



# Mémoire dans le cadre des consultations prébudgétaires du gouvernement du Québec 2025-2026



RÉDIGÉ PAR : Marine Lobrieau, agente en communication et François Allaire, directeur

EN COLLABORATION AVEC : Luka Aubin-Jobin, directeur des affaires publiques et M<sup>e</sup> Edward Smith, conseiller juridique

Pour les lecteurs, il est important de souligner que pour les besoins du présent document, le masculin est utilisé uniquement afin d'alléger le texte.

Tous droits réservés, janvier 2025.



# Table des matières

Consultations prébudgétaires du gouvernement du Québec 2025-2026 .....	1
Table des matières.....	3
La Fédération québécoise des coopératives de santé .....	4
Sommaire des demandes dans le cadre des consultations prébudgétaires 2025-2026 .....	5
Avant-propos.....	6
La réponse à des besoins non satisfaits .....	7
La proximité de la première ligne .....	7
Le défi de l'accessibilité aux soins de santé.....	8
Trois (3) demandes afin de pérenniser le modèle coopératif en santé et contribuer au succès du déploiement de Santé Québec.....	9
Demande 1 – Créer un programme gouvernemental de financement pour soutenir les coopératives de santé à réaliser leur mission, en lien avec leurs infrastructures, leurs ressources humaines et l'organisation des services curatifs et préventifs en santé.....	9
Demande 2 – Que les coopératives de santé soient reconnues par Santé Québec comme un modèle pertinent permettant aux Québécoises et Québécois d'avoir accès à des services préventifs et curatifs en santé dans les lieux où l'État est absent.....	11
Demande 3 – Prioriser l'affectation de nouvelles ressources médicales professionnelles dans les coopératives de santé situées dans les déserts sociosanitaires, là où la demande est prépondérante.....	11
Conclusion .....	13
Pour plus d'informations.....	14



# La Fédération québécoise des coopératives de santé

Présentes à travers le Québec depuis près de trente ans, les coopératives de santé prennent la responsabilité de répondre à des besoins non satisfaits dans les services de santé de proximité par une mobilisation inédite de leurs communautés.

Quelque 40 coopératives de santé, exploitées à des fins non lucratives, regroupent en moyenne 2 000 membres chacune et offrent des services de santé de première ligne de nature préventive et curative. Ces services sont dispensés par près de 350 médecins, infirmiers et infirmières et des dizaines de professionnels de la santé qui font équipe pour veiller sur la santé physique et mentale de près de 300 000 patients.

Seule organisation depuis 2018 à faire la promotion du modèle de coopérative de solidarité en santé à des fins non lucratives, la Fédération québécoise des coopératives de santé (FQCS) le défend avec diligence et détermination auprès de la population, du secteur privé et des instances décisionnelles, au nom de toutes les coopératives de santé du Québec.

Partenaire du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), la FQCS vise à maximiser le rôle pilier des coopératives de santé dans l'offre de soins de proximité au bénéfice des collectivités.

Les membres de la FQCS se voient offrir des services diversifiés, de l'information exclusive, un soutien technique et des avantages préférentiels, en plus de services-conseils d'experts au juste coût et adaptés à leurs besoins.

Si vous désirez en savoir plus sur les coopératives de santé et la FQCS, nous vous invitons à visiter le site Web de la FQCS : <https://fqcs.coop>.



# Sommaire des demandes dans le cadre des consultations prébudgétaires 2025-2026

**Demande 1 – Créer un programme gouvernemental de financement pour soutenir les coopératives de santé dans la réalisation de leur mission, en lien avec leurs infrastructures, leurs ressources humaines et l’organisation des services curatifs et préventifs en santé.**

*Nous demandons au gouvernement de contribuer à la mission des coopératives de santé à la hauteur de 15 % des coûts d’opération. Nous avons estimé que ces dépenses (2023-2024) pour l’ensemble des coopératives de santé s’élèvent à 14,15 millions de dollars. Le montant demandé avoisine donc 2,12 millions annuellement.*

*En apportant ce soutien financier, le gouvernement renforcerait la viabilité des coopératives de santé et contribuerait à désengorger le système de santé public tout en investissant durablement dans un modèle garant d’un accès universel aux soins.*

**Demande 2 – Que les coopératives de santé soient reconnues par le MSSS et Santé Québec comme un modèle pertinent qui permet aux Québécoises et Québécois d’avoir accès à des services préventifs et curatifs en santé dans les lieux où l’État et les cliniques médicales privées sont absents ou ne répondent pas à la demande.**

*Les coopératives de santé opèrent depuis des décennies, cette reconnaissance par le ministère de la Santé et des Services sociaux et Santé Québec permettrait de démocratiser des structures de santé éprouvées qui dispensent des soins à plusieurs milliers de personnes.*

**Demande 3 – Prioriser l’affectation de nouvelles ressources médicales professionnelles dans les coopératives de santé situées dans les déserts sociosanitaires, là où la demande est prépondérante.**

*En utilisant ces structures existantes et performantes que sont les coopératives de santé pour déployer des infirmières praticiennes spécialisées (IPS) et autres professionnels en santé, cette demande permettra à Santé Québec de réaliser des économies budgétaires considérables tout en gagnant en efficacité opérationnelle.*



# Avant-propos

Le 29 mars 2022, le gouvernement du Québec a lancé le *Plan pour mettre en œuvre les changements nécessaires en santé*<sup>1</sup> afin d'amorcer un virage majeur dans l'organisation des soins de santé au Québec. Axé sur une meilleure prise en charge des patients, il vise notamment à améliorer l'accessibilité des soins de première ligne et les activités de prévention.

Le réseau de la santé et des services sociaux amorce ainsi l'orchestration de changements durables concernant l'innovation et le financement. Cette dynamique nouvelle présente une occasion incontournable de reconnaître le rôle pilier des coopératives de santé dans les soins de première ligne en créant un véritable partenariat avec Santé Québec. Cette vision du gouvernement de « penser et faire autrement » et d'« en avoir pour notre argent » interpelle les coopératives de santé qui, sans visée lucrative, offrent déjà une solution novatrice pour la prise en charge des problèmes non urgents et l'accès de tous les Québécoises et Québécois à des professionnels de la santé dans leur milieu.

Il convient de rappeler que lors de la séance du 28 août 2023 de la Commission de la Santé et des Services sociaux sur le projet de loi 15, *Loi visant à rendre le système de santé et de services sociaux plus efficace*, le ministre de la Santé, M. Christian Dubé, affirmait que les coopératives de santé étaient admissibles à des subventions, dont les conditions seront déterminées par Santé Québec. À la question de savoir si les coopératives de santé étaient incluses dans la définition d'organismes admissibles de l'article 89 du projet de loi, ce dernier confirmait « on peut prendre la clarification ou l'engagement qu'elles le sont ».


De plus, le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM) recommandait dans sa dernière plateforme électorale d'utiliser les coopératives de services de santé comme « un partenaire pour déployer une nouvelle gamme de services de santé publique notamment en prévention, en suivi psychologique de la population et en services aux aînés ».

Répondant à des besoins non satisfaits par le réseau public ou par les cliniques privées, les coopératives de santé participent depuis plus de 30 ans à la présence et à la diversité des services de proximité dans les collectivités. Cette pluralité de l'offre est un élément essentiel à la qualité de vie et au développement de milieux attractifs axés sur l'humain et propices à la vie socioéconomique. Pour attirer les familles et maintenir les personnes âgées dans leurs milieux, des communautés choisissent de se responsabiliser en mobilisant leurs forces vives : le modèle coopératif en santé se révèle alors le plus adéquat afin d'assurer l'accessibilité à la première ligne des soins de santé.

Dans le contexte où le réseau de la santé est plus fragilisé que jamais et qu'une reconfiguration majeure s'amorce en vue de rendre ce système plus efficace, l'offre adéquate de services de santé pour toutes et tous, quels que soient la situation de vulnérabilité et le milieu de vie, doit nécessairement inclure les coopératives de santé.

---

<sup>1</sup> <https://www.quebec.ca/gouvernement/politiques-orientations/plan-changements-sante>



Reconnaître cette responsabilisation citoyenne d'accueillir des ressources en santé, s'assurer de la pérennité des coopératives de santé, puis faciliter leur participation au virage majeur dans le réseau ne peut que renforcer le rôle essentiel et complémentaire des coopératives de santé.

Participer aux consultations prébudgétaires de 2025-2026 est notre moyen privilégié pour assurer le bien-être des citoyens en appuyant la nécessaire existence des coopératives de santé. En ce sens, les demandes des coopératives de santé ont été produites dans le cadre d'un travail rigoureux et réflexif rejoignant des objectifs communs des acteurs politiques, soit une couverture médicale accessible et équitable pour tous les citoyens, ainsi qu'un accroissement de la vitalité des régions et des territoires.

Historique et mission sociale : Depuis près de 30 ans, les coopératives de santé répondent à des besoins non satisfaits par le réseau public ou par les cliniques médicales, le plus souvent à la suite de fermetures ou de départs à la retraite de médecins de famille dans un territoire. Manifestation d'une prise en charge collective, les coopératives de santé offrent ainsi des lieux de pratique qui participent à une meilleure répartition des ressources en santé, en zone rurale et périurbaine. En milieu urbain, elles offrent des services de soins de santé à des clientèles vulnérables qui éprouvent des difficultés d'accès au système de santé.

## **La réponse à des besoins non satisfaits**

En toute conformité avec l'accès universel, le modèle coopératif en santé offre aux professionnels un lieu de pratique qui améliore l'accès dans les communautés où il n'y a plus ou pas suffisamment de médecins ou d'infrastructures.


Projet participatif et mobilisateur pour les citoyens, pour les élus et les acteurs socioéconomiques d'un milieu, le développement de l'offre de services d'une coopérative de santé s'inscrit dans une approche intégrée des services de santé complémentaires aux services existants sur le territoire. Elle inclut également la promotion de la santé et des activités de prévention des maladies chroniques.

En plus de se regrouper dans une équipe multidisciplinaire pour partager des ressources, les médecins trouvent dans les coopératives de santé un lieu de pratique moderne pour se concentrer sur les soins. Sans être propriétaire ou avoir à se soumettre aux exigences d'un entrepreneur privé, sans se soucier de la gestion administrative et des responsabilités immobilières, un médecin dans une coopérative de santé conserve aussi une voix dans les orientations de celle-ci.

Certaines coopératives de santé accueillent des omnipraticiens ou un groupe de médecine familiale (GMF), d'autres uniquement des infirmières ou des infirmières praticiennes spécialisées (IPS) et un éventail de professionnels, selon les besoins identifiés par le milieu. Elles font depuis longtemps la démonstration que l'interprofessionnalisme fonctionne.

## **La proximité de la première ligne**

Créé et mis à jour par la FQCS, en collaboration avec ses partenaires du secteur de la santé, le *Cadre de référence des coopératives de santé* de 2023 encadre le fonctionnement des coopératives de santé afin qu'elles opèrent de façon optimale dans le respect de la législation.



Une coopérative de santé doit ainsi permettre à toute personne résidant au Québec d'avoir accès aux services de santé assurés, sans égard à leur statut ou à leur capacité de payer, selon les principes d'universalité et d'accessibilité de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* et de la *Loi sur l'assurance maladie*. L'accessibilité aux services assurés dépend évidemment de facteurs structurels, notamment la disponibilité des professionnels qui y pratiquent.

Cela étant dit, les coopératives de santé créent des lieux de pratique qui permettent d'apporter les services de première ligne au cœur des collectivités qui en ont besoin. Elles évitent ainsi des déplacements trop longs ou impossibles aux citoyens. Véritables carrefours de santé, elles favorisent l'accès à des professionnels qui, autrement, ne pourraient pratiquer dans ces milieux sans une infrastructure adéquate et un modèle de gestion adapté.

Par ailleurs, ces coopératives ont pour la plupart pignon sur rue dans des territoires géographiques défavorisés et/ou éloignés des pôles principaux de services intégrés en santé et services sociaux. Comme elles représentent littéralement de véritables oasis dans des déserts d'accès aux services de santé, elles émanent d'une volonté populaire forte d'occuper le territoire du Québec avec des services de proximité efficaces et de qualité.

La FQCS déploie depuis cinq ans un vaste chantier pour consulter et rassembler ses partenaires afin que le modèle coopératif en santé soit partie prenante des solutions innovantes dans la réorganisation du réseau public.

## **Le défi de l'accessibilité aux soins de santé**


Une coopérative de santé est gérée par un conseil d'administration élu où sont représentés des professionnels de la santé et des citoyens, lesquels se sont mobilisés pour attirer des médecins ou autres professionnels afin d'offrir un accès aux soins de première ligne dans leur communauté.

Grâce à la responsabilisation citoyenne et l'implication d'acteurs locaux, les coopératives de santé remplissent leurs promesses d'accroître l'accès de la population aux services de santé de première ligne, et elles pourraient réaliser leur mission encore mieux grâce à un véritable partenariat avec Santé Québec et les établissements régionaux.

Les choix de structures de propriété et de modèles d'entreprise privilégiés par les GMF soulèvent certainement des questions quant aux visées lucratives d'investisseurs privés non-médecins. Toutefois, c'est surtout l'absence d'une première ligne et de certains services à des clientèles vulnérables dans différentes collectivités qui entraînent la mobilisation autour d'une coopérative de santé. D'ailleurs, le modèle coopératif en santé fait preuve d'une grande souplesse et d'un potentiel de développement, puisque près de 200 médecins de famille y pratiquent et que 60 % des coopératives ont des partenariats avec un GMF.

Les coopératives de santé sont donc prêtes à coopérer pour une première ligne forte, dans le respect de l'accès universel aux soins, et d'une approche de prévention historiquement portée par les coopératives et reprise par le plan santé du gouvernement.





# Trois (3) demandes afin de pérenniser le modèle coopératif en santé et contribuer au succès du déploiement de Santé Québec


## **Demande 1 – Créer un programme gouvernemental de financement pour soutenir les coopératives de santé à réaliser leur mission, en lien avec leurs infrastructures, leurs ressources humaines et l’organisation des services curatifs et préventifs en santé.**

Le gouvernement du Québec reconnaît depuis longtemps déjà l’apport essentiel des organismes participants au maintien et à l’amélioration de la santé et du bien-être de la population québécoise. Ainsi, il a créé le Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC), lequel s’adresse aux organismes susnommés qui œuvrent en santé et services sociaux. Ce mode de financement en soutien à la mission globale est un outil important pour favoriser la stabilité dans les ressources humaines et matérielles et, par conséquent, la qualité des interventions et des services offerts.

Bien qu’elles soient aussi exploitées à des fins non lucratives et qu’elles aient un apport essentiel dans l’accès aux soins de première ligne, les coopératives de santé sont exclues d’emblée du PSOC en vertu de leur statut qui n’est pas celui d’un OBNL. Elles sont plutôt constituées à titre de coopératives de solidarité en vertu de leur loi constitutive qui n’est pas celle des OBNL.

Le financement au fonctionnement des coopératives de santé est principalement assuré par les loyers perçus auprès des professionnels de la santé, de même que par la contribution annuelle des membres utilisateurs. Cependant, le montant annuel par membre et par coopérative varie beaucoup d’une coopérative à une autre, selon la réalité économique du milieu desservi. De plus, la grande majorité des patients qui ont accès aux services couverts par la RAMQ, grâce à la présence de la coopérative dans leur communauté, n’en sont pas des membres actifs.

**Dans le respect de la législation, la coopérative de santé s’assure que les non-membres aient le même accès que les membres à ces services**, créant parfois des enjeux d’iniquité pour les membres et ajoutant à la difficulté d’assurer des revenus fixes pour le bon fonctionnement des opérations.



Par souci d'équité et de reconnaissance du rôle essentiel et complémentaire des coopératives de santé, un mode de financement approprié pour soutenir la réalisation de leur mission s'impose dans le contexte d'une réorganisation des services de santé au Québec.


Ce mode de financement reconnaîtrait l'ensemble des facettes qui caractérisent l'intervention des coopératives de santé : un accès à la prestation de services publics couverts par la RAMQ, le développement d'une offre de services curatifs et préventifs en santé, le soutien des milieux de vie et l'amélioration des conditions de vie d'une collectivité.

Étant donné le vaste territoire de la province du Québec, il est normal que l'État ne soit pas en mesure d'implanter des centres hospitaliers ou des CLSC dans tous les quartiers. Les coopératives de santé jouent donc un rôle important pour répartir plus sainement les points de services en santé. La présence des coopératives a donc pour effet de permettre des économies importantes pour le réseau de la santé en assumant la gestion clinique, administrative et matérielle.

Un cadre de gestion pour un mode de financement à la mission des coopératives de santé en lien avec l'accès aux services de première ligne et la prestation de services complémentaires à ceux du réseau public devrait :

- répondre à l'engagement du ministre de la Santé, M. Christian Dubé, lors des séances d'études détaillées du projet de loi 15, affirmant que les coopératives de santé étaient admissibles à des subventions dont les conditions seront déterminées par Santé Québec;
- établir le tronc commun qui harmonise les règles, les définitions et les modalités du financement;
- reconnaître un montant de base en fonction de caractéristiques communes qui nécessitent des ressources financières équivalentes;
- améliorer l'équité dans le financement des coopératives, nonobstant la réalité socioéconomique du milieu ou du profil des usagers;
- préciser les conditions et les balises de répartition des montants de rehaussement du financement.

**Nous demandons au gouvernement de contribuer à la mission des coopératives de santé à la hauteur de 15 % des coûts d'opération. Nous avons estimé les coûts d'opération pour l'ensemble des coopératives de santé à 14,15 millions de dollars (2024). Le montant demandé avoisine donc 2,12 millions annuellement.**



## **Demande 2 – Que les coopératives de santé soient reconnues par Santé Québec comme un modèle pertinent permettant aux Québécoises et Québécois d’avoir accès à des services préventifs et curatifs en santé dans les lieux où l’État est absent.**

Les coopératives de santé ont été implantées par des citoyens et des élus locaux et régionaux dans les communautés où aucun service de santé n’était offert par l’État. Comme ils ne sont pas reconnus officiellement par le ministère de la Santé et des Services sociaux, la Fédération recommande d’intégrer ces points de services existants dans l’offre de soins de santé de proximité de Santé Québec ainsi que dans l’écosystème du ministère de la Santé et des Services sociaux et de Santé Québec.

Pour bien faire comprendre l’apport des coopératives de santé dans le déploiement de Santé Québec, nous souhaitons minimalement être consultés afin de mettre à profit notre réseau dans la réussite de cette importante réforme.

Par ailleurs, il nous semble évident que lorsqu’il y a une ou des coopératives de santé situées sur le territoire d’un établissement régional, celles-ci devraient participer activement à son déploiement et devraient siéger au sein de son instance.

**Les coopératives de santé opèrent depuis des décennies, cette reconnaissance par le ministère de la Santé et des Services sociaux et Santé Québec permettrait de démocratiser des structures de santé éprouvées qui dispensent des soins à plusieurs milliers de personnes.**


## **Demande 3 – Prioriser l’affectation de nouvelles ressources médicales professionnelles dans les coopératives de santé situées dans les déserts sociosanitaires, là où la demande est prépondérante.**

Face aux difficultés de recrutement de médecins dans leurs collectivités, certaines coopératives de santé accueillent déjà des IPS dans le cadre d’ententes avec leur établissement de santé pour un prêt de ressources, permettant ainsi de prodiguer des soins médicaux et infirmiers.

Les récentes initiatives du gouvernement du Québec pour autoriser la création de cliniques d’IPS afin de désengorger les hôpitaux constituent une solution pertinente et applicable aussi aux coopératives de santé.

En se dotant d’un plan d’action concerté avec les établissements régionaux et les coopératives de santé pour l’accueil d’IPS, le gouvernement clarifierait les modalités des ententes et en faciliterait rapidement la mise en œuvre. Puisque les coopératives investissent déjà dans des infrastructures modernes et un cadre de gestion adéquat, elles souhaitent que des professionnels puissent les utiliser au bénéfice des populations desservies.

À court terme, cette demande constitue une solution innovante dont la mise en place peut s’effectuer rapidement. C’est pourquoi nous demandons au gouvernement de prioriser les coopératives de santé dans son plan d’affectation de nouvelles ressources professionnelles en santé, et ce, notamment en conformité avec l’article 478 de la *Loi sur la gouvernance du système de santé et de services sociaux plus efficace*.



**En utilisant ces structures existantes et performantes pour déployer les IPS et autres professionnels en santé, cette demande permettra à Santé Québec de réaliser des économies budgétaires considérables tout en gagnant en efficacité opérationnelle.**



# Conclusion

À la lumière du contexte précédemment décrit dans ce mémoire et en tant que porte-voix de ses membres implantés partout au Québec, la FQCS tient à rappeler au gouvernement du Québec qu'elle est un partenaire important de la transition vers Santé Québec. Les coopératives de santé sont de véritables carrefours de services de proximité sociaux sanitaires dans des régions où souvent l'État peine à assurer lesdits services. L'occupation dynamique du territoire québécois est un défi qui doit pouvoir s'accomplir avec la contribution d'organisations qui œuvrent au service de leurs communautés, tout en étant le fruit de la mobilisation de ces mêmes communautés. Voilà ce qui distingue la coopérative de solidarité de santé dans sa raison d'être, dans sa vocation et dans sa vision. Par ailleurs, les coopératives de santé sont des milieux attractifs pour les professionnels de la santé qui y pratiquent et elles contribuent directement à relever le défi de l'accès aux soins de santé, plus particulièrement pour les patients orphelins de médecins de famille.

Œuvrant activement à titre d'organismes à action communautaire et étant exploitées à des fins non lucratives, les coopératives de solidarité de santé revendiquent le droit d'exister en tant que modèle d'organisation légal tout en étant reconnues politiquement et financièrement par le gouvernement au même titre que les OBNL communautaires. L'accès aux services de santé est un droit des Québécoises et des Québécois et le choix de s'organiser en coopérative pour pouvoir y accéder devrait aussi en être un qui soit soutenu.

En terminant, la FQCS et les coopératives de santé du Québec lèvent la main pour signifier leur présence et la tendent au gouvernement du Québec pour créer un partenariat durable au service de la santé des Québécoises et des Québécois.



# Pour plus d'informations

Site Internet de la Fédération québécoise des coopératives de santé : <https://fqcs.coop/>

François Allaire, directeur  
[fallaire@ressources.coop](mailto:fallaire@ressources.coop)

Luka Aubin-Jobin, directeur des affaires publiques  
[laubinjobin@ressources.coop](mailto:laubinjobin@ressources.coop)

M<sup>e</sup> Edward Smith, conseiller juridique  
[esmith@ressources.coop](mailto:esmith@ressources.coop)