

ANALYSE D'IMPACT RÉGLEMENTAIRE

Règlement d'application de la Loi sur les activités funéraires

Ministère de la Santé et des Services sociaux
Mai 2018

SOMMAIRE EXÉCUTIF

La Loi sur les activités funéraires (2016, chapitre 1) a été sanctionnée par le lieutenant-gouverneur en février 2016. Cependant, cette loi n'est pas encore entrée en vigueur étant donné la nécessité de prévoir, par des règlements, différentes modalités nécessaires à son application. En effet, en vertu des dispositions réglementaires prévues dans la loi et afin d'assurer la santé de la population, le gouvernement est notamment habilité à prescrire des normes d'aménagement, d'équipement et d'hygiène applicables aux installations et aux activités funéraires ainsi que certains éléments en lien avec la délivrance des permis, les rituels et pratiques funéraires, la gestion des cadavres non réclamés et les cadavres présentant des risques pour la santé de la population.

La solution proposée consiste à adopter un règlement afin d'établir les normes applicables aux installations et aux activités funéraires. Ces normes tiennent compte de la réalité du secteur funéraire et cherchent à pallier certaines problématiques rencontrées dans la pratique. La solution proposée permettra notamment de clarifier, de moderniser et de rendre efficace la réglementation applicable, en plus de combler des vides juridiques existants.

Les normes de nature réglementaire auront un impact financier maximal de 3,7 M\$, dont un coût initial de 3,5 M\$ pour la période d'implantation et un coût récurrent annuel de 177 532 \$ sur les entreprises de services funéraires. Les exigences entraînant un coût direct lié à la conformité aux normes permettront, notamment d'assurer la protection de la santé de la population et d'offrir un meilleur encadrement du secteur funéraire. Des coûts liés aux formalités administratives, estimés à environ 105 375 \$ annuellement, devront également être assumés par l'ensemble des entreprises de services funéraires et des cimetières.

Enfin, en concordance avec la Loi sur les activités funéraires, le projet de règlement permettra d'assurer la dignité de la personne décédée, de favoriser une meilleure protection de la santé de la population, d'encadrer davantage l'exploitation des installations et l'exercice des activités funéraires et de faciliter la gestion du dossier funéraire.

1. DÉFINITION DU PROBLÈME

Des changements de pratique dans le domaine funéraire et des difficultés sur le plan de l'application des lois et des règlements actuels ont mené le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) à revoir en profondeur la législation encadrant ce secteur d'activités. C'est dans ce contexte que la Loi sur les activités funéraires a été sanctionnée par le lieutenant-gouverneur en février 2016. Cependant, cette loi n'est pas encore entrée en vigueur étant donné la nécessité de prévoir, par des règlements, différentes modalités nécessaires à son application.

En effet, en ce qui a trait aux dispositions réglementaires prévues dans la loi, afin d'assurer la santé de la population, le gouvernement est notamment habilité à prescrire des normes d'aménagement, d'équipement et d'hygiène applicables aux locaux de thanatopraxie, d'exposition de cadavres ou de cendres humaines et aux crématoriums ainsi que des normes de protection applicables aux activités funéraires. Il en est de même des normes concernant la délivrance des permis d'entreprise de services funéraires et des permis de thanatopraxie, de l'encadrement des rituels et des pratiques funéraires, de la gestion des cadavres en attente d'un statut de réclamé ou de non réclamé et des cadavres présentant des risques pour la santé de la population.

2. PROPOSITION DU PROJET

La solution proposée consiste à adopter un règlement qui tiendra compte des nouvelles réalités du milieu et qui permettra d'assurer une meilleure protection de la santé de la population et de combler les vides juridiques existants.

Ainsi, le projet de règlement précise d'abord les conditions de délivrance des permis d'entreprise de services funéraires et des permis de thanatopraxie. De ce fait, celui-ci prévoit les qualités et les conditions requises pour être titulaire de tels permis et prescrit la forme selon laquelle le requérant doit transmettre au ministre sa demande de délivrance, de renouvellement ou de modification de permis. Également, il détermine le contenu de différents registres qui doivent être tenus, lesquels intègrent en grande partie les registres maintenus actuellement.

Afin d'assurer la protection de la santé de la population, le projet de règlement prescrit aussi des normes minimales applicables aux locaux de thanatopraxie, aux locaux d'exposition de cadavres ou des cendres humaines et aux crématoriums, en plus de prévoir des normes d'hygiène et de protection applicables aux opérations effectuées

par les acteurs du domaine funéraire, dont celles en lien avec le transport, la location de cercueils et la conservation des cadavres.

Le texte réglementaire établit également des normes applicables aux cimetières, aux columbariums et aux mausolées, des règles relatives à la toilette d'un cadavre effectuée dans le cadre d'un rituel ou d'une pratique funéraire et à la gestion des cadavres non réclamés ainsi que des dispositions encadrant les nouvelles techniques et procédés. De même, compte tenu des risques associés à la santé de la population, le projet de règlement détermine les obligations de formation continue pour le titulaire d'un permis de thanatopraxie et le directeur de services funéraires.

Enfin, la solution proposée prévoit des règles variables en fonction des maladies pouvant présenter des risques pour la santé de la population lorsqu'un cadavre en est porteur et tient compte de la réalité de certaines pratiques dans des municipalités situées à plus de 200 km d'une installation funéraire exploitée par une entreprise de services funéraires.

3. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES

Considérant que la Loi sur les activités funéraires habilite le gouvernement à déterminer par règlement les différentes modalités nécessaires à son application, il est nécessaire d'adopter un règlement qui viendra établir notamment les conditions minimales applicables aux installations et aux activités funéraires.

4. ÉVALUATION DES IMPACTS

4.1. Description des secteurs touchés

- a) Secteur touché :** Entreprises de services funéraires et cimetières.
- b) Nombre d'entreprises touchées :** 238 entreprises de services funéraires et environ 1 319 cimetières.

Selon les informations disponibles au MSSS, parmi les installations exploitées par ces 238 entreprises, nous comptons en 2018 :

- 95 appareils de crémation répartis dans 85 crématoriums exploités par 78 entreprises de services funéraires;
- 201 locaux de thanatopraxie (exploitées par 171 entreprises);
- 1 070 locaux d'exposition (exploitées par 233 entreprises);
- 367 columbariums (maintenus par 169 entreprises).

Caractéristiques additionnelles du secteur touché

L'Institut de la statistique du Québec estime provisoirement à près de 63 600 le nombre de décès parmi la population québécoise en 2016¹. Quant à la taille de ces entreprises, Industrie Canada estime qu'en 2016, la majorité des entreprises québécoises comptaient moins de 100 employés².

Il faut mentionner qu'en 2016, la répartition des établissements au Canada faisant partie du groupe industriel des Services funéraires était comme suit : 41,2 % de micro-établissements, qui comptent moins de cinq employés, 58,2 % de petits établissements (5 à 99 employés) et 0,4 % d'établissements de taille moyenne (comptant entre 100 et 499 employés). Les grands employeurs, ceux qui comptent plus de 500 personnes sur leur liste de paye, représentaient 0,2 % du nombre total d'établissements³. Au Québec, les entreprises de services funéraires offrent notamment des services de transport, de thanatopraxie, d'exposition de cadavres ou de cendres humaines et de crémation. Pour sa part, les cimetières exercent des opérations d'inhumation et d'exhumation de cadavres et maintiennent généralement des installations tels un columbarium, un mausolée ou un charnier.

4.2. Coûts pour les entreprises

A) Hypothèses et éléments de calcul

Pour les coûts directs liés à la conformité aux normes

- Aux fins de calcul, nous prenons comme hypothèse que 50 % des locaux de thanatopraxie devra changer au complet le système de ventilation et investir un coût moyen de 35 000 \$. Il faut souligner que ces coûts seront assumés seulement par les entreprises de services funéraires qui exploitent un local de thanatopraxie. Par ailleurs, nous estimons que l'autre 50 % des locaux répond déjà aux exigences ou que des modifications mineures devront être apportées pour la mise au niveau du système de ventilation.

1. INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC. *Le bilan démographique du Québec*. Édition 2017, [En ligne]. [www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/population-demographie/bilan2017.pdf] (Consulté le 8 février 2018).

2. INDUSTRIE CANADA. *Structure des industries canadiennes*, [En ligne]. [https://www.ic.gc.ca/app/scr/app/cis/businesses-entreprises/8122] (Consulté le 2 février 2018).

3. INDUSTRIE CANADA, *Statistiques relatives à l'industrie canadienne*, [En ligne]. [www.ic.gc.ca/app/scr/app/cis/businesses-entreprises/8122] (Consulté le 12 février 2018).

- Considérant que la plupart des entreprises qui offrent des services funéraires à la population possèdent une assurance responsabilité et que les coûts peuvent varier selon la taille et le chiffre d'affaires des entreprises, nous avons pris comme hypothèse qu'une assurance responsabilité d'au moins 1 000 000 \$ équivaut à une prime moyenne de 750 \$ par année, et que 25 % des entreprises ne possèdent pas une telle assurance.
- Les coûts liés aux médaillons pour l'identification des cendres s'appliquent aux entreprises qui exploitent un crématorium et sont proportionnels au nombre de crémations effectuées par celles-ci pendant l'année. Étant donné que la crémation est le mode de disposition le plus sollicité à ce jour, nous avons pris comme hypothèse qu'il s'applique à 70 % des décès.

Pour les coûts liés aux formalités administratives

- Aux fins de calcul, le taux horaire d'un employé d'une entreprise de services funéraires, habilité à remplir les documents officiels, est en moyenne de 20 \$ par l'heure.

B) Coûts

a) Coûts directs liés à la conformité aux normes	Période d'implantation (coûts non récurrents)	Coût récurrent par année	Total
• Changement complet du système de ventilation dans les salles d'embaumement (100 locaux de thanatopraxie au coût moyen de 35 000 \$)	3 500 000 \$	0 \$	3 500 000 \$
• Assurance responsabilité d'au moins 1 000 000 \$ (25 % des entreprises, soit 60, n'ont pas une telle assurance. Le coût moyen de la police d'assurance est de 750 \$).	0 \$	45 000 \$	45 000 \$
• Médaillons pour l'identification de cendres (0,61 \$ par médaillon calculant que le 70 % de 63 600 décès utilise la crémation comme mode de disposition du cadavre)	0 \$	27 157 \$	27 157 \$
Total des coûts directs liés à la conformité aux normes	3 500 000 \$	72 157 \$	3 572 157 \$

b) Coûts liés aux formalités administratives	Période d'implantation (coûts non récurrents)	Coût récurrent par année	Total
Coûts de production d'un registre complet (20 \$/heure pour une moyenne de 7 heures selon les informations supplémentaires demandées aux 238 entreprises). Aucun coût de transmission ni de conservation ne s'applique.	33 320 \$	0 \$	33 320 \$
Coûts de gestion d'un registre complet (0,33 \$ la minute pour compléter le registre pour une moyenne de 5 minutes selon les informations supplémentaires demandées pour 63 600 décès). Aucun coût de transmission ni de conservation ne s'applique.	0 \$	104 940 \$	104 940 \$
Coûts de production et de transmission de la déclaration des installations pour les cimetières aux 5 ans (0,33 \$ la minute pour compléter l'information pour une moyenne de 5 minutes selon les informations demandées aux 1 319 cimetières). Aucun coût de transmission, de déplacement ni de conservation n'est considéré, car la déclaration peut être faite et conservée de façon électronique.	0 \$	435 \$	435 \$
Total des coûts liés aux formalités administratives	33 320 \$	105 375 \$	138 695 \$

c) Manques à gagner :

Il n'y a pas de manque à gagner.

d) Synthèse des coûts pour les entreprises	Période d'implantation (coûts non récurrents)	Années subséquentes (coûts récurrents par année)	Total
Coûts directs liés à la conformité aux normes	3 500 000 \$	72 157 \$	3 572 157 \$
Coûts liés aux formalités administratives	33 320 \$	105 375 \$	138 695 \$
Manques à gagner	0 \$	0 \$	0 \$
Total des coûts pour les entreprises	3 533 320 \$	177 532 \$	3 710 852 \$

4.3. Avantages du projet

La solution proposée permettra de clarifier, de moderniser et de rendre efficace la réglementation applicable, en plus de combler des vides juridiques existants et de réduire les problématiques rencontrées dans le milieu en reflétant davantage ce qui se fait dans la réalité. Elle permettra aussi d'assurer la protection de la santé publique et le respect de la dignité des personnes décédées.

Également, l'adoption du règlement permettra notamment d'encadrer les nouvelles pratiques funéraires, le transport des cadavres et la gestion des cadavres en attente d'un statut de réclamé ou de non réclamé et les cadavres non réclamés. En ce qui a trait aux activités de formation continue, celles-ci permettront aux titulaires du permis de thanatopraxie et aux directeurs de services funéraires de mieux connaître leurs obligations, de maîtriser certains aspects reliés à la protection de la santé de la population ainsi que de maintenir et approfondir les compétences et connaissances liées à l'exercice des activités funéraires.

Certaines obligations prévues dans le règlement actuel seront retirées ou modifiées, ce qui aura pour effet de réduire les coûts imposés aux entreprises. C'est notamment le cas de l'obligation d'être propriétaire ou locataire d'un local d'exposition pour obtenir un permis d'entreprise de services funéraires.

4.4. Impact sur l'emploi

Aucun effet direct n'est anticipé sur l'emploi.

5. ADAPTATION DES EXIGENCES AUX PME

Le fardeau découlant des normes imposées aux entreprises de services funéraires comme l'utilisation de médaillons pour l'identification des cendres et la tenue d'un registre complet est modulé en fonction du volume des activités funéraires exercées par celles-ci.

6. COMPÉTITIVITÉ DES EXIGENCES ET IMPACT SUR LE COMMERCE AVEC LES PARTENAIRES ÉCONOMIQUES DU QUÉBEC

Après l'Ontario, le Québec est la province avec le plus grand nombre d'entreprises offrant des services funéraires, représentant ainsi 21,0 % des entreprises du Canada⁴.

L'Ontario est certainement la province dont la législation se rapproche le plus de celle du Québec. La réglementation existante prévoit que des permis sont délivrés annuellement aux exploitants de cimetières et de crématoriums, aux représentants des ventes d'un cimetière et d'un crématoire, aux exploitants de résidences funéraires, aux exploitants de services de transfert, aux embaumeurs et aux directeurs de funérailles. Aussi, des exigences tant au plan administratif que technique sont prévues. Par exemple, bien que l'embaumement ne soit pas exigé par la loi, le corps ou les cendres doivent être inhumés dans un cimetière enregistré ou sur une propriété privée avec le consentement écrit du propriétaire et les exploitants d'un cimetière et d'un crématorium ont l'obligation de tenir un registre de ses activités.

Enfin, les exigences prévues par le projet de règlement ne sont pas plus contraignantes que cette province et préservent la compétitivité des entreprises québécoises. La solution projetée n'entraînera aucun effet sur la libre circulation des personnes, des biens, de services, des investisseurs et des investissements entre le Québec et ses partenaires économiques.

7. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

Des opérations de communication seront menées auprès de détenteurs de permis, des entreprises de services funéraires et des cimetières. Des guides et directives seront fournis et des personnes-ressources seront disponibles pour soutenir les gens lors de la transition.

4. STATISTIQUE CANADA. *Structure des industries canadiennes*, décembre 2017, [En ligne]. [www.ic.gc.ca/app/scr/sbms/sbb/cis/etablissements.html?code=8122&lang=fra] (Consulté le 8 février 2017).

8. CONCLUSION

Compte tenu de ce qui précède, l'adoption du projet de règlement sur les activités funéraires est justifiée, notamment par le besoin d'assurer une meilleure protection de la santé de la population et d'établir des normes minimales encadrant l'exploitation des installations et l'exercice des activités funéraires. La solution projetée permettra de combler les vides juridiques existants, tout en répondant aux nouvelles réalités dans le secteur d'activité visé. Aussi, elle permettra de clarifier, de moderniser et de rendre efficace la réglementation applicable et d'assurer le respect de la dignité des personnes décédées.

9. PERSONNE RESSOURCE

Monsieur Martin Simard
Direction générale adjointe de la coordination et de la sécurité civile
Ministère de la Santé et des Services sociaux
1075, chemin Sainte-Foy, 3^e étage
Québec (Québec) G1S 2M1
Courriel : martin.simard@msss.gouv.qc.ca