



CRC - 003M  
C.P. - PL 1  
Loi sur les  
services de garde  
éducatifs

## ASSOCIATION DES GARDERIES NON SUBVENTIONNÉES EN INSTALLATIONS

### Projet de loi n 1

**Modifiant la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance afin d'améliorer l'accessibilité au réseau des services de garde éducatifs à l'enfance et de compléter son développement**

### Impacts et enjeux sur les GNS

Montréal le 19 novembre 2021

## Introduction

C'est un projet de loi qui vise à **améliorer l'accessibilité au réseau des services de garde éducatifs à l'enfance et à en compléter le développement.**

Dans le but d'atteindre son objectif, le projet de loi renforce le droit des enfants de recevoir des services de garde éducatifs personnalisés de qualité en prévoyant l'obligation, pour le ministre de la Famille, de lancer une invitation à soumettre un projet de développement de services de garde éducatifs subventionnés lorsqu'il constate que l'offre de services sur un territoire donné ne répond pas à la demande. Ce droit s'applique de la naissance de l'enfant jusqu'à son admission à l'éducation préscolaire ou à l'enseignement primaire.

Le projet de loi modifie aussi le mécanisme d'évaluation des besoins de services de garde éducatifs à l'enfance dans le but de permettre au ministre de déterminer l'offre de services de garde nécessaire pour répondre à la demande de tels services dans les différents territoires qu'il détermine et d'établir des priorités propres à ces territoires. Ce projet de loi prévoit un processus de consultation auprès de chacun des comités consultatifs régionaux qu'il institue et définit le mandat de ces derniers.

Le projet modifie également le processus par lequel le ministre peut attribuer de nouvelles places dont les services sont subventionnés. Il prévoit ainsi que celui-ci lance une invitation à lui soumettre un projet auprès de catégories de demandeurs ou de titulaires de permis. Cette invitation pourra préciser la participation du ministre dans le financement et la planification du projet de construction et celle de toute personne qu'il désigne, notamment dans la planification, la gestion ou la maîtrise du projet d'aménagement ou de construction ou encore dans la fourniture de l'installation.

L'amélioration l'accessibilité du réseau du SGÉE et compléter son développement est un processus qui doit être conçu d'une manière inclusive.

Le projet de loi, certes, permet au ministre de se doter des outils de gouvernance souhaités afin de développer le réseau du SGÉE. Cependant, des impacts importants sont prévus notamment sur les SGÉE non subventionnées. Le développement du réseau doit se faire dans le respect de la particularité, la fragilité et l'efficacité de chaque catégorie qui le compose.

Nous pensons que le projet de loi présente une façon de compléter le développement du réseau des SGÉE sans une vision globale et en continu sur son impact sur les SGÉE non subventionnée en installation (GNS).

Notre analyse d'impact, nous pousse à croire qu'il y aura des répercussions importantes sur la survie des GNS quel que soit le territoire visé. L'impact est prévisible en regardant le plan d'action " le grand chantier" qui prévoit un processus avec six objectifs dont un processus de conversion probablement entamé le début de l'année 2023 si toutes les conditions sont réunies, notamment l'évaluation du processus d'appel de projet de conversion actuelle et les recommandations qui en découlent.

Mais le processus du plan d'action ne propose aucune autre action concluante dans les très courts termes pour réduire l'impact sur les GNS mis à part une modification du crédit d'impôt prévue dans 2 jours, que nous espérons, ainsi que les familles utilisateurs des GNS, une importante bonification et annulation de la modulation tel que fut le cas avec la taxe famille pour finir avec la dernière modulation existante ce qui constitue une équité pour tous les parents.

Selon notre analyse, sur les territoires et sous territoires visés par l'actuel ADP (appel de projet), la création de nouvelles places subventionnées bénéficiera surement, et nous sommes ravis, aux parents en attente d'une place à tarif réduit. Or le phénomène de mobilité des enfants, des éducatrices et du personnel de garde est un enjeu de taille qui menace sérieusement les SGÉE non subventionnées en installation (GNS).

Les conséquences de L'ADP en continu sans mesures en parallèle pour les GNS:

- 1- Accentuer le déplacement des enfants d'un milieu non subventionnée vers un autre subventionnée.
- 2- Mettre la liste d'attente relativement sur le statuquo, on verra un phénomène d'une fausse liste d'attente pour les places, si ce n'est le cas, de parents en attente d'une place subventionnée alors qu'ils ont déjà une place non subventionnée.
- 3- Accentuer le déplacement des éducatrices du milieu non subventionnées vers un autre subventionné, malgré la modification qui sera apporté à la mesure fiscale du crédit d'impôt pour les frais de garde. Que nous souhaitons qu'elle répondrait au moins d'une façon relative à nos attentes.

Le projet de loi, ne prévoit aucune mesure législative pour améliorer la façon avec laquelle sont financées les SGÉE non subventionnée et l'écart se creuse de plus en plus avec celles-ci et les subventionnées, surtout avec les récentes augmentations salariales prévues pour ces derniers.

Nous ne nous manquerons pas de le rappeler que les gestionnaires et propriétaires des GNS se sont présentés comme sauveur du réseau le temps où les gouvernements n'avaient pas les moyens de développer le réseau. Des femmes qui ont mis à la disposition du gouvernement leurs économies, dans la majorité des cas en mettant en hypothèque leur maison leurs biens ou en s'endettant. Ceci est sûrement pour une mission noble afin d'offrir un service de garde aux tous petits, permettre à des milliers de femme d'accéder à des postes de travail et de permettre à des femmes qui accéder au marché de l'emploi.

Sans parler de la contribution financière aux recettes de l'état québécois comme le premier payeur de taxe du réseau.

Le sous-financement des SGÉE non subventionnés, avec toutes les mesures qui seront mises en place pour accélérer et compléter le développement le réseau et améliorer son accessibilité notamment à des places abordables de qualité à tarif réduit constituent un défi pour le GNS ou le besoin de conversion est cruciale pour faire face à:

- 1- L'enjeu salariale pour une équité salariale
- 2- La prise en charge des enfants vulnérables
- 3- Le manque des ressources nécessaires adéquates tant que humaines que financières surtout dans un contexte de pénurie de main d'œuvre.

## **Le développement des places et son impact sur les GNS :**

Le ministre et selon une évaluation territoriale déterminée, identifie le besoin en places et aussi procède à une consultation auprès du comité consultatif régional sur la pertinence de développer les places, art 11. Ainsi nous nous posons les questions suivantes :

- Le processus d'évaluation prend-il en considération les places non subventionnées en installation?
- Est-ce que les places non subventionnées sont prises en considération pour une éventuelle conversion dans le processus de développement des places et de l'amélioration de l'accessibilité à des places abordables de qualité à tarif réduit?
- Ce processus prend-il en considération les ressources en personnel de garde et de main d'œuvre en général nécessaire?
- Les recommandations du comité consultatif prennent-elles en considération l'offre et la demande sans distinction entre subventionnée et non subventionnée?
- La composition du comité consultatif est-elle suffisamment représentée en l'absence des réels intervenants (CPE, GNS, GS et MF) pour conseiller le ministre sur la pertinence de développer le réseau.

En ce qui concerne l'article 11 de la loi, nous recommandons que, dans l'évaluation du ministre, si un territoire est en équilibre ou encore en surplus mais que des enfants sont toujours en attente d'une place sur le guichet unique, le ministre devrait prioriser la conversion de GNS, la possibilité de répondre à un appel de projet en continu par le titulaire d'un permis

GNS dans un territoire visé par les ADP en continu ,le tout, dans le but de réduire le nombre d'enfants en attente d'une place à tarif unique.

Et que le comité consultatif constitué par le ministre, les associations des types de service de garde y soient représentées pour le conseiller sur le développement des places en SGÉE.

Et également que les analyses et les avis remis au ministère devraient comporter une section « consensus du comité » mais également les conclusions et les avis de chacune des parties constituant le comité soit : Le secteur communautaire, le secteur municipal, le secteur santé et services sociaux, le secteur CPE, le secteur GS et le secteur GNS.

Il est important que le ministre, en plus de la décision « unanime » ou « majoritaire » connaissent la position des différentes composantes d'un CCO.

### **Les permis temporaires et augmentation de capacités des installations:**

Le ministre prévoit dans le projet de loi accorder des permis temporaires pour des titulaires de permis sous certaines conditions dans des installations temporaires pour permettre d'offrir des places abordables de qualité.

Cependant nous nous demandons si :

- 1- La durée de la notion de temporaire est fixée dans un cadre réglementaire ou par directive pour permettre de répondre au besoin des familles adéquatement.
- 2- Est-ce que le même processus englobe tous les SGÉE, notamment pour les GNS.

Le projet de loi prévoit la possibilité, pour un titulaire de permis de centre de la petite enfance ou de garderie qui a entrepris certaines démarches afin de se doter d'une installation, d'être autorisé, sous certaines conditions, à recevoir des enfants dans une installation temporaire. Notamment, les articles 16.1 et 16.3 du projet de loi prévoient ce qui suit :

**16.1.** Le ministre peut, dans des circonstances exceptionnelles et de façon temporaire, afin de maintenir les services de garde fournis par un titulaire de permis qui cesse ses activités dans une ou plusieurs installations ou qui s'apprête à le faire, autoriser un demandeur d'un permis ou un titulaire de permis à maintenir la fourniture de services de garde aux enfants qui en seraient autrement privés, à l'adresse de l'installation indiquée au permis du titulaire qui cesse ses activités ou à toute autre adresse qu'il détermine. Dans le cas où il autorise un demandeur de permis, il lui délivre alors un permis temporaire aux fins prévues au présent article.

**16.3.** Le ministre peut, pour la durée qu'il détermine, autoriser un titulaire d'un permis de centre de la petite enfance, dont les plans des locaux d'une nouvelle installation ont été approuvés conformément aux articles 18 et 19, à recevoir des enfants âgés de 18 mois et plus dans une installation temporaire. Il en est de même pour la personne déjà titulaire d'un permis de garderie dont les plans des locaux pour la délivrance d'un nouveau permis ont été approuvés.

De plus, le projet de loi revoit à la hausse les limites actuelles quant au nombre d'enfants qui peuvent être reçus dans une installation et au nombre maximal de places subventionnées. Une personne ou plusieurs personnes liées titulaires de permis de garderie peuvent bénéficier de cette modification. Aussi, le projet de loi abolit la limite quant au nombre d'installations et de places subventionnées des centres de la petite enfance.

L'augmentation de la capacité d'accueil des installations des SGÉE en installation de 80 à 100 places est aussi une initiative qui permettra d'offrir plus de places abordables de qualité. Nous espérons que cette mesure vise aussi les SGÉE en installation non subventionnée (GNS). Art 88.

Dans le cadre de cet objectif, nous pouvons constater directement l'impact important que cela causerait aux GNS. Nous soulevons donc les questions suivantes :

- 1) Lorsque nous utilisons le terme « garderie », à quoi fait-on précisément allusion? Les GNS sont-elles comprises dans cette définition?
- 2) Que signifie l'expression « installation temporaire »?
- 3) Que signifie l'expression « permis temporaire »?
- 4) Quelles sont les procédures pour effectuer l'appel pour sélectionner l'« opérateur temporaire » du service de garde?

De plus, dans l'article 21 du projet de loi, à son deuxième alinéa, on mentionne :

« Le ministre peut refuser son autorisation compte tenu de la disponibilité des subventions, de la pertinence de subventionner le titulaire d'un permis sur le territoire visé ou encore si l'offre de services de garde éducatifs à l'enfance nécessaire afin de répondre à la demande de tels services, déterminée en vertu de l'article 11.2, est atteinte. »

Nous comprenons donc que la notion de « territoire visé » n'existe plus dans le cas présenté. Nous souhaitons, en conséquence, que les impacts sur les GNS soient dûment exposés et détaillés. En outre, la loi obligerait le ministère à créer les places requises pour répondre aux besoins (voir l'article 93.03) et ce, en lançant un appel de projet dans les six (6) mois du constat du besoin.

Cependant, l'article 21 semble être une échappatoire pour le gouvernement, donnant le droit au ministre de

« refuser son autorisation compte tenu de la disponibilité des subventions ». Ce qui voudrait dire que si pour les GNS n'ont pas le budget requis, elles ne pourront pas compléter leurs besoins via le réseau.

Quant à l'aspect du nombre de place subventionnées, nous nous questionnons à savoir si les GNS sont concernées par cette modification. En effet, il n'est pas mentionné si elles ont l'autorisation, ou non, d'accueillir jusqu'à cent (100) places dans leur milieu. D'ailleurs, l'article 93.1 soulève le point suivant :

« Une personne qui est titulaire de plusieurs permis de garderie ou des personnes liées qui sont titulaires de plusieurs permis de garderie peuvent bénéficier d'au plus 500 places dont les services de gardes sont subventionnés»

Toutefois, cela ne nous éclaire pas suffisamment quant à la possibilité des GNS d'accueillir un plus grand nombre d'enfants, ne spécifiant que les droits pour les garderies subventionnées. Nous sommes donc d'avis qu'il serait important de clarifier ce point que nous soulevons. De plus, dans l'optique où les GNS ne seraient pas visées par cette modification, nous souhaiterions recevoir les raisons détaillant les motifs de cette exclusion. Il serait souhaitable, également, que les GNS puissent déposer des demandes d'augmentation du nombre de places disponibles. Si cette mesure permettant d'accueillir jusqu'à cent (100) places dans les milieux ne s'applique qu'aux CPE et aux GS, les GNS en seront nettement défavorisées.

Effectivement, lors de leur conversion, l'optimisation ne sera possiblement plus permise, en raison de la création de nouveaux CPE ou de nouvelles GNS sur le territoire. Il serait donc requis que les GNS puissent déposer leur demande d'optimisation dès maintenant.

Quant au processus de conversion, nous croyons que celui-ci devrait être en continu tel que le cas pour les appels de projet pour la création de places subventionnées.

Nous croyons également qu'il faut adopter des mesures concrètes qui facilitent cette transition en accompagnant les GNS avant, pendant et après le processus. Il serait aussi pertinent d'adopter des mesures concrètes pour protéger les GNS qui attendent d'être converties, et de réfléchir à d'autres mesures quant aux GNS qui ne souhaitent pas l'être.

De surcroît, nous sommes d'avis qu'il serait essentiel de mettre en évidence le fait que le réseau sera subventionné à 100 %, le tout, en mettant de l'avant des mécanismes légaux facilitant la transition, le cadre légal qui régit le passage d'une gestion sans subvention à une gestion subventionnée et de clarifier les obligations juridiques, fiscales et administratives transitoires des GNS se convertissant en milieu subventionnés.

Nous recommandons donc de commencer cette conversion le plus rapidement possible afin de répondre aux besoins de familles.

**Gestion du guichet unique :**

Ce processus occasionne des frais pour les GNS. Selon nous, son fonctionnement serait donc à revoir. Plus précisément, nous sommes d'avis que les articles 59.1 et 59.2 de la Loi devraient être modifiés, le tout, afin que les GNS ne soient pas assujetties à cette obligation.

**59.1.** Le ministre désigne une personne ou un organisme pour établir et administrer un guichet unique d'accès aux services de garde éducatifs à l'enfance. Il peut également l'établir, l'administrer lui-même ou en confier l'administration à un tiers.

**59.2.** Tout prestataire de services de garde doit adhérer au guichet unique

Nous recommandons de revoir le fonctionnement du guichet unique afin qu'il n'occasionne pas de frais pour les GNS.

## **Les enfants hors réseau :**

Nous croyons que le projet de loi devrait se pencher sur la question des enfants qui ne fréquentent aucun service de garde. Sachant que le nombre de ces enfants est passé de 156000 en 2019 à 166000 en décembre 2020 et actuellement on parle d'environ 190000. L'impact sur le développement de ces enfants qui ne fréquentent aucun service de garde éducatif de qualité est préoccupant, notamment sur le territoire montréalais.

Malgré qu'il y ait un comité d'expert en place qui se penche sur la question depuis quelques années, je pense qu'il y a urgence d'agir en concertation avec tous les partenaires du réseau (SGÉE, Santé et services sociaux, Réseau scolaire, municipalités, OCF, OSBL) et que ceci doit être pris en considération dans le projet de loi en invitant les OCF, les OSBL et la santé publique à référer ses enfants au réseau des SGÉE et que ceci devrait faire partie du processus développement des places en service de garde.

## **Conclusion :**

Selon nous, il serait aussi nécessaire d'ajouter une définition des intervenants dans le secteur de la petite enfance, et de souligner la place importante des GNS dans ce secteur, qui ne sont pas suffisamment mis de l'avant dans ce projet de loi. Effectivement, il est primordial d'y intégrer l'ensemble des acteurs sociaux présents actuellement, dont les GNS. Nous souhaitons également que soit élaboré le rôle des GNS possédant un permis d'exercice dans le secteur de la petite enfance, afin que l'étendue de la conversion soit plus précise dans le cadre de cette loi. De plus, il serait nécessaire d'ajouter la définition du terme « Garderie », et par le fait même d'éclaircir le lien entre ce terme et la place des GNS. Nous sommes également d'avis que le guichet devrait être gratuit pour les 0-5 ans et ce, pour l'ensemble des services de garde. Nous réitérons aussi que les GNS devraient se voir accorder le droit de déposer des demandes d'augmentation de place dans leur milieu étant donné la nouvelle mesure de la limite de 100 places accordées aux CPE et aux GS.

À la lumière de la lecture de ce projet de loi présenté en octobre 2021, il est possible de constater que plusieurs objectifs sont clairement établis. En revanche, il est évident que certains aspects dudit projet de loi entraînent des conséquences non-négligeables sur les GNS et que le non-respect des nouvelles normes établies par le projet de loi peut entraîner de graves sanctions, notamment des amendes élevées.

Cela étant, nous soulignons que les GNS se montrent favorables quant à l'objectif de mieux adapter les milieux pour les enfants avec handicap, autant au niveau des CPE qu'au niveau des garderies subventionnées. Les GNS sont également en accord avec les termes abordés autour du guichet unique, mais elles insistent cependant sur la gratuité de ce dernier