



Expéditeur

Le sous-ministre adjoint à la Direction générale des finances, des infrastructures et du budget

Date

2016-08-29

Destinataires (*)

Les présidentes-directrices générales et les présidents-directeurs généraux, ainsi que les directrices générales et les directeurs généraux des établissements publics de santé et de services sociaux

Sujet

Politique concernant l'exploitation des activités accessoires de type commercial

**CETTE CIRCULAIRE REMPLACE CELLE DU 26 MARS 2007 (2007-003)
MÊME CODIFICATION**

OBJET

La présente circulaire informe les établissements publics du réseau de la santé et des services sociaux de la mise à jour de la Politique concernant l'exploitation des activités accessoires de type commercial (Politique), notamment des dispositions particulières relatives à l'exploitation d'un parc de stationnement.

CONTEXTE

La Politique, adoptée en mars 2006 et modifiée ultérieurement en mars 2007 et en mars 2012, vise l'encadrement de l'exploitation des activités accessoires de type commercial, en assurant une certaine homogénéité et équité dans les différentes pratiques recensées au sein du réseau de la santé et des services sociaux.

(*) Cette circulaire s'adresse également, en adaptant les destinataires, au Centre régional de santé et de services sociaux de la Baie-James, à la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik et au Conseil Cri de la santé et des services sociaux de la Baie James.

Site Internet : www.msss.gouv.qc.ca/documentation
« Normes et Pratiques de gestion »

Direction(s) ou service(s) ressource(s)	Numéro(s) de téléphone	Numéro de dossier			
Direction de la gestion financière - réseau	418 266-5940	2016-023			
Document(s) annexé(s)	Volume	Chapitre	Sujet	Document	
Annexe 1 : Articles de lois pertinents.	03	01	10	12	

La présente mise à jour est justifiée principalement par l'uniformisation des différentes politiques de tarification des aires de stationnement appliquées par les installations des centres intégrés de santé et de services sociaux (CISSS) et des centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux (CIUSSS), conséquemment à l'entrée en vigueur de la Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales (RLRQ, chapitre O-7.2).

DÉFINITION

Selon le Manuel de gestion financière (MGF), les activités accessoires de type commercial d'un établissement regroupent les opérations de nature commerciale non directement reliées à la prestation de services de santé ou sociaux auprès des usagers¹, et dont la gestion et le fonctionnement sont soit assurés par l'établissement lui-même, soit confiés à un tiers par exemple, une concession ou une fondation.

Les principales activités accessoires de type commercial d'un établissement incluent, entre autres, l'exploitation d'un parc de stationnement, d'une cantine ou d'un casse-croûte, d'un magasin général, d'un salon de coiffure, la location de téléviseurs ou d'immeubles, etc.

Elles font l'objet des centres d'activités portant les numéros 0500 à 0800 inclusivement qui sont décrits de façon détaillée au chapitre 4 du MGF.

DISPOSITIONS LÉGALES

La Politique repose sur des dispositions légales émanant des lois suivantes :

- Loi sur les services de santé et les services sociaux (RLRQ, chapitre S-4.2) (LSSSS);
- Loi sur l'équilibre budgétaire du réseau public de la santé et des services sociaux (RLRQ, chapitre E-12.0001) (LEB).

Les articles de lois pertinents considérés pour l'élaboration de cette Politique figurent en annexe.

¹ Manuel de gestion financière, Chapitre 01 Principes directeurs, Section 3 Principes directeurs – Particularités.

MODALITÉS

La Politique s'applique de façon générale à toutes les activités accessoires de type commercial. Elle inclut des dispositions particulières relatives à l'exploitation d'un parc de stationnement.

Le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) demande aux établissements de se conformer à la Politique révisée en apportant les modifications nécessaires à leur pratique, dans le respect du délai stipulé à la sous-section PÉRIODE TRANSITOIRE.

GÉNÉRALITÉS

1. Un établissement peut organiser des activités accessoires de type commercial, à condition de les autofinancer, c'est-à-dire de récupérer tous les coûts qu'elles génèrent, soit auprès de la clientèle par une tarification, soit par des contributions bénévoles (par exemple, des dons) versées par des tiers à cette fin (LSSSS, article 115).
 - L'autofinancement des activités accessoires de type commercial est justifié par le fait que le budget de fonctionnement d'un établissement doit servir en premier lieu à exécuter sa mission première, c'est-à-dire l'offre de services de santé et de services sociaux aux usagers, autrement dit ses activités principales.
 - L'établissement doit autofinancer ses activités accessoires de type commercial dans leur ensemble, donnant lieu soit à des revenus égalant les charges, soit à un surplus. Ainsi, les revenus nets générés par la réalisation d'une activité accessoire de type commercial peuvent financer le déficit d'une autre.
2. Les coûts à autofinancer comprennent les coûts directs, la part des frais généraux supportés par le budget de fonctionnement de l'établissement, ainsi que ceux émanant des immobilisations acquises servant à l'exploitation de l'activité accessoire de type commercial, comme l'amortissement annuel et l'intérêt sur un emprunt contracté à cette fin. Les sommes recouvrées incluent également le montant requis annuellement pour le remboursement du capital de celui-ci.
 - La description des centres d'activités incluse au chapitre 4 du MGF informe sur la nature des principaux coûts directs et indirects engagés pour réaliser une activité accessoire de type commercial.

3. Un établissement peut conclure des ententes pour réaliser une activité accessoire (LSSSS, article 115).
 - Il peut donc conclure une entente pour l'exploitation d'une activité accessoire de type commercial par une concession, par exemple, avec une fondation pour faire gérer et exploiter son parc de stationnement.
4. Un établissement peut donner en location, prêter ou permettre l'utilisation de ses biens immeubles par des tiers, mais uniquement après autorisation préalable du MSSS si la période excède un (1) an (LSSSS, article 263).
 - Un bail renouvelable ou pouvant être conclu de façon périodique et récurrente, entre un établissement et un organisme de bienfaisance enregistré (OBE) pour la location d'immeubles servant à l'exploitation d'un parc de stationnement, est considéré être un bail de plus d'un (1) an.
5. Un établissement ne peut accorder de subvention à un tiers (LSSSS, article 265, alinéa 6°), ni négliger d'exercer un droit qui lui appartient ou y renoncer sans contrepartie valable (LSSSS, article 265, alinéa 5°).
 - Ainsi, un établissement ne doit pas permettre l'utilisation de ses immobilisations par un tiers sans en tirer une certaine compensation.
 - Une contrepartie est jugée valable aux fins de la présente Politique lorsque l'entente conclue par un établissement lui garantit un revenu au moins équivalent à celui qu'il aurait obtenu s'il avait lui-même organisé l'activité sans l'intermédiaire d'un tiers.
6. Un établissement peut accepter l'aide financière ou matérielle d'une fondation. Cependant, il doit préalablement obtenir l'autorisation du MSSS avant de l'accepter lorsque celle-ci entraîne une augmentation de ses charges de fonctionnement (LSSSS, article 272).
7. Un établissement public doit maintenir l'équilibre budgétaire entre ses revenus et ses charges au cours de l'exercice financier (LEB, article 3) et ne peut encourir de déficit en fin d'exercice financier (LEB, article 4).

- La tarification d'une activité accessoire de type commercial contribue à l'atteinte et au maintien de l'équilibre budgétaire puisque celle-ci doit s'autofinancer. Toutefois, la tarification ne doit jamais être abusive.

DIRECTIVES PARTICULIÈRES RELATIVES À L'EXPLOITATION D'UN PARC DE STATIONNEMENT

8. L'établissement peut uniquement exploiter lui-même un parc de stationnement ou le faire exploiter par un OBE totalement dédié à l'établissement ou à ses usagers, comme une fondation.
 - Comme défini par l'Agence du revenu du Canada, un OBE est « ... une œuvre de bienfaisance ou une fondation publique ou privée qui a obtenu son enregistrement auprès de l'Agence du revenu du Canada... Il est exonéré d'impôt sur ses revenus et il peut délivrer des reçus pour les dons qu'il reçoit. Il doit être établi au Canada et y résider, être administré à des fins de bienfaisance et il doit consacrer ses ressources à des activités de bienfaisance. »²
9. Dans les deux cas, l'établissement doit respecter toutes les dispositions figurant dans la sous-section GÉNÉRALITÉS, en plus de se conformer à celles de la présente sous-section.

Exploitation par un OBE

10. Nonobstant les articles 3 et 5 ci-haut mentionnés et compte tenu de la volonté du MSSS d'encourager les partenariats dans le cadre de financement d'acquisitions d'immobilisations, celui-ci permet que les revenus nets découlant de l'exploitation d'un parc de stationnement d'un établissement soient comptabilisés et cumulés dans les états financiers d'un OBE uniquement si l'établissement respecte l'équilibre budgétaire.

² Site Internet de l'Agence du revenu du Canada/Organismes de bienfaisance et dons/Organismes de bienfaisance/Lexique des organismes de bienfaisance et dons.

11. L'entente conclue entre un établissement et un OBE pour l'exploitation d'un parc de stationnement doit comporter les clauses à l'effet que :

— Les revenus nets cumulés découlant de cette activité accessoire de type commercial doivent être présentés distinctement dans les états financiers de l'OBE en précisant les éléments suivants :

- Le solde disponible des revenus nets cumulés au début de l'exercice;
- Les entrées et les sorties de fonds de l'exercice;
- Le solde disponible des revenus nets cumulés à la fin de l'exercice;
- La mention à l'effet que le solde disponible des revenus nets cumulés à la fin de l'exercice est totalement dédié à l'établissement ou aux usagers.

— L'OBE transmet annuellement à l'établissement avant le 1^{er} juin de l'exercice, un relevé certifié par son conseil d'administration sur lequel apparaissent distinctement les éléments mentionnés au paragraphe précédent, accompagné de ses derniers états financiers audités.

12. Aux fins de la détermination du montant du loyer qu'il facturera à l'OBE, l'établissement applique les dispositions de la sous-section 4.1 Facturation – Généralités de la circulaire codifiée 03.01.42.41 concernant l'utilisation des ressources matérielles et humaines d'un établissement exploitant un centre hospitalier, un centre local de services communautaires ou un centre d'hébergement et de soins de longue durée par un dispensateur de services. Les dispositions de la section 4.2 Particularités – Location d'espaces de cette circulaire sont non-applicables aux parcs de stationnement des établissements.

POLITIQUE DE TARIFICATION

13. Le conseil d'administration d'un établissement doit autoriser la politique de tarification de ses parcs de stationnement, ou leur non-tarification, peu importe qui l'exploite.

14. Un établissement doit réviser sa politique de tarification des aires de stationnement, ou leur non-tarification, au maximum tous les quatre (4) ans, que son parc de stationnement soit exploité par lui-même ou par un OBE.
15. Un établissement qui choisit de ne pas tarifer son parc de stationnement doit s'assurer de recouvrer les coûts par les revenus nets générés par l'exploitation d'autres activités accessoires de type commercial ou par des contributions bénévoles, dans le respect de l'article 1.
16. Un établissement qui choisit de tarifer ses aires de stationnement doit :
 - Tenir compte de tous les coûts générés par son exploitation afin d'assurer son autofinancement dans le respect de l'article 2, sauf s'il peut démontrer à son conseil d'administration qu'il n'est pas rentable de l'exploiter;
 - Considérer l'environnement du parc de stationnement, c'est-à-dire s'il est situé dans un milieu urbain ou non; la tarification ne doit pas excéder la valeur marchande des stationnements avoisinants; un établissement peut également s'inspirer de la tarification adoptée par d'autres établissements pour un parc de stationnement situé dans un environnement similaire;
 - Tenir compte du type de clientèle desservie, notamment par l'inclusion de dispositions particulières pour certaines clientèles dont les personnes âgées, les personnes à mobilité réduite, les personnes à faible revenu ou devant fréquenter régulièrement l'établissement, etc.;
 - Prévoir une période de gratuité d'au moins 30 minutes;
 - Moduler la tarification de manière à atteindre le tarif maximal pour une journée après minimalement quatre (4) heures d'utilisation;
 - Offrir des forfaits à tarifs réduits, notamment des laissez-passer hebdomadaires et mensuels, ainsi que des carnets de billets à tarifs réduits, des billets de stationnement journaliers avec entrées et sorties illimitées transférables d'une installation à une autre de l'établissement.

17. La tarification doit être facilement accessible pour la clientèle.

- Sa diffusion est jugée adéquate lorsqu'elle est présente aux entrées et sorties du stationnement, ainsi qu'à celles des installations, et si elle est publiée sur son site Internet.

UTILISATION DES REVENUS NETS DÉCOULANT DE L'EXPLOITATION D'UN PARC DE STATIONNEMENT

18. Un établissement peut affecter à des fins particulières les surplus générés par l'exploitation d'un parc de stationnement, dans le respect des dispositions émises au principe directeur relatif aux affectations d'origine interne du MGF³, à savoir :

- Le total des nouvelles affectations d'un exercice est limité aux revenus nets de stationnement réalisés au cours de cet exercice;
- L'établissement ne peut créer de nouvelles affectations si les résultats de l'exercice sont déficitaires, donc s'il n'a pas maintenu l'équilibre budgétaire;
- Les affectations d'origine interne doivent faire l'objet d'une résolution du conseil d'administration.

19. L'établissement utilise les revenus nets découlant de l'exploitation d'un parc de stationnement, qu'ils soient comptabilisés dans ses livres ou cumulés dans un OBE, au financement des activités énumérées ci-dessous selon l'ordre de priorité suivant :

- 1° Opérations relatives à l'exploitation d'un parc de stationnement;
 - 2° Résorption du déficit de l'exercice;
 - 3° Projets relatifs aux biens immobiliers (achat, construction, rénovation, amélioration, agrandissement ou aménagement);
- Projets relatifs à l'ameublement, l'équipement ou l'outillage (achat, installation, amélioration ou remplacement);
- Activités de recherche;

³ Manuel de gestion financière, Chapitre 01, Section Principes directeurs-Postes comptables.

Amélioration de la qualité de vie des usagers;

Formation et développement des ressources humaines de l'établissement pour des besoins spécifiques.

20. L'établissement doit soumettre préalablement au MSSS pour évaluation et acceptation les projets suivants financés à l'aide des revenus cumulés découlant de l'exploitation d'un parc de stationnement :

— Un projet pour lequel une autorisation préalable du Conseil du trésor ou du ministre est requise (LSSSS, article 260);

— Un projet financé par l'aide financière ou matérielle d'une fondation qui a pour effet immédiat ou prévisible d'augmenter les charges annuelles de fonctionnement, dans le respect de l'article 6 (LSSSS, article 272). L'autorisation se fait alors simultanément à celle requise pour l'acceptation de l'aide financière;

— Un projet concernant le développement de services dont la nature nécessite des ressources professionnelles ou des équipements spécialisés, indépendamment du montant requis pour sa réalisation.

21. Nonobstant, les dispositions précédentes, le MSSS conserve son pouvoir d'intervenir pour faire appliquer des mesures nécessitant l'utilisation des surplus cumulés de l'établissement ou de l'OBE générés par l'exploitation d'un parc de stationnement.

COMPTABILISATION ET INFORMATION À FOURNIR

22. L'établissement exploitant lui-même son parc de stationnement comptabilise les opérations aux activités accessoires de son fonds d'exploitation et présente les informations requises relatives à la section Activités accessoires - Données sur le centre d'activités de son rapport financier annuel AS-471, sous le centre d'activités 0500.

23. L'établissement qui fait exploiter son parc de stationnement par un OBE inscrit les revenus de location et les honoraires de gestion à la page 660 sous le centre d'activités 0500, ainsi que les charges encourues, s'il en est. Il reporte les informations figurant sur le relevé certifié par le président de son conseil d'administration à la section Précisions aux états financiers prévue à cet effet dans son rapport financier annuel AS-471.
24. L'établissement en situation déficitaire au regard de ses résultats en fin d'exercice doit comptabiliser les revenus nets découlant de l'exploitation d'un parc de stationnement par un OBE, jusqu'à concurrence minimale du montant nécessaire pour atteindre l'équilibre budgétaire.
- Les revenus nets de stationnement excluent ceux générés par les exonérations de taxes, le cas échéant.
25. L'établissement présente les informations requises relatives aux affectations des revenus nets découlant des activités de stationnement à la section Détail des affectations de surplus cumulés de son rapport financier annuel AS-471.

PÉRIODE TRANSITOIRE ET ENTRÉE EN VIGUEUR

26. La Politique révisée entre en vigueur dès sa publication.
27. Cependant, les établissements bénéficient d'une période transitoire allant jusqu'au 30 novembre 2016 pour se conformer aux dispositions de la Politique révisée, entre autres, pour conclure les ententes requises, s'il y a lieu.

Les établissements n'ont pas à ajuster une entente conclue antérieurement et en vigueur à la date de la publication de cette circulaire. Cependant, lors de son renouvellement, il devra s'assurer que celle-ci respecte les directives de la Politique révisée.

Toute entente sans échéance est réputée prendre fin à la date de la publication de cette circulaire.

SUIVI

Le MSSS valide l'application de la Politique par le biais d'une question spécifique au Questionnaire à l'intention de la haute direction et au Questionnaire à compléter par l'auditeur indépendant, ainsi que par la production des informations exigées dans le rapport financier annuel AS-471 mentionnées précédemment.

Toute question relative à l'application de la Politique peut être adressée à la Direction de la gestion financière - réseau du MSSS au 418 266-5940.

Le sous-ministre adjoint,

Original signé par

François DION

N° dossier

Page

2016-023

11

**ANNEXE 1 À LA CIRCULAIRE 2016-023 (03.01.10.12)
À L'ÉGARD DE LA POLITIQUE CONCERNANT L'EXPLOITATION
DES ACTIVITÉS ACCESSOIRES COMMERCIALES**

**ARTICLES DE LOIS PERTINENTS CONSIDÉRÉS POUR
L'ÉLABORATION DE LA POLITIQUE**

**Extraits de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (RLRQ,
Chapitre S-4.2)**

115. Un établissement peut, dans les limites de ses objets et pouvoirs, organiser des activités accessoires aux services de santé ou aux services sociaux qu'il dispense.

Il peut, à cette fin, engager du personnel et conclure des ententes. Les coûts de toutes les activités accessoires doivent toutefois être recouvrés auprès de la clientèle ou être autrement pourvus au moyen de contributions bénévoles versées par des tiers à cette fin. Ces coûts comprennent les dépenses annuelles d'immobilisations en capital et intérêts de même que, sauf pour les activités déterminées par le ministre, la part des frais généraux supportés par le budget de fonctionnement de l'établissement.

1991, c. 42, a. 115.

260. Un établissement public ne peut, sans avoir obtenu l'avis de l'agence concernée et obtenu l'autorisation préalable du ministre et du Conseil du trésor:

1° acquérir, aliéner, assujettir à une servitude ou hypothéquer un immeuble;

2° construire, agrandir, aménager, transformer, démolir, reconstruire ou procéder à des réparations majeures de ses immeubles, excepté dans les cas visés au paragraphe 3° de l'article 263.

Un établissement public n'est pas assujetti à l'application du premier alinéa pour disposer de l'un des droits réels immobiliers suivants :

1° tout droit de superficie et les servitudes de passage et d'appui nécessaires à une entreprise de services publics, une municipalité ou un autre organisme d'intérêt général pour les fins de leur réseau de télécommunications par câble, de distribution d'eau, de lignes électriques, de canalisations pour le transport de produits pétroliers ou l'évacuation des eaux usées;

2° un droit de superficie et de servitudes de déversement des eaux, des neiges et des glaces nécessaires à légaliser l'empiétement découlant de la construction d'un toit érigé en contravention des prescriptions de l'article 983 du Code civil;

**ANNEXE 1 À LA CIRCULAIRE 2016-023 (03.01.10.12)
À L'ÉGARD DE LA POLITIQUE CONCERNANT L'EXPLOITATION
DES ACTIVITÉS ACCESSOIRES COMMERCIALES**

3° un droit de superficie et les droits d'usage nécessaires à légaliser un empiètement mineur suivant l'article 992 du Code civil;

4° une servitude nécessaire à légaliser une vue existante non conforme aux prescriptions de l'article 993 du Code civil.

Un établissement privé conventionné est assujetti à l'application du premier alinéa, excepté pour assujettir à une servitude, hypothéquer un immeuble ou disposer de l'un des droits réels immobiliers mentionnés au deuxième alinéa.

1991, c. 42, a. 260; 1998, c. 39, a. 81; 2005, c. 32, a. 227.

263. Un établissement public ou un établissement privé conventionné ne peut, sans avoir obtenu l'autorisation préalable de l'agence :

2° donner en location, prêter ou autrement permettre l'utilisation de ses immeubles par des tiers, pour une période excédant un an.

1991, c. 42, a. 263; 2005, c. 32, a. 227.

265. Nul établissement public ne peut :

...

5° négliger d'exercer un droit qui lui appartient ou y renoncer sans contrepartie valable;

6° accorder des subventions à des tiers...

...

1991, c. 42, a. 265; 1996, c. 36, a. 51; 1998, c. 39, a. 84; 2005, c. 32, a. 227.

272. Un établissement public peut accepter l'aide financière ou matérielle de toute fondation ou de toute personne morale qui sollicite du public le versement de sommes ou de dons dans le domaine de la santé ou des services sociaux pour l'une ou l'autre des fins suivantes :

1° l'achat, la construction, la rénovation, l'amélioration, l'agrandissement ou l'aménagement de biens immobiliers de l'établissement;

2° l'achat, l'installation, l'amélioration ou le remplacement de l'ameublement, de l'équipement ou de l'outillage de l'établissement;

**ANNEXE 1 À LA CIRCULAIRE 2016-023 (03.01.10.12)
À L'ÉGARD DE LA POLITIQUE CONCERNANT L'EXPLOITATION
DES ACTIVITÉS ACCESSOIRES COMMERCIALES**

3° les activités de recherche de l'établissement;

4° l'amélioration de la qualité de vie des usagers de l'établissement;

5° la formation et le développement des ressources humaines de l'établissement pour des besoins spécifiques.

Avant d'accepter une telle aide, l'établissement doit soumettre son projet à l'agence pour évaluation et acceptation dans les cas suivants :

1° lorsque l'aide vise le financement d'un projet pour la réalisation duquel l'autorisation préalable du Conseil du trésor, du ministre ou de l'agence est requise par la présente loi;

2° lorsque le projet envisagé a pour effet immédiat ou prévisible d'augmenter le montant des dépenses annuelles de fonctionnement ou d'immobilisations de l'établissement;

3° lorsque, indépendamment du montant de l'aide, l'utilisation recherchée ne s'inscrit pas à l'intérieur des activités prévues de l'établissement dans les plans régionaux d'organisation de services élaborés par l'agence.

La demande doit être accompagnée des documents et contenir les renseignements que l'agence détermine.

Après avoir évalué la pertinence et la viabilité financière du projet et après s'être assuré que la fondation ou la personne morale présente des perspectives financières lui permettant de respecter ses engagements, l'agence avise l'établissement de l'admissibilité de son projet ou des conditions requises pour qu'il puisse être accepté.

L'agence ne peut toutefois accepter un projet visé au paragraphe 2° du deuxième alinéa que si l'établissement démontre que les coûts supplémentaires peuvent être supportés sans requérir d'ajustement budgétaire ou de subvention particulière de la part de l'agence ou du ministre.

1991, c. 42, a. 272; 1996, c. 36, a. 51; 1998, c. 39, a. 90; 2005, c. 32, a. 122.

**ANNEXE 1 À LA CIRCULAIRE 2016-023 (03.01.10.12)
À L'ÉGARD DE LA POLITIQUE CONCERNANT L'EXPLOITATION
DES ACTIVITÉS ACCESSOIRES COMMERCIALES**

**EXTRAITS DE LA LOI SUR L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE DU RÉSEAU PUBLIC DE
LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (RLRQ, Chapitre E-12.0001)**

3. Un établissement public doit, en cours d'année financière, maintenir l'équilibre entre ses dépenses et ses revenus.

2000, c. 17, a. 3.

4. Aucun établissement public ne doit encourir de déficit à la fin d'une année financière.

2000, c. 17, a. 4.