

**Règlement sur l'agrément et
la déontologie des organismes
formateurs, des formateurs et
des services de formation**

**Ministère du Travail, de l'Emploi et
de la Solidarité sociale/Commission
des partenaires du marché du travail**

20 février 2018



SOMMAIRE EXÉCUTIF	3
A. Définition du problème	3
B. Proposition du projet	3
C. Impacts	4
I. DÉFINITION DU PROBLÈME	5
II. PROPOSITION DU PROJET	6
III. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES	6
IV. ÉVALUATION DES IMPACTS	7
A. Description des secteurs touchés	7
B. Coûts pour les entreprises	7
C. Économies pour les entreprises	8
D. Synthèse des coûts et des économies	8
E. Hypothèses utilisées pour l'estimation des coûts et des économies	8
F. Consultation des parties prenantes	9
G. Autres avantages, bénéfices et inconvénients de la solution projetée	9
H. Appréciation de l'impact anticipé sur l'emploi	9
V. PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (PME)	10
VI. COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES	10
VII. COOPÉRATION ET HARMONISATION RÉGLEMENTAIRES	10
VIII. FONDEMENTS ET PRINCIPES DE BONNE RÈGLEMENTATION	10
IX. CONCLUSION	10
X. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT	10
XI. PERSONNE RESSOURCE	10

SOMMAIRE EXÉCUTIF

A. Définition du problème

La Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre (L.R.Q., chapitre D-8.3), (la Loi ou loi sur les compétences) stipule que tous les employeurs ayant une masse salariale supérieure à 2 millions de dollars (depuis le 1^{er} janvier 2015) sont tenus de participer au développement des compétences de leur personnel. Plusieurs moyens sont mis à la disposition de ces employeurs pour investir en formation, dont celui de recourir à un titulaire d'un agrément pour donner de la formation à leur personnel par l'entremise de ressources externes (organisme formateur ou formateur agréé) ou de ressources internes (service de formation ou service de formation multiemployeur agréé).

À cet effet, deux règlements découlent de la Loi, notamment le Règlement sur l'agrément des organismes formateurs, des formateurs et des services de formation et le Règlement sur la déontologie des formateurs et des organismes formateurs. Le premier a pour objet de déterminer les conditions et obligations auxquelles sont soumis les demandeurs qui désirent être agréés par le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Le deuxième précise les règles de déontologie auxquelles les titulaires d'agrément doivent se conformer.

En 2010, des travaux de révision fusionnant la réglementation avaient été entamés. Toutefois, ils ont été suspendus en 2012 après que le projet de Règlement sur les organismes formateurs, les formateurs et les services de formation ait fait l'objet d'une publication préalable. Malgré tout, les problématiques qui motivaient alors la révision sont toujours d'actualité et les objectifs poursuivis aussi nécessaires.

Les problématiques constatées concernent principalement : (1) l'utilisation de l'agrément à d'autres fins que celles prévues à la Loi, (2) « le pouvoir lié » de la Commission quant à la délivrance de l'agrément et, finalement, (3) les limites du contrôle de la conformité des détenteurs de l'agrément par la Commission.

B. Proposition du projet

L'actuelle révision réglementaire propose d'intégrer dans un seul règlement les dispositions des deux règlements régissant présentement l'agrément sans modifier les clauses relatives à la déontologie. Le titre serait également modifié pour devenir le Règlement sur l'agrément et la déontologie des organismes formateurs, des formateurs et des services de formation.

Les changements apportés visent à s'assurer que la délivrance de l'agrément soit pertinente et conséquente au regard de l'objet de la Loi, soit d'améliorer la qualification et les compétences de la main-d'œuvre en emploi, de maintenir la crédibilité de l'agrément et de corriger des problématiques recensées quant à l'application de la réglementation actuelle. En outre, le projet de règlement permettra également d'alléger la réglementation de deux façons : le délai de validité des certificats d'agrément sera prolongé de deux à trois ans, ce qui aura comme effet de diminuer les coûts associés au traitement des demandes de certificat.

La présente analyse d'impact réglementaire porte sur le projet de règlement, adopté par la Commission des partenaires du marché du travail le 6 novembre 2017.

C. Impacts

Le projet de règlement offre une petite économie pour les titulaires qui renouvelleront. Ces derniers économiseront sur les coûts liés à la préparation d'une demande de renouvellement qui devra se faire aux trois ans plutôt qu'aux deux ans. Ainsi, sur une période de 6 ans, le titulaire gagne un renouvellement. Il renouvellera deux fois plutôt que trois ce qui représente une économie d'environ 123 000\$ pour l'ensemble des titulaires.

I. DÉFINITION DU PROBLÈME

Les problématiques recensées concernent principalement : (1) l'utilisation de l'agrément à d'autres fins que celles prévues à la Loi, (2) « le pouvoir lié » de la Commission des partenaires du marché du travail (la Commission) quant à la délivrance de l'agrément, et finalement, (3) les limites du contrôle de la conformité des détenteurs de l'agrément par la Commission.

Utilisation de l'agrément à d'autres fins que celles prévues par la Loi

Le recours à une ressource agréée est un moyen de formation qui est encadré par la Commission et qui n'a d'autre finalité que la reconnaissance et la comptabilisation des dépenses de formation admissibles pour les employeurs assujettis, tout en assurant un certain niveau de qualification professionnelle des formateurs.

Or, l'agrément est souvent utilisé comme un outil de marketing par des titulaires qui offrent des services de formation à des individus et non pas aux employés d'employeurs assujettis, ou encore qui offrent des formations qui ne répondent pas à l'objet de la loi sur les compétences.

« Pouvoir lié » relativement aux conditions de délivrance d'un agrément

Pour être agréée à titre de formateur ou d'organisme formateur, une personne physique ou morale doit satisfaire à **deux conditions : (1) une expérience professionnelle et (2) des compétences en transmission des connaissances.**

La délivrance d'un agrément découle de l'exercice d'un pouvoir lié : soit une absence de discrétion de l'administration de refuser une demande lorsque les conditions prévues par la Loi sont satisfaites. Conséquemment, **la Commission doit délivrer l'agrément dès que les deux conditions précitées sont remplies**, et ce, même si des éléments discutables, quant à l'application du Règlement, sont observables dans le dossier du demandeur. En effet, le libellé des dispositions actuelles empêche la Commission de refuser l'agrément à un demandeur qui aurait commis des actes dérogatoires à la loi sur les compétences et à ses règlements ou qui aurait été reconnu coupable d'une infraction criminelle ou pénale en lien avec la formation de la main-d'œuvre. Cette situation prévaut également au moment du renouvellement. Ainsi, comme il n'existe aucune disposition juridique dans la réglementation autorisant la Commission à refuser le renouvellement à un titulaire délinquant, la Commission doit renouveler l'agrément dès que « le titulaire satisfait toujours aux conditions prévues pour son obtention » (art. 22, alinéa 2 du Règlement).

De surcroît, la Commission ne peut pas non plus refuser un agrément à un demandeur qui aurait présenté une demande contenant de fausses déclarations, si cette dernière n'a pas d'impact sur les conditions d'octroi de l'agrément.

Contrôle de la conformité des détenteurs d'un agrément

Les pouvoirs de la Commission sont restreints en matière de vérification et de contrôle des activités des détenteurs d'un agrément. En effet, l'alinéa 3 de l'article 21 de la Loi confère à la Commission les pouvoirs d'inspection nécessaires à l'exercice de ses attributions, à la condition de le prévoir par règlement. Le Règlement en vigueur ne prévoit aucune disposition en ce sens. Donc, pour exercer son pouvoir d'inspection, la Commission doit l'ajouter au projet de règlement.

Conséquences dans le cas où le statu quo est maintenu

Premièrement, certains demandeurs d'agrément continueront d'utiliser l'agrément comme outil de vente auprès d'une clientèle non assujettie. En effet, l'agrément servira pour offrir des services de formation à des individus et non pas aux employés d'employeurs assujettis, ou encore pour offrir des formations qui ne répondent pas à l'objet de la loi sur les compétences. Cette situation mine tant la crédibilité de l'agrément que celle du processus d'obtention et compromet aussi la réputation de la Commission et du ministère du Travail de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Sans oublier que la perception, à l'effet que l'agrément constitue un gage de qualité dans l'industrie de la formation, continuera de se propager.

Deuxièmement, la validation des conditions d'obtention ou de maintien d'un agrément continueront d'être un enjeu pour la Commission. Dans ce contexte, il est difficile d'assurer que les titulaires possèdent les compétences exigées pour former la main-d'œuvre ou qu'ils respectent l'ensemble des règles imposées pour le maintien de l'agrément. De plus, la Commission sera encore contrainte d'émettre des agréments sans tenir compte de certains éléments contestables dans le dossier du demandeur.

II. PROPOSITION DU PROJET

La modification réglementaire intègre, dans un seul règlement, les dispositions des deux règlements régissant présentement l'agrément sans modifier les clauses relatives à la déontologie.

Les principales modifications réglementaires proposées par le Règlement sur l'agrément et la déontologie des organismes formateurs, des formateurs et des services de formation visent à :

1. assurer que la délivrance de l'agrément soit pertinente et conséquente au regard de l'objet de la Loi, soit d'améliorer la qualification et les compétences de la main-d'œuvre en emploi;
2. améliorer et maintenir la crédibilité de l'agrément dont la Commission des partenaires du marché du travail est responsable;
3. alléger la réglementation relative à l'agrément et à la déontologie des formateurs et organismes formateurs;
4. simplifier l'administration de la réglementation;
5. corriger des problématiques recensées quant à l'application de la réglementation actuelle.

III. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES

Les mesures à prendre pour rectifier l'ensemble des problématiques recensées ne pouvaient se faire par une autre voie que la modification réglementaire. En effet, la Loi (art. 21) prévoit notamment que les conditions et les critères d'obtention, les documents et les renseignements à communiquer au ministre, les inspections et les conditions de renouvellement, de suspension et de révocation doivent être prévus par règlement.

Ensuite, compte tenu du pouvoir lié de la Commission, cette dernière ne peut, de manière administrative, exiger d'autres conditions que celles prévues par règlement.

IV. ÉVALUATION DES IMPACTS

A. Description des secteurs touchés

Le projet de règlement touche directement près de 4 400 titulaires d'un agrément (organisme formateur, formateur, service de formation, service de formation multiemployeur) en 2017. Les formateurs agréés ont pour clientèle les employeurs assujettis à la Loi, soit une clientèle potentielle composée d'environ 8 000 entreprises.

À noter que le rehaussement du seuil d'assujettissement d'un million à deux millions de dollars de masse salariale a réduit de moitié le nombre d'employeurs assujettis à la loi sur les compétences. Le nombre est passé de quelque 16 000 employeurs à environ 8 000. Cependant, plus de 50 % des entreprises assujetties en 2015 ont utilisé un service d'agrément¹. Ainsi, ces entreprises recourent, dans une proportion importante, à un service d'agrément.

B. Coûts pour les entreprises

Coûts directs liés à la conformité aux règles

Le resserrement des conditions d'obtention ou de maintien de l'agrément n'impose pas de nouveaux coûts pour les demandeurs ou titulaires. La modification réglementaire formalise en grande partie une pratique administrative en spécifiant les documents que les demandeurs d'agrément doivent fournir. Quant aux nouvelles pièces demandées, elles sont essentielles pour valider le respect des conditions d'obtention et de maintien de l'agrément. Cependant, cela n'augmentera pas les coûts des intéressés puisqu'ils devraient être en possession de ces pièces et que leur transmission n'implique pas des frais supplémentaires.

Coûts liés aux formalités administratives

Les nouvelles exigences ne génèrent aucun coût supplémentaire.

Manques à gagner

La modification réglementaire ne créera pas de manque à gagner.

Synthèse des coûts pour les entreprises

Il n'y a pas de coûts supplémentaires pour les entreprises.

¹ Selon les informations les plus récentes recueillies par la Commission dans la Déclaration des activités de formation, auprès de 67,8 % des employeurs assujettis.

C. Économies pour les entreprises

Le projet de règlement offre une petite économie pour les titulaires qui renouvelleront. Ces derniers économiseront sur les coûts liés à la préparation d'une demande de renouvellement qui devra se faire aux trois ans plutôt qu'aux deux ans. Ainsi, sur une période de 6 ans, le titulaire gagne un renouvellement. Il renouvellera deux fois plutôt que trois.

Économies pour les entreprises

	Période d'implantation (économies non récurrentes)	Sur période de 6 ans
ÉCONOMIES LIÉES AUX FORMALITÉS ADMINISTRATIVES		
Économies associées à la réduction de la production, de la gestion et de transmission des rapports, des enregistrements, des registres et des formulaires d'autorisation (voir section 4.5)	0	122 562 \$
TOTAL DES ÉCONOMIES POUR LES ENTREPRISES	0	122 562 \$

D. Synthèse des coûts et des économies

Synthèse des coûts et des économies

	Période d'implantation (coûts et économies non récurrents)	Sur période de 6 ans
Total des coûts pour les entreprises	0	0
Total des économies pour les entreprises	0	122 562 \$
ÉCONOMIE NETTE POUR LES ENTREPRISES	0	122 562 \$

E. Hypothèses utilisées pour l'estimation des coûts et des économies

Les économies liées aux formalités administratives ont été calculées en tenant compte du salaire horaire du professionnel préparant la demande de renouvellement et du temps qu'il y a consacré, multiplié par le nombre de titulaire d'agrément (4 400).

Le salaire retenu est celui d'un professionnel en gestion des ressources humaines et en service aux entreprises qui correspond à 55, 71 \$/ heure² incluant les avantages sociaux car celui pour les formateurs professionnels n'est pas inclus dans la liste produite par l'institut de la Statistiques du Québec et que c'est le salaire qui se rapproche le plus de celui trouvé pour les formateurs professionnels auprès d'autres sources.

² Salaires annuels moyens, heures régulières hebdomadaires de travail, salaires horaires et rémunération globale par heure travaillée, selon la Classification nationale des professions, secteur privé, Québec 2016, ISQ.

Selon une vérification réalisée auprès des titulaires d'agrément, il s'avère qu'un renouvellement sans aucun changement au dossier prend environ une demi-heure à préparer.

F. Consultation des parties prenantes

Une dizaine d'entreprises titulaires ont été questionnées sur le temps qu'elles consacrent à préparer une demande de renouvellement.

G. Autres avantages, bénéfices et inconvénients de la solution projetée

Les modifications proposées resserrent les conditions d'obtention d'un agrément et visent un meilleur contrôle de la conformité des titulaires permettant de maintenir la crédibilité de l'agrément. Ceci dans le but d'assurer une compétence minimale des formateurs pour les employeurs assujettis qui utilisent les services des titulaires d'agrément. Ainsi, les entreprises seront davantage soutenues dans le choix d'un formateur compétent.

De plus, cette modification prolonge la période de validité de l'agrément, ce qui laisse plus de temps aux titulaires pour préparer leur renouvellement, et cela, sans augmenter leurs coûts. En effet, bien qu'indexés annuellement, les droits exigibles ne seront pas modifiés lors de la modification réglementaire.

H. Appréciation de l'impact anticipé sur l'emploi

√ Appréciation	Nombre d'emplois touchés
Impact favorable sur l'emploi (création nette globale d'emplois au cours des 3 à 5 prochaines années pour le(s) secteur(s) touché(s))	
	500 et plus
	100 à 499
	1 à 99
Aucun impact	
X	0
Impact défavorable (perte nette globale d'emplois au cours des 3 à 5 prochaines années pour le(s) secteur(s) touché(s))	
	1 à 99
	100 à 499
	500 et plus
Analyse et commentaires :	

V. PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (PME)

Il n'y a pas lieu de moduler en fonction de la taille des entreprises car les nouvelles règles concernent toutes les entreprises détentrices d'agrément et visent à formaliser en grande partie une pratique administrative existante en spécifiant les documents que les demandeurs d'agrément doivent fournir.

VI. COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES

Le prolongement de la période de validité du certificat rapporte des économies de près de 123 000\$ aux titulaires d'agrément. Ce montant n'aura pas d'impact sur la compétitivité des entreprises

VII. COOPÉRATION ET HARMONISATION RÉGLEMENTAIRES

Les exigences proposées ne représentent pas un obstacle au commerce et il n'y a pas lieu d'entreprendre des démarches de coopération et d'harmonisation réglementaires.

VIII. FONDEMENTS ET PRINCIPES DE BONNE RÉGLEMENTATION

La modification réglementaire respecte les fondements et principes de bonne réglementation car les règles établies sont simples, facilement applicables pour les entreprises et n'introduisent pas des coûts supplémentaires pour ces dernières.

En prolongeant la période de validité de l'agrément, laissant ainsi plus de temps aux titulaires pour préparer leur renouvellement, le projet de règlement respecte les objectifs du gouvernement d'alléger le fardeau administratif des entreprises dans leurs démarches auprès des services publics.

IX. CONCLUSION

Les modifications réglementaires proposées rectifieront des problématiques recensées et renforceront les mécanismes qui permettent d'assurer que les titulaires d'agrément respectent les conditions et les exigences de l'agrément sans créer d'irritants pour les intéressés. En effet, les nouvelles dispositions se concrétisent majoritairement sans qu'ils aient à produire de nouvelles pièces expressément pour obtenir leur agrément.

X. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

La Commission :

- Informera les titulaires d'agrément, les employeurs assujettis et le réseau de Services Québec;
- Actualisera son site Web et mettra à jour les outils de communication;
- Mettra à jour les formulaires.

XI. PERSONNE RESSOURCE

Madame Lilliam Sosa
Direction du soutien au développement de la main-d'œuvre
Commission des partenaires du marché du travail
800, rue du Square-Victoria
Montréal (Québec) H4Z 1B7
514 873-0800, poste 41405