des rencontres de consultation tenues avec les établissements publics, les EPC, le RQRA et des représentants des exploitants de ces différents prestataires. Le CAG a aussi été consulté dans le cadre de la rédaction de ce second règlement.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Le second règlement constitue une suite au Règlement en lui apportant des précisions et des nouveautés. Le second règlement encadrera davantage les agences dans le DSSS et assurera une application progressive pour les prestataires.

Le MSSS et le CAG sont déjà à pied d'œuvre afin de s'assurer que cette transition se déroule adéquatement. Entre autres, le MSSS travaille de concert avec les établissements publics en territoire urbain afin que ces derniers soient prêts lorsque,

le 1^{er} avril 2025 l'interdiction de recours à des agences entrera en vigueur. Il en est de même pour les EPC, EPNC, RPA et RI considérant la nouvelle date de limitation pour le recours aux agences au 19 octobre 2025. Des objectifs ont été fixés et des stratégies concertées sont mises de l'avant. Le second règlement tient par ailleurs compte des travaux du MSSS et des établissements.

De plus, comme le prévoyait le Règlement, des processus de redditions de compte sont en développement par le MSSS, essentiellement mis en place à partir du 1^{er} avril 2025, afin de s'assurer que les prestataires et les agences respectent le cadre règlementaire en place et, plus précisément, l'interdiction de recourir à des agences.

9- Implications financières

Seulement en 2022-2023, le recours à des agences et à de la MOI au sein du RSSS a occasionné des dépenses de l'ordre de 1,5 G\$ à l'État. À cette somme, il faut ajouter les montants investis par les RPA, EPNC et autres milieux de vie privés. La somme globale est certainement d'une ampleur plus importante, bien qu'il soit impossible de l'évaluer avec précision.

Précisément, cette somme de 1,5 G\$ représente une augmentation de 191 M\$ (14 %) depuis 2021-2022. D'un autre côté, les heures travaillées en agences et en MOI sont passées de 24,8 millions à 23 millions. La somme de 1,5G\$ contient 187 M\$ (7 %) en dépenses liées aux gardiens de sécurité soit une diminution de 48 % totalisant 171 M\$ par rapport à 2021-2022.

Lorsque les gardiens de sécurité sont exclus de l'analyse, le nombre d'heures travaillées est cependant en hausse, d'un peu plus de trois millions d'heures en 2022-2023 par rapport à l'année précédente, pour un total de 17,8 millions d'heures. Cela a fait augmenter le taux de recours aux agences de 21,3 % en une année, passant de 3,41 % en 2021-2022 à 4,14 % en 2022-2023 (+0,725 %). Dans l'ordre, les dix plus hauts taux de recours à des agences et de la MOI sont les suivants :

1. Auxiliaire aux services de santé et sociaux (ASSS) : 20,37 %;
2. Tous les métiers : 10,5 %;
3. Préposés aux bénéficiaires : 9,24 %;
4. Autres personnels en soins infirmiers et cardio-respiratoires : 6,59 %;
5. Agent de la gestion financière : 5,8 %;
6. Infirmières auxiliaires : 5,34 %;
7. Pharmaciens : 5,23 %;
8. Infirmière technicienne, clinicienne et praticienne : 4,96 %;
9. Préposé à l'entretien ménager : 4,72 %;
10. Cadre intermédiaire : 4,54 %.

L'absence de cadre législatif entre le 1^{er} janvier 2023 et le 4 octobre 2023 a eu un effet à la hausse sur les coûts. Les figures 1 et 2, excluant les gardiens, présentent l'augmentation du nombre d'heures et des coûts des agences et de la MOI depuis 2016 :

Figure 1 – Heures de MOI par année financière

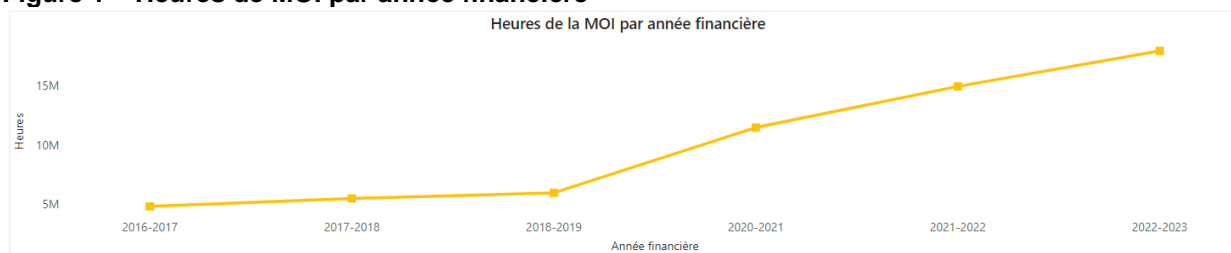
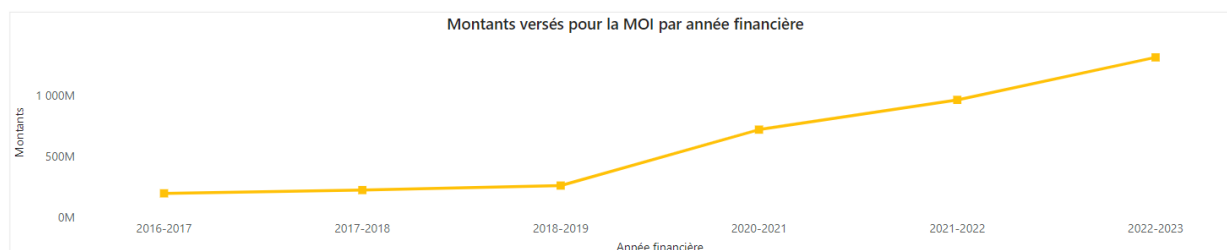


Figure 2 – Montants versés pour la MOI par année financière



Au terme de la période de transition, ce montant aura diminué de manière draconienne. Cependant, considérant le nombre trop important de facteurs à prendre en considération il demeure impossible, tout comme lors de la prise du règlement, de calculer de manière précise la diminution des coûts dans cet intervalle de trois ans, et donc, la valeur que représentent ces économies pour le gouvernement.

Lorsque l'on tient compte que les taux horaires prévus à l'Annexe I du Règlement sont environ de moitié inférieure aux taux que facturent actuellement les agences pour leur personnel pour une part importante des titres d'emploi qu'ils offrent, il est estimé que les économies pressenties valent plusieurs centaines de millions de dollars. À ces économies, il faut ajouter que plusieurs prestataires hors RSSS reçoivent des fonds du gouvernement et assument les dépenses liées au recours aux agences et à de la main-d'œuvre indépendante par l'entremise de leurs budgets de fonctionnement. Le Règlement diminue les charges générées par ces services.

10- Analyse comparative

Certaines provinces canadiennes encadrent les agences de manière semblable à ce qui est prévu à la LNT. D'ailleurs, en novembre 2022, la province de la Colombie-Britannique a établi un moratoire sur les contrats avec les agences. Afin de pallier au besoin des établissements en milieu rural et plus éloigné, la province effectue des travaux en vue d'étendre un bassin d'infirmière volante existante nommée [GoHealth BC](#). Cependant, il ne semble pas exister de normes semblables à ce qui est envisagé.

Le ministre de la Santé,

CHRISTIAN DUBÉ