

# CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES 2023- 2024 DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

**DATE: 15 FÉVRIER 2023**

# TABLE DES MATIÈRES

---

*À propos de l'ARIHQ* ..... 3

*Sommaire des recommandations* ..... 4

*Recours à la main-d'œuvre indépendante (MOI)* ..... 5

*Augmentation des coûts d'opération*..... 7

*Écart salarial avec le réseau public* ..... 9

*Augmentation des coûts de construction* ..... 11

*Conclusion* ..... 13

## À propos de l'ARIHQ

---

Le réseau des ressources intermédiaires (RI) a été créé lorsque les principaux acteurs du milieu de la santé ont reconnu la pertinence et l'intérêt de rapprocher les personnes hébergées en milieu institutionnel de leur communauté. La société québécoise a ainsi reconnu la nécessité d'intégrer, dans la communauté, les personnes qui ont besoin de soutien et d'encadrement afin de favoriser leur réinsertion sociale. L'objectif recherché consiste à offrir un environnement le plus « naturel » possible avec une approche de milieu de vie.

L'Association des ressources intermédiaires d'hébergement du Québec (ARIHQ) rassemble et soutient 1 100 RI qui offrent des services à plus de 18 550 personnes vulnérables à travers toutes les régions du Québec. Les RI permettent ainsi au réseau public de répondre à la demande croissante des besoins en matière d'hébergement pour les aînés en perte d'autonomie, les personnes vivant avec une déficience intellectuelle, un handicap physique, une problématique de santé mentale ou de toxicomanie. Pour remplir leur mission, les RI comptent sur plus de 10 000 employés dévoués, dont près de 80 % sont des femmes.

L'ARIHQ est reconnue officiellement par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) comme organisme représentatif des RI destinées à des adultes conformément à l'article 303.2 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (LSSSS). L'ARIHQ, par sa mission, intervient donc auprès du MSSS pour négocier les ententes qui régissent l'ensemble des conditions relatives au fonctionnement, au financement et au développement durable des RI.

## Sommaire des recommandations

---

### Recommandation 1 :

Octroyer une aide financière aux ressources intermédiaires contraintes de faire appel à de la main-d'œuvre indépendante (MOI) pour assurer la continuité de leurs services.

### Recommandation 2 :

Permettre l'application de la Mesure d'atténuation de l'écart salarial (MAES) aux heures travaillées par la MOI, et ce, rétroactivement à sa mise en place.

### Recommandation 3 :

Encadrer les conditions d'exercice de la MOI en santé notamment en plafonnant les frais facturables par les agences privées.

### Recommandation 4 :

Soutenir les RI en leur octroyant une aide financière rétroactive pour faire face à l'augmentation importante des coûts d'opération.

### Recommandation 5 :

Réduire à nouveau l'écart salarial entre les employés œuvrant en RI et le réseau public en révisant notamment la MAES pour tenir compte de la hausse importante du salaire minimum.

### Recommandation 6 :

Mettre sur pied un comité ayant pour mandat d'harmoniser les conditions de travail du personnel PAB à travers le réseau de la santé.

### Recommandation 7 :

Implanter une prime compensatoire pour nouvelle construction inspirée de la Lettre d'entente B de l'Entente nationale permettant de faire face à la hausse exceptionnelle des coûts de construction.

### Recommandation 8 :

Réviser la grille de *per diem* immobilier pour tenir compte de la hausse importante des coûts de construction.

## Recours à la main-d'œuvre indépendante (MOI)

---

Les conditions relatives au fonctionnement, au financement et au développement des RI font l'objet d'une entente négociée tous les 5 ans entre l'ARIHQ et le MSSS (ci-après « l'Entente nationale »). La version actuelle a été signée par les parties le 16 juillet 2021 et est en vigueur jusqu'au 31 mars 2025<sup>1</sup>. Au moment de sa signature, personne n'était en mesure de prédire l'ampleur des défis auquel le réseau des RI ferait face en raison de l'inflation galopante, la pénurie de main-d'œuvre et l'augmentation des coûts de construction pour ne nommer que ces enjeux. C'est dans ce contexte et considérant la nécessité de mettre en place des mesures financières d'urgence pour soutenir les RI que l'ARIHQ s'adresse au ministère des Finances dans le cadre des présentes consultations prébudgétaires.

Malgré les efforts déployés par le gouvernement du Québec pour la formation de nouveaux préposés aux bénéficiaires (PAB), les RI peinent à recruter des employés qualifiés dans leurs milieux de vie. À cela s'ajoute la pénurie de main-d'œuvre à laquelle l'ensemble du réseau de la santé est confronté. Dans ce contexte, les ressources intermédiaires, comme tous les autres milieux d'hébergement, n'ont pas le choix d'avoir recours à la main-d'œuvre indépendante (MOI) pour rendre les services de soutien et d'assistance aux usagers et ainsi éviter d'être en bris de service.

Les frais qui sont associés à la MOI sont élevés et peuvent représenter jusqu'à 3 fois le taux horaire des employés réguliers en ressource intermédiaire. Par exemple, il peut en coûter plus de 60 \$ de l'heure pour un PAB dont le salaire horaire normal dépasse rarement 20 \$. Dans certaines régions, les employés d'agence peuvent représenter plus de 30% de la main-d'œuvre. Non seulement ce n'est pas viable économiquement, mais la qualité des services aux usagers n'est pas la même considérant que la formation de ces employés est souvent incertaine et qu'ils ne connaissent pas le milieu de vie dans lequel ils sont envoyés. En effet, cela entraîne un roulement de personnel qui n'est pas optimal dans un environnement qui héberge des personnes vulnérables ayant besoin d'une grande stabilité.

Pour faire face au défi de recrutement et de rétention dans les résidences privées pour aînés (RPA), le programme de transition salariale pour le personnel soignant des RPA a été bonifié. Ainsi, le gouvernement assume la totalité du paiement des primes destinées aux préposés, aux infirmières et aux infirmières auxiliaires dans les RPA, et ce, jusqu'au 31 décembre 2023 ([Cabinet de la ministre déléguée à la Santé et aux Aînés, 2022](#)).

De leur côté, les centres d'hébergement de soins de longue durée privés non conventionnés (CHSLD PNC) ont bénéficié d'une aide gouvernementale à travers une avance de fonds pour compenser l'augmentation de l'utilisation de la MOI qui excède le niveau moyen d'utilisation de celle-ci au cours des trois exercices précédents l'année se terminant au plus tard le 31 mars 2020.

Le financement maximal admissible correspond à une somme de 16 \$ *per diem*, par lit au permis utilisé (ministère de la Santé et des Services sociaux, 2022). Par ailleurs, les CHSLD privés conventionnés bénéficient d'un budget pour des « rectificatifs » qui permettent de couvrir les dépenses liées au recours à la main-d'œuvre indépendante.

---

<sup>1</sup> Entente nationale entre le ministre de la Santé et des Services sociaux et l'Association des ressources intermédiaires d'hébergement du Québec, 16 juillet 2021 : <https://www.cpnss-ri-rtf.gouv.qc.ca/fichierstemp/entente-nationale-ARIHQ-2020-2025-signee-16-07-2021.pdf>.

Alors que les ressources intermédiaires font face aux mêmes défis que l'ensemble des autres milieux d'hébergement, aucune aide particulière ne leur a été offerte pour leur permettre de s'adapter à cette nouvelle réalité. L'augmentation des dépenses liées à la MOI est telle qu'à défaut d'un soutien financier immédiat de la part du gouvernement, la qualité des services aux usagers risque d'être compromise et certains milieux craignent devoir mettre fin à leurs ententes avec les établissements de santé et de services sociaux faute de solutions alternatives.

### **La MAES non applicable à la main-d'œuvre indépendante**

Certes, des avancées ont été réalisées afin d'atténuer l'écart entre les RI et le secteur public. À titre d'exemple, une mesure d'atténuation de l'écart salarial (MAES) entre le secteur public et le secteur privé a été introduite lors de la conclusion de l'Entente nationale. Par cette mesure, les employés réguliers des RI peuvent bénéficier d'une prime salariale pouvant aller jusqu'à 5,50 \$ par heure effectivement travaillée. En pratique, cela permet aux RI d'épargner un montant équivalent à la prime et d'offrir des conditions salariales qui se rapprochent davantage de celles qui sont offertes dans d'autres milieux.

Toutefois, de la manière dont elle a été conçue, la MAES n'est pas applicable à la main-d'œuvre indépendante, car il ne s'agit pas de salariés des RI et que le taux horaire de cette MOI excède les seuils prévus par l'Entente nationale pour recevoir toute prime salariale. À notre avis, il s'agit là d'une incohérence avec l'objectif recherché par la MAES, car les établissements de santé et de services sociaux se retrouvent à épargner le coût de cette prime qu'ils seraient autrement tenus de verser aux salariés des RI s'il s'agissait d'employés réguliers. L'application de la MAES aux heures travaillées par la MOI serait encore loin de compenser tous les coûts additionnels facturés par les agences privées, mais cela permettrait au moins d'atténuer ses conséquences pour les RI qui en dépendent.

#### **Recommandation 1 :**

**Octroyer une aide financière aux ressources intermédiaires contraintes de faire appel à de la main-d'œuvre indépendante (MOI) pour assurer la continuité de leurs services.**

#### **Recommandation 2 :**

**Permettre l'application de la Mesure d'atténuation de l'écart salarial (MAES) aux heures travaillées par la MOI, et ce, rétroactivement à sa mise en place.**

#### **Recommandation 3 :**

**Encadrer les conditions d'exercice de la MOI en santé notamment en plafonnant les frais facturables par les agences privées.**

## Augmentation des coûts d'opération

---

Lors de la signature de l'Entente nationale, des mesures significatives ont été mises en place pour les RI, mais les avancées obtenues s'effritent en raison de la pénurie de main-d'œuvre et de l'augmentation des coûts d'opération. Sur une base annuelle moyenne, l'Indice des prix à la consommation (IPC) a augmenté de 6,8 % en 2022. À titre de comparaison, celui-ci avait progressé de 3,4 % en 2021 et de 0,7 % en 2020. Ainsi, l'augmentation observée en 2022, un sommet en 40 ans, représente la hausse la plus forte depuis 1982 ([Statistique Canada, 2023](#)).

Parmi les composantes de l'inflation, les prix des biens et services ont augmenté à un rythme plus rapide que celui observé en 2021. Sur une base annuelle moyenne, les prix des biens ont augmenté de 8,7 % en 2022, en raison principalement de la hausse des prix des biens non durables, comme les aliments achetés en magasin (+9,8 %) et l'essence (+28,5 %) ([Statistique Canada, 2023](#)).

Conformément à l'Entente nationale<sup>2</sup>, les RI sont notamment responsables d'offrir les services suivants aux usagers, à savoir l'hébergement, la fourniture d'articles de base nécessaires à l'hygiène personnelle, certains produits pharmaceutiques, la nourriture, l'entretien des vêtements, l'organisation d'activités, etc. Pour ce faire, les composantes de la rétribution des services sont prévues à même l'Entente nationale, laquelle prévoit un taux quotidien par usager associé au niveau de services, des taux quotidiens par usager associés aux coûts d'opération, ainsi qu'une rétribution associée aux frais d'administration ou de gestion de la ressource.

Bien que ces taux soient indexés au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année selon le taux d'augmentation de l'indice des rentes du Régime de rentes du Québec ([Retraite Québec, 2022](#)), l'indexation de 6,5 % qui s'applique depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023 est insuffisante pour couvrir l'augmentation réelle du coût des services devant être assumés par les RI comme le démontrent les statistiques énumérées précédemment. Cela est d'autant plus vrai que cette indexation arrive un an après que les RI aient dû absorber l'impact de l'inflation sur leurs finances, parfois en s'endettant de manière importante.

En plus de l'augmentation des prix des biens et des services, la hausse des taux d'intérêt ainsi que du coût des assurances responsabilité civile qui a plus que doublé dans la majorité des cas exacerbe la pression financière qui pèse sur les RI à l'heure actuelle. Les RI ayant des prêts hypothécaires à taux variable ont vu leur marge de manœuvre financière diminuer considérablement dans la dernière année, ayant pour conséquence de réduire les ressources financières disponibles pour les usagers. D'autres RI dont la renégociation du taux d'intérêt hypothécaire est imminente craignent de ne pas être en mesure d'absorber la hausse prévisible de leurs paiements, de telle sorte qu'elles envisagent sérieusement devoir mettre fin à leurs contrats avec les établissements de santé et de services sociaux.

---

<sup>2</sup> *Idem*, article 2-3.07.

Considérant que tous les paramètres de financement sont établis par l'Entente nationale, les gestionnaires de RI sont limités dans les revenus qu'ils peuvent générer. Face à une telle augmentation des coûts, le seul moyen à leur disposition pour équilibrer leurs finances est de réduire leurs dépenses, ce qui risque inévitablement de se traduire par une diminution de la qualité des services aux usagers.

À la lumière de ce qui précède, une aide financière exceptionnelle est nécessaire pour compenser financièrement les RI pour la hausse des coûts d'opération à laquelle elles ont dû faire face dans la dernière année et pour l'augmentation prévisible de ces mêmes dépenses pour l'année 2023 afin que les usagers aient accès à la meilleure qualité de services possible.

#### **Recommandation 4 :**

**Soutenir les RI en leur octroyant une aide financière rétroactive pour faire face à l'augmentation importante des coûts d'opération.**

## Écart salarial avec le réseau public

---

Comme mentionné précédemment, la pénurie de main-d'œuvre n'épargne pas les ressources intermédiaires. Pour pallier cet enjeu, les RI doivent être en mesure d'offrir des salaires compétitifs. Bien que les avancées salariales aient été notables avec la dernière Entente nationale, elles perdent de la valeur face au réseau public qui a également amélioré les conditions salariales de ses employés, de telle sorte qu'un nouveau fossé s'est creusé.

Rappelons que plusieurs primes destinées au personnel soignant et d'assistance du réseau public et privé conventionné ont été prolongées jusqu'à nouvel ordre, à savoir :

- les montants forfaitaires de 200 \$ ou de 400 \$ selon la région socio sanitaire pour chaque quart de travail additionnel effectué les jours de fin de semaine;
- Le montant forfaitaire de 2000 \$ pour un changement de quart de jour vers un quart défavorable;
- La prime de référencement de 500 \$;
- Une Rémunération à taux double pour un quart de travail d'une durée minimale de 4h en temps supplémentaire (cette mesure s'applique également aux CHSLD privés, RPA et RI-RTF).

L'ensemble des milieux d'hébergement, qu'ils soient publics ou privés, doivent se partager un même bassin de main-d'œuvre. Actuellement, la compétition pour embaucher des employés qualifiés est une menace à la qualité des services aux usagers. Cela entraîne une migration du personnel d'un milieu à l'autre et accentue les difficultés de recrutement pour tout le monde. L'équité des salaires à travers les différents types d'hébergement doit être sérieusement considérée pour que la qualité des services aux usagers ne varie pas entre les milieux.

À compter du 1<sup>er</sup> mai 2023, le salaire minimum au Québec passera à 15,25 \$ l'heure, soit une hausse de 1,00 \$ équivalente à 7% d'augmentation ([Cabinet du ministre du Travail, 2023](#)). Tout en reconnaissant l'importance d'améliorer le pouvoir d'achat des personnes à faible revenu, cela exercera une pression supplémentaire sur la masse salariale des RI en augmentant les coûts d'opération qui ont déjà explosé.

Une bonification de la MAES permettrait de contribuer à rattraper l'écart salarial qui s'est creusé avec le réseau public ainsi que diminuer l'impact de la hausse du salaire minimum sur les ressources intermédiaires.

**Recommandation 5 :**

**Réduire à nouveau l'écart salarial entre les employés œuvrant en RI et le réseau public en révisant notamment la MAES pour tenir compte de la hausse importante du salaire minimum.**

**Recommandation 6 :**

**Mettre sur pied un comité ayant pour mandat d'harmoniser les conditions de travail du personnel PAB à travers le réseau de la santé.**

## Augmentation des coûts de construction

### Composante associée aux coûts d'opération liés à l'immeuble

Parmi les différentes composantes de la rétribution des services prévues à l'Entente nationale se retrouve une composante associée aux coûts d'opération liés à l'immeuble, communément appelée *per diem* immobilier. Ce montant vise à permettre le remboursement des coûts de construction, de rendement du capital investi, du coût d'amortissement, des taxes foncières, des frais de financement, de la maintenance préventive et corrective, de l'entretien du bâtiment, etc. Pour ces coûts, la ressource bénéficie d'un taux quotidien par usager établi selon la Lettre d'entente D de l'Entente nationale conformément au tableau ci-après reproduit.

Tableau 1 : Taux quotidiens associés aux coûts d'opération liés à l'immeuble

Échelons	2020-04-01 au 2020-12-31	2021-01-01 au 2021-12-31	2022-01-01 au 2022-12-31	2023-01-01 au 2023-12-31
1	6,80 \$	6,87 \$	7,06 \$	7,52 \$
2	12,45 \$	12,57 \$	12,91 \$	13,75 \$
3	18,14 \$	18,32 \$	18,81 \$	20,03 \$
4	23,77 \$	24,01 \$	24,66 \$	26,26 \$
5	29,45 \$	29,74 \$	30,54 \$	32,53 \$
6	35,10 \$	35,45 \$	36,41 \$	38,78 \$

Les taux sont indexés au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année selon le taux d'augmentation de l'indice des rentes du Régime de rentes du Québec publié par Retraite Québec, lequel a été fixé à 6,5 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023. Bien qu'ils n'ont pas encore fait l'objet d'une annonce officielle de la part du MSSS, cela nous permet d'estimer les montants pour l'année 2023.

Le Groupe Altus est la firme professionnelle d'évaluateurs agréés désignée par les parties à l'Entente nationale afin d'effectuer les évaluations immobilières selon la méthode du coût de remplacement dépréciée adaptée aux ressources intermédiaires. Ainsi, en fonction des résultats de l'évaluation, une ressource intermédiaire est classée d'un échelon 1 à 6 et reçoit le *per diem* immobilier par usager qui est associé à cet échelon.

À titre de référence, la quasi-totalité des nouveaux bâtiments est évaluée à l'échelon 6, alors que des constructions plus anciennes peuvent se retrouver dans les échelons précédents, avec possibilité d'être surclassées à la suite de travaux d'agrandissement ou de travaux de rénovations majeures à l'immeuble.

## **Des coûts de construction qui explosent**

La pénurie de main-d'œuvre n'a pas épargné l'industrie de la construction qui ne parvient plus à répondre à la demande croissante. Cette problématique, combinée à l'augmentation du coût des matériaux et des retards de livraison sur les chantiers, entraîne une hausse importante dans les prix des fournisseurs qui sont en croissance de 10 % à 20 % selon les cas ([Statistique Canada, 2022](#)).

Ainsi, l'augmentation des coûts de construction est le principal frein au développement de nouvelles places dans le réseau des RI. Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que beaucoup d'appels d'offres demeurent sans réponse ou ne reçoivent qu'un seul soumissionnaire. Cette situation est intolérable et une solution temporaire doit absolument être mise en place avant l'échéance de l'Entente nationale pour favoriser la construction de milieux de vie pour la clientèle en RI.

Le *per diem* immobilier actuel, même à son échelon le plus élevé, ne permet tout simplement plus de développer des projets qui sont viables économiquement. Nous travaillons présentement sur une étude visant à documenter l'impact de l'augmentation des coûts de construction sur la viabilité financière des projets et nos données préliminaires suggèrent que les enveloppes actuelles sont nettement insuffisantes.

En effet, le coût moyen des nouvelles constructions en RI varie plutôt dans une fourchette de 200 000 \$ à 350 000 \$ la porte selon les installations requises par les besoins des usagers et de la région administrative dans laquelle les projets sont développés. Avec un coût de construction minimal à 200 000 \$ la porte, le *per diem* immobilier doit être revu à la hausse pour que les nouveaux projets soient rentables. Malgré tout, les coûts de construction des RI demeurent compétitifs par rapport aux dernières évaluations du MSSS pour les maisons des aînés qui s'élèvent en moyenne à plus de 800 000 \$ la porte ([Radio-Canada, 2022](#)).

Parmi les solutions envisageables, une prime temporaire à la construction pourrait être octroyée aux entrepreneurs qui souhaitent développer de nouvelles RI afin d'augmenter le *per diem* immobilier pour que les projets soient viables économiquement. En 2009, une situation similaire a été vécue dans le réseau et une prime de construction neuve de 13 \$ de *per diem* avait été mise en place, laquelle a été consacrée par la Lettre d'entente B de l'Entente nationale.

### **Recommandation 7 :**

**Implanter une prime compensatoire pour nouvelle construction inspirée de la Lettre d'entente B de l'Entente nationale permettant de faire face à la hausse exceptionnelle des coûts de construction.**

### **Recommandation 8 :**

**Réviser la grille de *per diem* immobilier pour tenir compte de la hausse importante des coûts de construction.**

## Conclusion

---

Le recours forcé à la MOI découlant de la pénurie de personnel, l'augmentation des coûts d'opération, les disparités salariales entre les différents milieux d'hébergement et l'insuffisance des enveloppes immobilières pour faire face à la croissance des coûts de construction fragilisent de manière importante le réseau des ressources intermédiaires. Pour que les RI puissent continuer de jouer pleinement leur rôle auprès des 18 550 résidents vulnérables qu'elles hébergent, une aide gouvernementale urgente est nécessaire, laquelle ne saurait attendre la fin de la période prévue à l'Entente nationale actuellement en vigueur.

En plus d'un soutien financier pour faire face à l'augmentation importante des coûts d'opération, une compensation financière pourrait être octroyée aux RI qui dépendent de la MOI pour maintenir leurs services aux usagers. La MAES pourrait également être bonifiée pour réduire l'écart salarial avec les employés du réseau public et tenir compte de la hausse importante du salaire minimum. Enfin, une révision à la hausse du *per diem* immobilier combinée à la mise en place d'une prime compensatoire pour les nouvelles constructions permettrait le développement de nouvelles places en RI pour désengorger le réseau de la santé.

La mise en place de ces mesures d'aide combinée à une intervention législative pour encadrer les conditions d'exercice de la MOI, la création d'un comité visant à harmoniser les conditions de travail du personnel PAB à travers le réseau de la santé et la planification des besoins d'hébergement de longue durée sont la clé pour répondre aux besoins des aînés en perte d'autonomie, des personnes vivant avec une déficience intellectuelle, un handicap physique ou une problématique de santé mentale ou de toxicomanie. Les investissements et les objectifs poursuivis par le gouvernement en matière de soins à domicile s'inscrivent d'ailleurs dans cette lignée. Plus largement, les RI doivent être considérées comme des partenaires à part entière du réseau de la santé et des services sociaux.

# CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES 2023- 2024 DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC