

DE : Madame Marguerite Blais
Ministre responsable des Aînés
et des Proches aidants

Le 5 août 2020

Monsieur Christian Dubé
Ministre de la Santé et des Services sociaux

TITRE : Projet de règlement modifiant le Règlement d'application de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Au Québec, les usagers majeurs hébergés dans une installation maintenue par un établissement public ou privé conventionné (établissement) ou pris en charge par une ressource intermédiaire (RI) ou une ressource de type familial (RTF) ont l'obligation de payer une contribution mensuelle pour leur hébergement. Cette contribution financière prend en compte une allocation de dépenses personnelles (ADP) mensuelle de 260 \$, pour l'année 2020.

L'ADP permet aux usagers de se procurer différents biens et services qui ne sont pas fournis par l'établissement, la RI ou la RTF (tels que l'achat de vêtements, une sortie au restaurant, la coupe de cheveux, etc.).

En application des articles 512 à 520 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2) (LSSSS), le gouvernement peut déterminer, par règlement, la contribution qui peut être exigée des usagers hébergés en établissement ou pris en charge par une RI ou une RTF et déterminer le montant d'ADP qui doit être laissé mensuellement à ces usagers. Il y est prévu que le montant de la contribution peut varier suivant les circonstances ou les besoins identifiés par règlement et que les modalités et circonstances encadrant l'exonération du paiement de la contribution sont également prévues par règlement.

L'ADP de ces usagers est prévue au Règlement d'application de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris (chapitre S-5, r. 1) (Règlement d'application). En effet, la section relative à la « contribution des bénéficiaires » de ce règlement demeure applicable, conformément aux dispositions de l'article 619.41 de la LSSSS, jusqu'à ce que le gouvernement prenne un règlement correspondant en vertu de cette loi.

Le tableau suivant détaille la volumétrie des usagers hébergés par groupe de clientèle.

Groupes de clientèles

	Catégorie	Description	Nombre
RI (au 31 mars 2020)	1	Usager majeur PAFDR	5 130
	2	Usager majeur ayant un pronostic de réintégration de moins de deux ans	52
	3 a)	Usager majeur ayant un pronostic de réintégration de deux ans et plus, sans exonération	9 505
	3 b)	Usager majeur ayant un pronostic de réintégration de deux ans et plus, avec exonération	1 745
RTF¹ (au 31 mars 2020)	4 a)	Usager majeur PAFDR	5 391
	4 b)	Usager majeur non PAFDR	1 818
Hébergement en établissement (au 31 mars 2020)	5 a)	Usager majeur hébergé, sans exonération	29 029
	5 b)	Usager majeur hébergé, avec exonération	8 542
	6	Usager majeur hébergé PAFDR	2 199

Le calcul de la contribution des usagers majeurs visés aux catégories 1, 2, 3b), 4a), 4b), 5b) et 6 vise à assurer un montant mensuel d'ADP aux usagers.

Les usagers majeurs visés aux catégories 3a) et 5a) paient la contribution maximale prévue à la réglementation. Le concept d'ADP ne s'applique pas aux usagers majeurs hébergés sans exonération.

Notons que l'exercice de toutes les fonctions du ministre de la Santé et des Services sociaux relatives à la contribution qui peut être exigée d'une personne hébergée en établissement a été délégué à la Régie de l'assurance maladie du Québec (Régie) conformément au décret numéro 520-99 du 5 mai 1999. De plus, la délégation de l'exercice de la fonction relative à l'établissement de la contribution des usagers majeurs pris en charge par une RI, à l'exception de celle des usagers majeurs pris en charge par une RI visée à l'article 1 de la Loi sur la représentation des ressources de type familial et de certaines ressources intermédiaires et sur le régime de négociation d'une entente collective les concernant (chapitre R-24.0.2), a été confié à la Régie conformément au décret numéro 1197-2019 du 4 décembre 2019.

¹ Les données disponibles dans le SIRTf sont regroupées par montant de contribution et non par catégories d'usagers confiés.

2- Raison d'être de l'intervention

a) *Augmentation des prestations du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS)*

La mise en place du Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023 (PAGIEPS)² du MTESS, génère des hausses importantes des prestations en aide financière de dernier recours (AFDR), particulièrement dans la catégorie « Solidarité sociale ». Ces hausses ont des impacts sur la contribution des usagers majeurs hébergés en établissement ainsi que ceux pris en charge par une RI ou une RTF.

Augmentations mensuelles des prestations prévues au PAGIEPS³

Personne seule

Année	Aide sociale	Solidarité sociale	
		Régulier	66/72
2018, 1 ^{er} fév.	15 \$	73 \$	73 \$
2019	10 \$	10 \$	72 \$
2020	10 \$	10 \$	70 \$
2021	10 \$	10 \$	75 \$
2022			75 \$
2023			75 \$

Les modifications apportées au Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles (chapitre A-13.1.1, r. 1), à la fin de l'année 2018, ont permis d'augmenter ces prestations jusqu'en 2020.

En cohérence avec le PAGIEPS, le MTESS est à préparer de nouvelles modifications réglementaires afin d'introduire les hausses de prestations d'AFDR prévues pour les années 2021 et 2022.

² Le PAGIEPS propose des actions concrètes pour bâtir une société plus inclusive, solidaire et marquée par la justice sociale. Ce plan a été élaboré à la suite d'une consultation publique tenue de novembre 2015 à juin 2016. Il comprend 43 mesures et actions, nouvelles ou substantiellement bonifiées, qui s'inscrivent dans quatre axes d'intervention :

1. Sortir plus de 100 000 personnes de la pauvreté et augmenter le revenu des personnes en situation de pauvreté.
2. Investir pour améliorer le logement social.
3. Favoriser la participation sociale des personnes et des familles à faible revenu et mobiliser les milieux.
4. Recherche et évaluation : améliorer l'efficacité de l'action gouvernementale en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

³ En sus de l'indexation annuelle.

b) Impacts

La réglementation en vigueur prévoit au 1^{er} janvier 2021 une ADP mensuelle de 260 \$ plus indexation. En conséquence, environ 10 700 usagers majeurs hébergés en établissement, 6 900 usagers majeurs pris en charge par une RI et environ 5 300 usagers majeurs pris en charge par une RTF verront leur contribution mensuelle augmenter du montant supplémentaire de l'AFDR qui leur sera versée. Ils ne pourront donc pas bénéficier de l'augmentation de l'AFDR.

En effet, sans modification réglementaire, toute augmentation d'AFDR se traduit par une augmentation équivalente de contribution.

Cette situation s'est présentée lors de l'augmentation des prestations d'AFDR du 1^{er} février 2018. Plusieurs plaintes d'usagers et de groupes de défense des droits⁴ ont alors souligné l'injustice générée par cette situation auprès des usagers hébergés par un établissement ou pris en charge par une RI ou une RTF.

3- Objectifs poursuivis

Le but de la modification proposée au Règlement d'application est de s'inscrire en cohérence avec les objectifs du PAGIEPS et de permettre aux usagers majeurs hébergés par un établissement ou pris en charge par une RI ou une RTF de bénéficier, en partie, des augmentations des prestations du MTESS. En effet les prestataires de l'AFDR (PAFDR) à domicile conservent pour leur part la pleine augmentation, car ils doivent assumer l'ensemble de leurs frais de subsistance (tel que nourriture, électricité, etc.), qui sont en majorité inclus dans la contribution des usagers majeurs hébergés. De plus, une équité envers l'ensemble des usagers majeurs hébergés est visée.

4- Proposition

La solution proposée vise à modifier le Règlement d'application afin de permettre à tous les usagers majeurs hébergés ayant droit à l'ADP de bénéficier, en sus de l'indexation annuelle, d'une augmentation additionnelle de 10 \$ de l'ADP, les 1^{er} janvier 2021 et 2022.

⁴ Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec, Association du Québec pour l'intégration sociale, Alliance québécoise des regroupements régionaux pour l'intégration des personnes handicapées et Réseau communautaire en santé mentale.

5- Autres options

Les modifications réglementaires prévues au projet de règlement sont nécessaires afin de mettre en place la présente proposition et doivent être réalisées dans un délai rapide pour éviter de pénaliser les usagers. Les délais impartis n'ont pas permis d'évaluer une seconde proposition. De plus, toute modification au calcul de la contribution doit être effectuée par règlement conformément aux articles 512 de la LSSSS et 159 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris (chapitre S-5).

6- Évaluation intégrée des incidences

Près de 24 800 usagers majeurs vont bénéficier des augmentations de 10 \$ de l'ADP.

Le projet de règlement n'a aucun impact sur les entreprises.

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

Les modifications réglementaires proposées ont été établies en collaboration avec la Régie et le MTESS.

Le Conseil cri de la santé et des services sociaux de la Baie-James sera consulté quant aux modifications réglementaires suggérées.

Puisque les modifications proposées auront pour effet d'augmenter l'ADP par rapport au montant actuel, aucune autre consultation externe n'a été réalisée.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

L'entrée en vigueur de la modification réglementaire doit être effective au plus tard le 1er janvier 2021. De plus, la publication du règlement à la Gazette officielle du Québec devra s'effectuer, au plus tard le 2 décembre 2020, afin de permettre à la Régie, au MSSS et aux établissements du réseau de la santé et des services sociaux d'effectuer les changements nécessaires dans leurs systèmes d'informations respectifs et d'informer les acteurs concernés (usagers, bénéficiaires ou représentants légaux, établissements, etc.) des modifications à venir.

9- Implications financières

L'augmentation de l'ADP coûtera près de 3 M\$ dès la première année (2021). En 2022, il s'ajoutera un 3 M\$ supplémentaires. Pour les années subséquentes, on reviendra avec une augmentation correspondant à l'indexation.

Estimation au 31 mars 2020

	Catégorie	Description	Usagers	ADP au 1er janvier			Impact financier	
				2020	Estimé 2021 ^[1]	Estimé 2022 ^[1]		
RI	1	Usager majeur PAFDR	5 130	260 \$	275 \$	290 \$	51 300	
	2	Usager majeur ayant un pronostic de réintégration de moins de deux ans	52	260 \$	275 \$	290 \$	520	
	3 a)	Usager majeur ayant un pronostic de réintégration de deux ans et plus, sans exonération	9 505	N.A.	N.A.	N.A.		
	3 b)	Usager majeur ayant un pronostic de réintégration de deux ans et plus, avec exonération	1 745	260 \$	275 \$	290 \$	17 450	
RTF	4 a)	Usager majeur PAFDR	5 391	260 \$	275 \$	290 \$	53 910	
	4 b)	Usager majeur non PAFDR	1 818	260 \$	275 \$	290 \$	18 180	
Établissement	5 a)	Usager majeur hébergé, sans exonération	29 029	N.A.	N.A.	N.A.		
	5 b)	Usager majeur hébergé, avec exonération	8 542	260 \$	275 \$	290 \$	85 420	
	6	Usager majeur hébergé PAFDR	2 199	260 \$	275 \$	290 \$	21 990	
			63 411					
							248 770	1 mois
							2 985 240	1 an

[1] - Estimé avec un taux d'indexation de 1,9 % au 1^{er} janvier 2021 (moyenne des trois dernières années)

La modification réglementaire proposée entrainera un manque à gagner de près de 3 M\$ pour la première année, et ce, de manière récurrente pour les établissements du réseau de la santé et des services sociaux.

De plus, le PAGIEPS prévoit des hausses significatives des prestations principalement pour le Programme de solidarité sociale. Seulement une partie de ces hausses est intégrée à l'ADP puisque les usagers majeurs pris en charge n'ont pas à assumer le coût du gîte et du couvert. Ainsi, l'écart entre la hausse des prestations du Programme de solidarité sociale et celle de l'ADP représentera un revenu additionnel pour les établissements ayant une clientèle prise en charge par des RI ou par des RTF. Il en résultera une augmentation annuelle de la contribution versée par les usagers majeurs pris en charge par une RI ou une RTF de :

Année 2021 : 16,0 M\$;

Année 2022 : 17,6 M\$;

Année 2023 : 19,2 M\$.

Pour les usagers majeurs PAFDR hébergés en établissement, il n'y a pas de revenu supplémentaire à prévoir puisque ceux-ci reçoivent uniquement le montant d'ADP.

10- Analyse comparative

La grande majorité des provinces canadiennes exigent de l'utilisateur majeur hébergé qu'il défraie en tout ou en partie les coûts d'hébergement. Les provinces permettent aussi à l'utilisateur de conserver une ADP.

Toutefois, les variations dans les méthodes de calcul – à savoir les revenus, biens et avoirs liquides qui sont inclus ou exclus du calcul – ainsi que dans les critères d'admissibilité et les services couverts ou non par la contribution, rendent difficile toute comparaison entre les montants d'ADP alloués dans les différentes provinces.

La ministre responsable des Aînés
et des Proches aidants,

MARGUERITE BLAIS

Le ministre de la Santé
et des Services sociaux,

CHRISTIAN DUBÉ