CFP – 030M
C.P. – P.L. 28
Budget du
4 juin 2014

Mémoire de la FTQ sur

FTQ

- **La Loi sur la Régie de l'énergie**
- **La contribution exigible pour les services de garde**
- **Le développement local et régional**
- **La Loi constituant le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (F.T.Q.)**

Du projet de loi n° 28
Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016

Présenté à la Commission des finances publiques

3 février 2015

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)
565, boulevard Crémazie Est, bureau 12100
Montréal (Québec) H2M 2W3
Téléphone : 514 383-8000
Télécopieur : 514 383-0311
Sans frais : 1 877-897-0057
www.ftq.qc.ca

Dépôt légal – 1er trimestre 2015
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN 978-2-89639-267-4

TABLE DES MATIÈRES

Introduction générale 1

Section A – Sur la Loi sur la Régie de l'énergie 2
Introduction 2
1.1 Le bloc patrimonial : un acquis social en danger 2
1.2 Une Régie de moins en moins autonome 3

Section B – Sur la contribution exigible pour les services de garde 5
Introduction 5
Partie 1 – Une plus grande place aux garderies non subventionnées 6
1.1 Rappel sur la politique des services de garde 6
1.2 Un frein au développement de places à contribution réduite 7
1.3 Les garderies privées non subventionnées : à éviter 7
Partie 2 – Modulation du tarif ou la fin de l'universalité 8
2.1 Modulation des tarifs : mode d'emploi 8
2.2 Des impacts négatifs sur les familles et les femmes? 9
2.3 La question de fond : l'introduction du principe utilisateur-payeur 10
2.4 Une hausse d'impôt pour les familles 11
2.5 Meilleur financement du réseau; rien n'est moins sûr 11
Partie 3 – La proposition de la FTQ 12
3.1 La tarification : une mécanique complexe 12
3.1 Maintien d'un tarif unique à 7,30 $ indexé au coût de la vie 12
3.2 Priorité : développer des places à contribution réduite 14
3.3 Des revenus pour mieux financer les services de garde subventionnés 15

Section C – Développement local et régional 19
Introduction 19
1.1 Une nécessaire concertation régionale 19
1.2 Des budgets fortement étriqués 21
1.3 Une expertise à préserver 21

Section D – Loi constituant le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (F.T.Q.) 23
Introduction 23
1.1 Une institution financière unique en son genre 23
1.2 Transformer les règles de gouvernance en préservant la spécificité du Fonds de solidarité 24
1.3 Des amendements souhaités à la Loi constitutive du Fonds de solidarité (F.T.Q.) 25

Introduction générale

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) vous remercie pour votre invitation à participer à cette commission parlementaire sur le projet de loi n° 28, Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016. Nous souhaitons, toutefois, nous exprimer seulement sur des sections très précises du projet de loi sur :

a. La Loi sur la Régie de l'énergie[1]
b. La contribution exigible pour les services de garde[2]
c. Le développement local et régional[3]
d. La Loi constituant le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (F.T.Q.)[4]

La FTQ représente plus de 600 000 personnes, réparties dans toutes les régions du Québec et dans tous les secteurs de l'activité économique. Ainsi, la centrale se fait la porte-parole des préoccupations de nos membres concernant les thématiques ci-mentionnées.

Avant d'entrer dans le vif des différents sujets, nous voulons exprimer notre déception de voir le gouvernement du Québec emprunter le modèle du gouvernement fédéral, à savoir de déposer un imposant projet de loi couvrant un grand nombre de thématiques et comportant d'importantes modifications. Ces thématiques auraient dû être soumises au débat individuellement devant d'autres commissions parlementaires, plutôt que celle des finances publiques.

Aussi, en insérant ces modifications dans ce projet de loi, le gouvernement reconnaît implicitement qu'elles s'inscrivent dans son plan d'austérité, c'est-à-dire dans une stricte perspective comptable en vue d'un retour à l'équilibre budgétaire, ce que dénonce la FTQ. Nous considérons que le gouvernement ne peut pas faire l'économie d'une réflexion approfondie en collaboration avec les acteurs concernés afin de proposer des changements constructifs.

[1] QUÉBEC, *Projet de loi n° 28*, Chapitre IV – Énergie et ressources naturelles, Section 1 – Mesures concernant l'énergie, Loi sur la Régie de l'énergie, articles 16 à 24, novembre 2014, pages 16 à 17.
[2] *Ibid.*, Chapitre VI – Contribution exigible pour les services de garde éducatifs à l'enfance subventionnés, Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance, articles 148 à 165, pages 49 à 57.
[3] *Ibid.*, Chapitre VIII – Nouvelle gouvernance municipale en matière de développement local et régional, articles 186 à 256, pages 63 à 79.
[4] *Ibid.*, Chapitre X – Gouvernance, Section 1 – Fonds de travailleurs, Loi constituant le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (F.T.Q.), articles 285 à 298, pages 87 à 92.

Section A – Sur la Loi sur la Régie de l'énergie

Introduction

La FTQ représente plusieurs groupes de travailleurs et de travailleuses d'Hydro-Québec[5] ainsi que des centaines de milliers de Québécois et de Québécoises qui consomment de l'électricité sur une base quotidienne. À ce titre, nous nous sentons particulièrement interpellés par les modifications à la Loi sur la Régie de l'énergie. Les articles 16 à 24 du projet de loi n° 28 soulèvent des enjeux très importants pour la population québécoise en ce sens que les modifications risquent d'avoir un impact majeur sur le coût de l'électricité.

Les changements proposés s'inscrivent dans une logique à court terme visant à favoriser le retour à l'équilibre budgétaire. En effet, le gouvernement entend hausser les tarifs d'électricité de manière dissimulée en remettant en question le bloc patrimonial et en limitant l'autonomie de la Régie de l'énergie. Selon nous, une augmentation des tarifs n'est pas équitable parce qu'elle affecte davantage les ménages moins fortunés. C'est pourquoi nous demandons le retrait pur et simple des articles du projet de loi qui concernent la Loi sur la Régie de l'énergie.

1.1 Le bloc patrimonial : un acquis social en danger

Le bloc patrimonial est beaucoup plus qu'une simple politique tarifaire. Il s'agit du « socle du pacte énergétique qui lie Hydro-Québec à son unique propriétaire, l'ensemble de la population du Québec[6] ». Institué en 2000, il garantissait que les 165 premiers térawatts/heure produits par Hydro-Québec Production soient vendus à un tarif raisonnable (2,79 ¢/kWh). Cette quantité d'énergie équivalait à l'électricité produite à partir du parc d'équipement au moment de l'adoption de la loi et répond aujourd'hui à 90 % des besoins québécois[7]. Hydro-Québec Distribution doit s'approvisionner à partir d'autres sources, qui sont plus coûteuses, afin de combler la différence entre l'ensemble de l'énergie consommée et celle du bloc patrimonial.

Ainsi, le bloc patrimonial permet d'empêcher la marchandisation tous azimuts de l'électricité et de conserver les acquis de la nationalisation d'Hydro-Québec. Il s'agit en quelque sorte d'une police d'assurance contre une augmentation déraisonnable des tarifs d'électricité. Puisque ce sont les Québécois et les Québécoises qui ont financé les grands projets d'hydro-électricité, il est plus que normal qu'ils bénéficient de tarifs avantageux.

---

[5] Le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), un affilié de la FTQ, représente environ 16 000 travailleurs et travailleuses d'Hydro-Québec, soit le SCFP 1500, le SCFP 2000, le SCFP 957 et le SCFP 4250. Le Syndicat des employées et employés professionnels-les et de bureau (SEPB-Québec) représente le personnel de la Régie de l'énergie.

[6] FTQ, *Sortir des sentiers battus – Colloque sur les ressources naturelles et la politique énergétique*, mai 2012, page 112.

[7] HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, *Présentation de la demande tarifaire 2014-2015 du distributeur* (Demande R-3854-2013), 2 août 2013, page 4.

La décision d'indexer le tarif du bloc patrimonial est venue mettre à mal ce pacte[8]. Les articles se rapportant à la Loi sur la Régie de l'énergie du projet de loi nº 28 s'inscrivent dans cette veine. En effet, l'article 17 indique que les besoins en électricité pour le marché québécois sont satisfaits « en priorité par la fourniture d'électricité autre que patrimoniale vendue au distributeur d'électricité, puis lorsque cette fourniture est écoulée, par l'électricité patrimoniale[9] ». En d'autres mots, le gouvernement veut que les tarifs d'électricité pour les consommateurs québécois soient d'abord et avant tout fixés en fonction des énergies beaucoup plus coûteuses (par exemple, l'électricité de source éolienne coûte actuellement plus de 13 ¢/kWh[10]) que celles du bloc patrimonial. Certains groupes ont souligné que ces dispositions feront augmenter le prix de l'électricité et permettront à Hydro-Québec d'exporter à prix forts l'énergie peu coûteuse du bloc patrimonial[11]. En plus d'avoir un impact important sur le budget des familles, cette mesure remet en question le rôle du bloc patrimonial.

Pour la FTQ, l'énergie provenant du bloc patrimonial doit d'abord et avant tout servir à satisfaire les besoins de la population québécoise. Nous exhortons le gouvernement de biffer l'article 17 du projet de loi nº 28. De plus, toute modification au bloc patrimonial devrait faire l'objet de consultations larges.

1.2 Une Régie de moins en moins autonome

Mise sur pied en 1996, la Régie de l'énergie avait notamment pour objectif de dépolitiser le processus de fixation des tarifs d'électricité et constituait l'une des conditions d'accès au marché américain. La Loi sur la Régie de l'énergie (article 5) indique que la Régie :

- « Assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs;
- « Favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif. »

[8] Le projet de loi nº 25 a modifié la Loi sur la Régie de l'énergie afin d'indexer le tarif du bloc patrimonial à l'indice des prix à la consommation à partir de 2014 (article 52.2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*).
[9] Le souligné est de la FTQ.
[10] HYDRO-QUÉBEC, *Chercher le courant : Hydro-Québec rétablit les faits*, communiqué, Montréal, 1er février 2011, [En ligne] [www.hydroquebec.com/4d_includes/la_une/PcFR2011-010.htm] (Consulté le 20 janvier 2015).
[11] MORIN, Michel, « Projet de loi 28 – Le gouvernement percevra les surplus d'Hydro-Québec », *TVA Nouvelles*, 1er décembre 2014, [En ligne] [tvanouvelles.ca/lcn/infos/national/archives/2014/12/20141201-190502.html] (Consulté le 20 janvier 2015).

La FTQ déplore qu'une fois de plus, le gouvernement cherche à restreindre l'autonomie de la Régie dans l'exercice de ces compétences. En effet, des articles du projet de loi n° 28 permettent au gouvernement de s'ingérer dans les affaires de la Régie afin d'augmenter les bénéfices d'Hydro-Québec. Par exemple, l'article 21 prévoit que « les revenus présentés dans les rapports que fournit Hydro-Québec […] lui appartiennent, même s'ils excèdent les revenus établis par la Régie ». Cet article vise à suspendre temporairement un mécanisme, récemment mis sur pied, qui vise à partager équitablement les revenus excédentaires entre les consommateurs et la société d'État. Ainsi, Hydro-Québec sera en mesure de verser des dividendes plus élevés au gouvernement du Québec. Tout cela, au nom du retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016.

Dans cette situation, comment la Régie peut-elle réconcilier véritablement les intérêts des consommateurs et d'Hydro-Québec, c'est-à-dire ceux de son seul actionnaire : le gouvernement du Québec?

La FTQ demande au gouvernement de retirer toute modification à la Loi sur la Régie de l'énergie ayant pour but d'augmenter les tarifs d'électricité.

Section B – Sur la contribution exigible pour les services de garde

Introduction

Plusieurs des 600 000 membres de la FTQ sont, ont été ou deviendront prochainement des parents usagers des services de garde subventionnés. Ce réseau permet à ces hommes et ces femmes de demeurer actifs sur le marché du travail, même lorsqu'ils fondent une famille. Il constitue une pièce maîtresse de la conciliation travail-famille.

Nous n'en sommes pas à nos premières interventions sur cette question. Dès les années 1970, la centrale revendiquait un réseau de garderies financées par l'État, des maternelles à plein temps ainsi que des services d'appoint dans les écoles primaires. L'égalisation des chances des enfants faisant l'objet d'un consensus fort, le Québec s'est doté d'un réseau étendu de services de garde subventionnés par l'État.

Aujourd'hui, ce réseau fait notre fierté et l'envie des populations ailleurs, notamment en Amérique du Nord. L'excellence de ce réseau n'est plus à démontrer : la hausse de l'activité des femmes sur le marché du travail, particulièrement des mères des jeunes enfants, ainsi que l'insertion facilitée des enfants dans le réseau préscolaire en sont des preuves irréfutables.

Sans crier gare, le gouvernement s'est engagé dans une profonde réforme des services de garde, soi-disant pour « moderniser et assurer la pérennité du réseau de services de garde éducatifs du Québec[12] ». Dans une annonce faite en novembre dernier, le gouvernement entend agir sur trois grands axes : la révision de la contribution payée par les parents (tarif modulé selon le revenu), l'optimisation des services de garde en réponse aux « places fantômes[13] » et la révision des modalités pour la création de places à contribution réduite[14]. Ces grands changements d'orientation empruntent différentes voies : le budget de juin 2014 pour la hausse du tarif de 7 $ à 7,30 $ notamment[15], le projet de loi n° 28, pour la modulation des tarifs, le projet de loi n° 27, Loi sur l'optimisation des services de garde éducatifs à l'enfance subventionnés[16], pour les « places fantômes », et les nouvelles règles budgétaires s'adressant aux CPE pour la création de nouvelles places subventionnées.

Ce que le gouvernement s'apprête à faire va à l'encontre des fondements de départ de la politique des services de garde, soit d'offrir des services de garde dans un cadre éducatif de qualité à tous les parents et les enfants; et le faire à un très faible coût pour les parents. Par

---

[12] QUÉBEC, *Le gouvernement du Québec propose des mesures pour moderniser et assurer la pérennité du réseau de services de garde éducatifs du Québec*, communiqué de presse, 20 novembre 2014.
[13] L'expression « places fantômes » est utilisée pour qualifier la sous-fréquentation des places subventionnées, c'est-à-dire les cas où le gouvernement verse une pleine subvention (5 jours) pour un enfant qui fréquente irrégulièrement le service de garde (quelques jours par semaine, horaire atypique des parents, réservation d'une place, etc.).
[14] QUÉBEC, *op. cit.*
[15] Qui est en vigueur depuis octobre 2014.
[16] Les commentaires de la FTQ sur ce dernier projet de loi sont regroupés dans un mémoire qui a été présenté le 19 janvier dernier devant la Commission des relations avec les citoyens.

conséquent, la FTQ dénonce l'ouverture faite aux intérêts commerciaux et privés dans le développement futur du réseau. Aussi, nous rejetons la modulation des tarifs des services de garde telle que présentée dans le projet de loi n° 28, de même que l'option d'une possible indexation à l'évolution du coût du programme. Nous proposons le maintien d'un tarif unique à 7,30 $ assorti d'une indexation afin de refléter la hausse du coût de la vie.

Partie 1 – Une plus grande place aux garderies non subventionnées

1.1 Rappel sur la politique des services de garde

Lors de la mise en place du réseau de garderies en 1997, l'accent a été mis sur le développement de l'enfant. Ainsi, la qualité du programme éducatif et le développement psychosocial des enfants étaient au cœur des priorités gouvernementales[17]. Tous ces principes ont pris forme dans un réseau de centres à la petite enfance (CPE) sans but lucratif, gérés majoritairement par les parents et des services de garde en milieu familial[18]. Reconnaissant la valeur collective de ce service, la société québécoise avait ainsi fait le choix d'un programme universel financé en grande partie par l'impôt sur le revenu.

Dès 2005, le gouvernement libéral traçait la ligne pour une plus grande commercialisation des services de garde. Des modifications ont été apportées de manière à neutraliser le préjugé favorable aux CPE[19] et à les mettre sur un pied d'égalité avec les deux autres grandes composantes des services de garde, soit les garderies privées subventionnées et les garderies commerciales (non subventionnées). Ces changements se sont effectivement traduits dans l'offre : le secteur des garderies privées non subventionnées a affiché un taux de croissance moyen de 36,9 % (2004-2014) alors que celui des CPE s'est accru, pour la même période, de 2,9 % en moyenne. Aujourd'hui, les places dans les garderies commerciales représentent 17,4 % de l'offre alors qu'elles composaient 1 % en 2004.

Les orientations de la réforme actuelle s'inscrivent dans cette même vision qui vise une marchandisation d'un service public et, conséquemment, accorde une prépondérance aux garderies commerciales non subventionnées. Contrairement aux déclarations du premier ministre, les gestes posés par son gouvernement sèment le doute quant à sa réelle adhésion à un réseau universel, accessible, financé par l'État, peu coûteux pour les familles et axé sur le développement des jeunes enfants.

---

[17] L'article 1.1 de la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde de l'époque disposait que « la présente loi a pour objet de promouvoir la qualité des services de garde éducatifs fournis par les centres de la petite enfance, les garderies […], en vue d'assurer la santé, la sécurité, le développement et le bien-être des enfants qui reçoivent ces services. » Les soulignés sont de la FTQ.

[18] Qu'on désigne aussi sous le vocable de responsables d'un service de garde (RSG) en milieu familial.

[19] Le 2e alinéa de l'article 1.1 de la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde indiquait clairement que « la présente loi a pour objet de favoriser le développement harmonieux de ces services en privilégiant le développement de centres de la petite enfance […]. » Aujourd'hui, toute référence aux CPE a disparu dudit article. Les soulignés sont de la FTQ.

1.2 Un frein au développement de places à contribution réduite

Selon les nouvelles règles budgétaires et celles liées au Programme de financement des infrastructures publiées à la fin de l'année 2014, le gouvernement récupère les surplus présents dans certains CPE, soit près de 45 millions de dollars, et oblige désormais tous les CPE à verser une mise de fonds de 50 % de la valeur du projet pour la construction de nouvelles installations[20]. Seuls les projets de construction en cours et les contrats déjà signés avec des entrepreneurs peuvent aller de l'avant.

En agissant ainsi, le gouvernement sape la capacité financière des CPE qui auraient pu se servir de leurs surplus pour développer de nouvelles places subventionnées. En effet, même si certains CPE étaient en position de se conformer aux nouvelles exigences financières imposées pour la construction de nouvelles places subventionnées, la disparition de leurs surplus compromet sérieusement leurs projets de développement[21].

Par conséquent, les CPE qui avaient reçu l'autorisation de créer de nouvelles places subventionnées et désormais incapables de les développer seront dans l'obligation de les « retourner » au gouvernement. Ces places seront vraisemblablement réallouées aux garderies privées non subventionnées lesquelles disposent d'une capacité de 50 000 places dont 20 000 sont vacantes[22]. À défaut de moyens financiers suffisants, la ministre de la Famille invite les CPE à réaliser des projets en partenariat avec les garderies commerciales. Voilà un bel exemple de privatisation d'un service public.

1.3 Les garderies privées non subventionnées : à éviter

En coupant les vivres aux CPE, le gouvernement ouvre grande la porte aux garderies commerciales pour le développement futur du réseau de services de garde au Québec. Le gouvernement prétend agir tout en assurant la qualité des services éducatifs. Mais comment assurer cette qualité en favorisant le développement de places dans les garderies privées? Plusieurs études ont clairement démontré la supériorité des CPE face aux garderies commerciales quant à leur capacité à dispenser des services de garde de grande qualité[23]. Malgré le fait que certaines garderies commerciales rivalisent les meilleurs CPE, plusieurs n'offrent généralement pas des conditions optimales de qualité. À preuve : les garderies

---

[20] Avant, le Programme de financement des infrastructures des CPE en assumait presque la totalité, soit 95 %. MINISTÈRE DE LA FAMILLE, *Règles administratives – Programme de financement des infrastructures et autres subventions liées à des projets d'immobilisation, Faits saillants*, décembre 2014, page 1.

[21] DUTRISAC, Robert, « Québec mise sur les garderies commerciales », *Le Devoir*, 28 novembre 2014.

[22] ROBILLARD, Lucienne, et al., *Rapport de la Commission sur la révision permanente des programmes*, novembre 2014, page 76.

[23] Un service de garde de qualité doit comporter les éléments principaux suivants : un aménagement des lieux intérieurs et extérieurs conçu pour répondre au bien-être et aux intérêts des enfants; un programme éducatif adapté; des personnes significatives dont la présence stable permet aux enfants de tisser des liens de confiance; du personnel ayant une formation spécialisée en petite enfance; un ratio correct d'enfants par adulte; une collaboration active entre les parents et le personnel. Sources : BIGRAS, Nathalie et al., « Lettre ouverte exclusive », *Équipe de recherche qualité éducative des services de garde et petite enfance*, [En ligne] [qualitepetiteenfance.uqam.ca/component/content/article/5-media/113-lettre-ouverte-exclusive.html); CHILDCARE RESOURCE AND RESEARCH UNIT et SYNDICAT DES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES DES POSTES, « Trouver des services de garde de qualité » [En ligne] [servicesdegardedequalite.ca].

privées, qu'elles soient subventionnées ou non, font l'objet d'un plus grand nombre de plaintes au ministère de la Famille que les CPE[24]. En termes d'offre de service, les garderies commerciales ne s'installent pas nécessairement dans les quartiers défavorisés ou en région, puisque ce sont des endroits où la possibilité de faire des profits est limitée. Enfin, les garderies commerciales offrent généralement des conditions de travail minimales, entraînant un haut taux de roulement du personnel, ce qui nuit à la qualité du service.

Aux dires de la présidente de la Commission de la révision permanente des programmes, offrir plus de place dans les garderies commerciales représente un « plus grand choix aux parents[25] ». Or, ce n'est pas de plus de choix dont les parents ont besoin, mais d'un programme éducatif de qualité. Les parents ne privilégient pas les garderies commerciales, notamment parce que la qualité de leurs prestations est très variable. En effet, selon une enquête de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), « […] chez les familles qui utilisent d'autres modes de garde [dont 80 % ont recours aux garderies commerciales], […] deux tiers d'entre elles aimeraient mieux la garderie ou le CPE à 7 $ si elles y avaient accès [26] ».

La FTQ considère que le principe de concurrence n'a pas sa place dans des services de garde. Les CPE et les garderies commerciales n'opèrent pas selon la même logique : l'un est à but non lucratif et a pour mission de développer les enfants; l'autre, lucratif, vise à faire des profits. Comment la mise en compétition de ces deux objectifs différents sera-t-elle gagnante pour les enfants et les parents? Que retire le Québec de la concurrence entre les CPE, qui assurent du personnel adéquatement formé, de la formation continue et des conditions de travail décentes, et les garderies commerciales, qui ne partagent pas ces mêmes préoccupations? Cette réforme s'inscrit dans une vision idéologique de faire des services de garde une industrie lucrative, ce à quoi s'oppose la FTQ.

La solution pour répondre aux besoins des enfants et des parents réside, à notre avis, dans le développement de places à contribution réduite dans les CPE.

Partie 2 – Modulation du tarif ou la fin de l'universalité

2.1 Modulation des tarifs : mode d'emploi

La proposition gouvernementale présentée dans le projet de loi n° 28 consiste en une contribution de base de 7,30 $[27] par jour par les usagers et d'une contribution additionnelle selon le revenu. La contribution de base est versée directement aux prestataires du service de garde (CPE, responsable des services de garde en milieu familial ou garderies privées subventionnées). La contribution additionnelle serait calculée selon le niveau de revenu, au moment de produire la déclaration annuelle de revenu, laquelle serait versée dans le futur

[24] En 2012-2013, ces garderies ont fait l'objet de 408 plaines contre 217 pour les CPE alors qu'elles ne représentent que 33,6 % de l'offre totale. Source : MINISTÈRE DE LA FAMILLE, *Statistiques officielles*, dépliant.
[25] ROBILLARD, Lucienne, et al., *op. cit.*, page 87.
[26] ISQ, *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde*, Québec, 2009, chapitre 9, page 236.
[27] Jusqu'à l'indexation le 1er janvier 2016. Les deux paliers additionnels (8 $ et 20 $) seront également indexés.

Fonds des services de garde[28]. La modulation entrerait en vigueur à compter du 1er avril 2015. Les tarifs journaliers[29] seront de :

- 7,30 $ pour des familles ayant des revenus familiaux nets[30] jusqu'à 50 000 $;
- 8,00 $ pour les familles gagnant jusqu'à 75 000 $;
- Plus de 8,00 $ et moins de 20,00 $ pour les familles gagnant plus de 75 000 $ jusqu'à moins de 155 000 $; et
- 20,00 $ (contribution de base 7,30 $ + 12,70 $ de contribution additionnelle) pour les familles gagnant 155 000 $ et plus. Ce tarif représente une hausse annuelle de 3 300 $ par enfant[31].

Cette modulation des tarifs rapporterait 162 millions de dollars supplémentaires au Trésor public pour 2015-2016.

2.2 Des impacts négatifs sur les familles et les femmes?

En campagne électorale, le gouvernement libéral s'était engagé à maintenir au niveau actuel (7,00 $) le tarif des services de garde, assorti d'une indexation en 2015 pour éviter un choc tarifaire. Cette promesse a été rompue, ce que regrette la FTQ.

Certes, la FTQ se réjouit du maintien du tarif journalier à 7,30 $ pour les ménages ayant un revenu familial de 50 000 $. Toutefois, ce niveau de revenu correspond à une famille où les deux parents travaillent pour quelques dollars au-dessus du salaire horaire minimum. Toutes les autres familles seront touchées par des hausses de tarifs substantielles. En effet, dès que le seuil de 75 000 $ de revenu est franchi, le tarif augmente sensiblement. Pourtant, ces familles sont loin d'être riches. Considérant que le revenu total moyen des familles ayant au moins un enfant de moins de 5 ans était de 72 379 $ en 2007[32], on peut déduire qu'un bon nombre de familles seront touchées par des hausses substantielles. Sachant que dans une majorité de familles (69,9 %), les conjointes contribuent à 50 % ou moins au revenu familial, il existe une réelle possibilité que la hausse du tarif incite certaines femmes à remettre en cause leur participation au marché du travail, si le coût annuel des frais de garde représente une part importante de leurs revenus. Mais aucune étude n'a été réalisée pour mesurer l'impact de la modulation des tarifs sur les finances des familles et sur la participation des femmes au marché du travail.

Qui plus est, le gouvernement propose de calculer la contribution additionnelle sur le revenu familial net, c'est-à-dire après avoir déduit du revenu brut, notamment, les cotisations à un régime enregistré d'épargne-retraite (REÉR) et à un régime de pension agréé (RPA).

---

[28] Article 160 du projet de loi n° 28.
[29] La contribution additionnelle s'applique pour les deux premiers enfants d'une famille. Aucun tarif additionnel ne sera demandé pour le troisième enfant.
[30] Revenu familial net correspond au revenu total moins certaines déductions (ex. : REER, RPA).
[31] 12,70 $ x 260 jours ouvrables.
[32] ISQ, *Un portrait statistique des familles au Québec*, 2011, page 394.

Ainsi, entre deux familles ayant les mêmes revenus bruts, celle qui épargne plus pour la retraite versera une contribution additionnelle moins élevée. La formule de calcul proposée est une entorse au principe d'équité horizontale selon lequel deux contribuables ayant des niveaux de revenus semblables devraient être traités équitablement.

Quant au taux d'activité des femmes, plusieurs études démontrent que celui des jeunes femmes de 25 à 54 ans ayant des enfants de moins de 6 ans a progressé sensiblement grâce à la politique familiale du Québec, plus particulièrement au programme des services de garde. Même la Commission de la révision permanente des programmes le reconnaît : « Le programme a eu un autre effet : il a contribué directement à accroître la présence des femmes sur le marché du travail. […] Plusieurs études confirment la présence d'une relation entre le taux d'activité de ces femmes et l'apparition du programme de places à contribution réduite[33]. » Une affirmation qui s'inscrit en faux contre le discours idéologique gouvernemental qui tente de minimiser les impacts positifs et structurants de ce programme.

Nous ne sommes pas en train d'affirmer que les jeunes femmes vont massivement quitter le marché du travail. Cependant, on doit convenir qu'il est difficile de se prononcer avec certitude sur les conséquences de cette majoration des tarifs sur celles-ci, le gouvernement n'ayant pas jugé pertinent de procéder à une analyse différenciée selon les sexes.

2.3 La question de fond : l'introduction du principe utilisateur-payeur

À notre avis, la question de fond du débat actuel sur la modulation des tarifs est celle de l'introduction du principe « utilisateur-payeur » selon lequel l'utilisateur d'un service public doit également être celui qui paye. Désormais, un contribuable ne paie plus selon son revenu via l'impôt progressif, mais selon ses usages. L'État devient ainsi un pourvoyeur de services publics que les contribuables consomment à la carte. C'est une vision très réductrice du rôle de l'État et du développement de la société.

Loin d'être anodine, l'introduction de ce principe érode sérieusement l'universalité des services publics qui est l'un des fondements mêmes du modèle québécois. C'est une brèche dans le contrat de solidarité sociale où tous et toutes ont accès aux mêmes services publics de qualité, tout en contribuant selon leur capacité de payer. En s'éloignant du principe d'universalité, on brise la solidarité collective, fondement essentiel pour une société égalitaire et prospère.

Selon le ministre Couillard, « l'universalité d'un programme public, ce n'est pas que tout le monde paie la même affaire. C'est que tout le monde ait accès à un programme abordable[34] ». Certes, l'accès est une des composantes de l'universalité, mais celle du financement public est beaucoup plus fondamentale.

Enfin, la FTQ considère que l'argument voulant que la modulation des tarifs selon le revenu soit plus progressive est fallacieux. En effet, la progressivité est mieux assurée lorsque la tarification est faible ou inexistante et que le financement provient de l'impôt sur le revenu. C'est ainsi que les ménages les plus riches contribuent davantage que les ménages les plus

[33] ROBILLARD, Lucienne, et al.*, op. cit.*, page 78. Le souligné est de la FTQ.
[34] QUÉBEC, *Courrier parlementaire*, « 5. Services de garde », vendredi 21 novembre 2014.

pauvres, et que les non-parents contribuent aussi à un régime bénéfique pour l'ensemble de la société québécoise, son économie et son marché du travail.

2.4 Une hausse d'impôt pour les familles

Le gouvernement affirme qu'il ne peut pas hausser les impôts des Québécois et des Québécoises, déjà trop imposés, et préfère plutôt augmenter un tarif. En ce sens, il adopte l'argumentaire présent dans le rapport Montmarquette qui affirme qu'« un tarif n'est pas un impôt[35] », la principale nuance entre impôt et tarif résidant dans l'utilisation ou non du service public.

À notre avis, le gouvernement joue sur les mots! D'abord, financer un service à l'aide de l'impôt ou d'un tarif revient au même : dans les deux cas, ce sont les contribuables qui paient. Alors que les impôts reposent sur les épaules de tous les contribuables, un tarif n'est assumé que par les utilisateurs. Au final, tarif ou impôt, les contribuables ont moins d'argent dans leurs poches. La modulation des tarifs proposée va même un cran plus loin. En plus de payer leurs impôts selon leurs revenus, les jeunes contribuables avec enfants qui bénéficient de places subventionnées subissent une double ponction, car ils versent une contribution additionnelle… selon leurs revenus! C'est en ce sens que nous considérons que cette modulation des tarifs équivaut à un impôt lequel, de surcroît, ne vise qu'un groupe de contribuables : les familles avec enfants qui occupent des places subventionnées. Elles seront les seules à fournir un effort supplémentaire.

2.5 Meilleur financement du réseau; rien n'est moins sûr

Le gouvernement argumente que la modulation des tarifs est essentielle pour financer le développement complet du réseau des services de garde. Rien n'est moins sûr. D'abord, les sommes recueillies par la modulation des tarifs sont dérisoires (162 millions de dollars) comparativement aux coûts totaux du programme (2,9 milliards de dollars). À notre avis, il aurait été beaucoup plus simple de hausser les paliers d'imposition ou de resserrer les avantages fiscaux de certaines entreprises et des contribuables les plus riches pour obtenir la somme recherchée par le gouvernement.

Les sommes additionnelles perçues seront versées dans le Fonds des services de garde éducatifs à l'enfance, au sein duquel le gouvernement versera également les crédits ministériels destinés au réseau des services de garde. Cependant, il n'existe aucune garantie quant au maintien ou à une augmentation future du niveau de ces crédits. La politique d'austérité appliquée avec rigueur et détermination par le gouvernement pour effacer son déficit d'ici 2015-2016 laisse plutôt présager de nouvelles coupes dans le programme des services de garde.

---

[35] « Un tarif est un prix demandé aux utilisateurs en contrepartie d'un bien ou d'un service offert par un ministère, par un organisme ou par une entité dépendant de l'État. Un impôt est payé par un contribuable sur son revenu et sur ses achats de biens ou de services privés afin de financer les missions de l'État, sans qu'il soit nécessaire que ce contribuable en bénéficie directement. Il est possible qu'ultimement, des biens et services financés par l'impôt soient utilisés par le contribuable – mais rien ne le garantit. » Source : GROUPE DE TRAVAIL SUR LA TARIFICATION DES SERVICES PUBLICS, *Mieux tarifer pour mieux vivre ensemble*, mars 2008, page XVIII.

Partie 3 – La proposition de la FTQ

3.1 La tarification : une mécanique complexe

Le gouvernement doit réaliser qu'il n'est pas simple de modifier la tarification pour les services de garde à cause des interactions entre les tarifs et les mesures fiscales pour frais de garde. À preuve : avec la proposition de la Commission de la révision des programmes de fixer un tarif unique journalier à 35 $, les parents auraient subi une moins grosse augmentation globale nette que la modulation des tarifs justement à cause de l'interaction du crédit d'impôt provincial et de la déduction fédérale[36]. Nous nous étonnons d'ailleurs que le gouvernement n'ait pas attendu le dépôt du rapport de la Commission d'examen de la fiscalité québécoise avant de modifier sensiblement la contribution réduite des parents.

De plus, le rapport du Chantier sur la qualité et la pérennité des services de garde et sur l'optimisation de leur financement, déposé en décembre 2013, proposait une série de pistes à explorer notamment au plan administratif afin de dégager des économies et consolider le réseau[37]. Une recommandation invitait le gouvernement à hausser la contribution parentale en évitant un choc tarifaire et à mettre en place des mesures d'atténuation pour les familles à faible revenu ainsi qu'un mécanisme d'indexation. La FTQ déplore que le gouvernement ait mis sur la voie d'évitement ce rapport qui, sans remettre en cause les principes fondamentaux à la base de la politique, proposait une foule de mesures prometteuses pour dégager des économies. Évidemment, la FTQ est disposée à accepter ces mesures si ces économies seront réinjectées dans la création de places à contribution réduite. Enfin, ce rapport insistait sur le fait que le gouvernement ne disposait que de données incomplètes et que des analyses d'impact devraient être réalisées.

La FTQ croit qu'il est impossible de considérer la situation des services de garde seulement sous l'angle de leur tarification. Le gouvernement doit revenir aux objectifs à la base de la création de ce réseau ainsi que l'ensemble des composantes de son financement.

3.1 Maintien d'un tarif unique à 7,30 $ indexé au coût de la vie

La FTQ considère que le réseau de services de garde subventionnés est une composante du programme éducatif préscolaire nécessaire au bien-être social des enfants et au développement économique. Tout comme dans le réseau scolaire, le gouvernement devrait tendre vers la gratuité, particulièrement pour les familles vulnérables, et non vers une hausse de tarifs. Aussi, la fin de l'universalité dans le programme de services de garde constitue, à notre avis, un recul inacceptable.

---

[36] La proposition Robillard aurait permis aux parents de recueillir près de 150 millions de dollars à Ottawa alors que la modulation permet de récupérer 20 millions de dollars. Source : PEPIN, Michel, « L'idéologie derrière la réforme des services de garde », *Radio-Canada*, blogue *Sur les collines*, 24 novembre 2014.

[37] BOISVERT, Maurice*, Rapport – Chantier sur la qualité et la pérennité des services de garde et sur l'optimisation de leur financement*, Québec, décembre 2013, 23 pages.

La FTQ n'est pas naïve : ouvrir la porte à une tarification selon le revenu, qui s'assimile à une double ponction fiscale, est l'équivalent d'introduire un loup dans la bergerie. Où le gouvernement s'arrêtera-t-il? Va-t-il moduler les tarifs des frais de scolarité? Ou encore les péages?

À défaut d'avoir en main toutes les données et les analyses permettant au gouvernement de prendre une décision éclairée quant à l'impact d'une hausse de la contribution parentale sur les familles et sur la participation des femmes au marché du travail, de même qu'au nom du principe de l'universalité, la FTQ propose le *statu quo* au chapitre de la contribution parentale, c'est-à-dire le maintien d'un tarif unique actuellement à 7,30 $.

La FTQ demande au ministère des Finances d'abolir l'article 157 du projet de loi n° 28 lequel insère au sein de l'actuel article 88 de la Loi sur les services de garde les dispositions particulières applicables à la « contribution additionnelle » (articles 88.1 à 88.11).

De même, nous demandons le retrait, au sein de l'article 163 du projet de loi n° 28 qui modifie le Règlement sur la contribution réduite, de l'article 2.1 qui prévoit deux paliers de tarif.

Enfin, la FTQ invite le gouvernement à réaliser des études approfondies et différenciées selon les sexes avant de procéder à toute modification de la tarification des services de garde.

Quant à l'indexation, la proposition gouvernementale consiste à indexer annuellement le tarif au plus élevé des deux indices suivants : soit l'indice des prix à la consommation (excluant l'alcool et le tabac) ou l'évolution du coût du programme.

Une indexation liée à l'évolution des coûts du programme nous apparaît injustifiée notamment parce qu'elle ne tient pas compte de l'évolution du revenu disponible des parents, et donc de leur capacité de payer. Selon les dernières données de l'Institut de la statistique du Québec, le pouvoir d'achat des Québécois et des Québécoises a tendance à stagner. Il a même reculé en 2013, une première depuis 1996[38]. En effet, les salaires peinent à suivre l'inflation, alors que les hausses d'impôts et de tarifs (permis de conduire, essence, électricité, taxes scolaires et municipales, etc.) grugent le revenu disponible des familles. Leur imposer une indexation à l'évolution des coûts du programme est scandaleux.

Le rapport de la Commission sur la révision permanente des programmes observe que les coûts augmentent en raison des conditions de travail (salaire et régimes de retraite) du personnel des CPE et des responsables de services de garde. De fait, avant la création du réseau des services de garde, ce secteur représentait un ghetto d'emplois majoritairement féminins sous-payés, précaires et souvent au noir. Aujourd'hui, ce réseau a permis de reconnaître la valeur du travail des éducatrices en améliorant leurs conditions de travail. La

[38] ISQ, *Revenu disponible par habitant : baisse du pouvoir d'achat des Québécois en 2013,* 17 décembre 2014.

FTQ se réjouit des gains qui y ont été faits, lesquels bénéficient à l'ensemble de la société. Mieux encore! Une étude universitaire conclut que « dans ce système public, les éducatrices, souvent mieux formées, mieux payées et mieux organisées syndicalement, ont de meilleures conditions de travail, qui se répercutent positivement sur la qualité des services qu'elles offrent aux enfants et ultimement sur le développement cognitif de ces derniers[39] ». Sans oublier qu'elles paient des impôts plus élevés et qu'elles consomment, ce qui fait tourner l'économie du Québec. Or, tous ces bénéfices socioéconomiques commandent des investissements publics cohérents.

Si le gouvernement retient l'indexation liée à l'évolution du coût du programme, cela signifie que l'on fait porter sur le dos des jeunes familles avec enfants la bonification des conditions de travail des éducatrices, alors que c'est l'ensemble de la société qui devrait les assumer puisque les bénéfices économiques et sociaux sont collectifs.

Dans sa politique de financement des services publics, publiée en 2009, le gouvernement proposait qu'« à compter du 1er janvier 2011, à l'exception du tarif quotidien de 7 $ des services de garde, tous les tarifs établis par une loi, un règlement y compris un règlement interne d'un organisme, ou une décision d'un ministre, qui ne sont pas soumis à un mécanisme d'indexation annuelle, seront indexés annuellement en fonction du même taux d'indexation que celui du régime d'imposition des particuliers[40] ». Ainsi, tous les paramètres fiscaux du régime d'imposition des particuliers, les tarifs et les prestations d'aide financière de dernier recours, par exemple, sont ajustés à l'évolution du prix à la consommation. Pourquoi en serait-il autrement pour les services de garde?

La FTQ exhorte le gouvernement d'élargir l'application de sa politique de financement des services publics aux services de garde et d'en indexer annuellement le tarif unique selon l'évolution du coût de la vie, une mesure prévisible et stable.

Par conséquent, nous demandons de biffer le 2e alinéa de l'article 164 du projet de loi no 28 qui modifie l'article 5 du Règlement sur la contribution réduite, qui réfère au taux de croissance annuel moyen du coût des places subventionnées.

3.2 Priorité : développer des places à contribution réduite

La FTQ a toujours préconisé un modèle de services de garde universels et de qualité, sans but lucratif, dirigés par des parents et financés par l'ensemble des contribuables à même le régime de l'impôt progressif sur le revenu. Ce modèle a fait ses preuves. Il offre un environnement stimulant aux enfants et leur permet de développer leur plein potentiel. Par son programme éducatif de qualité, il égalise les chances des enfants, surtout ceux qui sont issus de milieux socioéconomiques défavorisés, au moment d'entrer à l'école. Ainsi, les CPE

[39] GERVAIS, Lisa-Marie, « CPE – L'universalité menacée? », *Le Devoir,* 27 septembre 2014.
[40] « Le taux d'indexation est basé sur la variation annuelle moyenne de l'indice des prix à la consommation du Québec (excluant l'alcool et le tabac), publié par Statistique Canada, pour la période de douze mois se terminant au 30 septembre […]. » Source : QUÉBEC, *Assurer la qualité et le financement des services publics*, budget 2009-2010, mars 2009, page 11.

jouent un rôle clé dans la lutte aux inégalités sociales. Ce programme a contribué à l'autonomie économique des jeunes femmes qui n'ont pas eu à choisir entre fonder une famille ou poursuivre une carrière. Enfin, il a généré un important effet structurant en sortant les cheffes de familles monoparentales de l'aide sociale. C'est dans ce contexte que le mot « investissement » prend tout son sens. Là où le gouvernement voit une dépense, la FTQ voit un investissement. Investir dans la petite enfance, c'est investir dans les forces vives de demain.

Le principal problème relatif aux services de garde à contribution réduite est le nombre insuffisant de places. Au lieu de concentrer ses efforts à introduire le principe d'utilisateur-payeur, le gouvernement doit plutôt garantir l'égalité d'accès aux places subventionnées.

La FTQ exhorte le gouvernement de stopper l'octroi de permis aux garderies commerciales non subventionnées jusqu'à ce que les places à contribution réduite qui avaient déjà été attribuées par le ministère de la Famille soient effectivement créées dans le réseau des centres de la petite enfance.

La FTQ demande au gouvernement d'assurer un financement public adéquat pour développer de nouvelles places à contribution réduite dans les centres de la petite enfance ou en milieux familiaux.

3.3 Des revenus pour mieux financer les services de garde subventionnés

Pour la FTQ, « […] tous les services publics qui découlent d'une logique collective se doivent d'être financés collectivement[41] ». Pour nous, les services de garde font partie des services sociaux de base comme l'éducation et la santé et, conséquemment, doivent être financés par l'État. Toutefois, année après année, le gouvernement s'est acharné à vouloir réduire les budgets alloués au réseau des CPE. Nous estimons que le gouvernement doit identifier de nouveaux revenus pour mieux financer les services de garde à contribution réduite.

Dans le cadre de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, la FTQ a eu l'occasion de présenter ses positions et ses revendications en matière de fiscalité. Nous présentons, dans les sections suivantes, les différentes mesures fiscales que nous préconisons pour hausser les revenus budgétaires[42]. En ne retenant que quelques-unes d'entre elles, nous estimons que le gouvernement disposera alors de toute la latitude nécessaire pour développer le réseau de services de garde à contribution réduite.

[41] FTQ, *Mémoire présenté à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise*, 15 octobre 2014, page 24.
[42] Les mesures présentées dans cette section proviennent du mémoire de la FTQ présenté devant la Commission d'examen de la fiscalité québécoise.

▸ *Suspendre les versements au Fonds des générations*

Alors que le gouvernement effectue d'importantes compressions dans le but d'atteindre l'équilibre budgétaire, plusieurs milliards de dollars seront versés dans le Fonds des générations, augmentant ainsi artificiellement le niveau des déficits. Pourtant, cette mesure est loin d'être déterminante dans la réduction du poids de la dette, c'est-à-dire le rapport entre la dette et le produit intérieur brut (PIB). Ces sommes pourraient être beaucoup mieux investies dans les services publics, ce qui favoriserait la croissance du PIB et réduirait le poids de la dette.

Le gouvernement prévoit y verser plus de 1,6 milliard de dollars en 2015-2016 alors que les mesures relatives aux services de garde (modulation et indexation), selon les estimations du ministère des Finances, généreront des revenus de 162 millions de dollars pour la même période. Une partie de cette marge de manœuvre pourrait être utilisée pour poursuivre le développement du réseau des CPE.

La FTQ demande au gouvernement d'envisager, pour une période déterminée, la suspension partielle ou complète des versements au Fonds des générations. Cela permettrait de dégager une marge de manœuvre plus que suffisante pour financer les services publics, notamment les services de garde éducatifs à contribution réduite.

▸ *Les entreprises peuvent contribuer davantage*

Dans un contexte de vieillissement de la population et de pénurie appréhendée de main-d'œuvre, les entreprises sont les premières à bénéficier d'une plus grande participation des femmes au marché du travail, soutenue notamment par le réseau des services de garde éducatifs à contribution réduite. Par ailleurs, différentes études montrent que les entreprises, surtout les plus grandes, ont la capacité de contribuer davantage au Trésor public[43]. Plusieurs mesures de la mise à jour économique vont dans le sens d'une hausse de la contribution des entreprises[44]. Toutefois, ces efforts demeurent insuffisants. Pour l'année 2015-2016, le gouvernement ira uniquement chercher 316 millions de dollars auprès des entreprises[45]. Les deux mesures annoncées qui s'adressent à l'ensemble des institutions financières rapporteront 253 millions de dollars, soit moins de 1 % des profits des banques en 2013 (29 milliards de profit). Le gouvernement aurait pu leur en demander davantage.

[43] KPMG, *Choix concurrentiels, Rapport spécial – Pleins feux sur la fiscalité*, 2014; INSTITUT DE RECHERCHE EN ÉCONOMIE CONTEMPORAINE (IRÉC), *Fiscalité au Québec – Pour célébrer le « Jour » de la solidarité fiscale*, 2014, pages 6 et 7.
[44] QUÉBEC, *Le point sur la situation économique et financière du Québec*, décembre 2014, page D35.
[45] Soit 191 millions de dollars en resserrement des dépenses fiscales et 125 millions de dollars en surtaxe aux entreprises financières.

En ce qui a trait à la fiscalité des entreprises, la FTQ demande au gouvernement de se pencher sur les mesures suivantes :

- **Instaurer une taxe sur le capital financier non productif des institutions financières et de toutes les entreprises qui disposent d'actifs financiers importants;**
- **Imposer les gains en capital à 100 % (sinon au moins à 75 %);**
- **Instaurer un impôt minimum sur le revenu des grandes entreprises;**
- **Amorcer une réflexion sur l'ensemble des crédits d'impôt remboursables afin de déterminer si le remboursement est justifié;**
- **Intensifier la lutte à l'évasion fiscale et à l'évitement fiscal.**

▸ *Améliorer la progressivité du régime fiscal des particuliers*

À la FTQ, nous sommes d'avis que les citoyennes et les citoyens doivent contribuer au Trésor public selon leur capacité de payer, c'est-à-dire par l'entremise d'un impôt progressif sur le revenu. Mais plusieurs mesures de la dernière mise à jour économique bafouent le principe de progressivité et frappent de plein fouet la classe moyenne et les moins nantis. Pensons à la réduction du crédit d'impôt pour cotisations syndicales et professionnelles ou au resserrement des critères d'admissibilité pour la prime au travail.

Au lieu d'introduire une modulation du tarif, mesure alambiquée et inéquitable, pourquoi ne pas tout simplement hausser l'impôt sur le revenu? Par souci de simplicité et d'équité, la FTQ croit que le gouvernement aurait pu majorer les paliers d'imposition ou resserrer les avantages fiscaux des plus riches pour obtenir la somme recherchée.

Alors que les services de garde éducatifs profitent à l'ensemble de la société québécoise, on ne peut pas en dire autant de certaines mesures fiscales qui sont pourtant très coûteuses. L'inclusion partielle des gains en capital pour les particuliers a coûté 739 millions de dollars en 2013 alors que ¾ des gains imposables sont attribués aux contribuables gagnant plus de 100 000 $. La FTQ est d'avis que les gains en capital doivent être imposés de la même façon que les revenus de travail. S'ils devaient l'être à 75 %, comme c'était le cas dans les années 90, cette mesure permettrait à elle seule d'éviter la modulation des tarifs de services de garde éducatifs et de continuer le développement du réseau des CPE.

Le crédit d'impôt pour dividendes pourrait également être revu puisqu'il ne bénéficie qu'aux mieux nantis. En effet, 65 % de ce crédit d'impôt est alloué aux individus qui gagnent plus de 100 000 $. Selon les estimations gouvernementales, ce crédit devrait avoir coûté 360 millions de dollars en 2013. Rien ne permet de justifier un traitement différencié pour les revenus de dividendes. Si le gouvernement désire maintenir ce crédit d'impôt, il pourrait envisager l'instauration d'un plafond. Cette mesure permettrait de limiter les coûts tout en maintenant l'accès pour la grande majorité des contribuables.

À l'exemple du régime fiscal fédéral dont les seuils de revenu et les taux d'imposition sont plus élevés, la FTQ recommande à Québec d'abolir l'actuel palier d'imposition maximal de 25,75 % et de le remplacer par deux paliers, soit : un taux de 28 % à partir de revenus imposables de 130 000 $ et de 31 % pour les 250 000 $ et plus.

La FTQ demande également au gouvernement d'imposer les gains en capital des particuliers comme n'importe quel autre revenu, soit à 100 %. Au moins, le gouvernement doit envisager un taux d'inclusion des gains en capital à 75 %.

La FTQ demande au gouvernement d'abolir le crédit d'impôt pour dividendes. Au moins, le gouvernement doit instaurer un plafond.

▸ *Réclamer notre dû auprès du gouvernement fédéral*

Avant l'implantation de la politique québécoise des services de garde, les parents payaient privément les frais de garde, les gouvernements fédéral et québécois les soutenant avec des mesures fiscales. Par la suite, pour les parents bénéficiant de places subventionnées, le faible tarif quotidien n'était plus déductible d'impôt au Québec. Le crédit d'impôt québécois est cependant maintenu pour les parents qui ne réussissent pas à obtenir de places subventionnées, une mesure rendue nécessaire en raison du nombre limité de ces dernières.

À l'échelle fédérale, la déduction pour frais de garde s'applique toujours, le gouvernement faisant cependant d'importantes économies par le fait que les contribuables québécois ont des réclamations beaucoup plus faibles que celles des contribuables des autres provinces. Des intervenants, dont la FTQ, ont déjà souligné au gouvernement du Québec l'intérêt qu'il aurait à réclamer les sommes ainsi économisées par le fédéral afin de poursuivre le développement du nombre nécessaire de places subventionnées.

La FTQ estime que le gouvernement du Québec doit être plus revendicateur et exiger qu'une part plus substantielle des revenus du gouvernement fédéral soit redistribuée au Québec, sur la base des économies réalisées par Ottawa depuis la mise en œuvre du programme des services de garde subventionnés.

Section C – Développement local et régional

Introduction

Le développement local et régional a toujours représenté un enjeu important pour la FTQ. C'est au nom de tous nos membres dont les emplois dépendent de la vitalité socioéconomique de leur région que nous nous prononçons sur la nouvelle structure de gouvernance municipale en matière de développement local et régional[46].

Au fil des ans, la FTQ s'est constamment investie dans les structures de concertation présentes dans les régions pour faire une différence en matière de création d'emplois et de dynamisme économique. Même si des gouvernements successifs ont tenté de nous évincer des structures de développement régional et local, plusieurs militants et militantes de la FTQ y ont œuvré avec acharnement pour garantir des retombées économiques et sociales aux populations locales, notamment en termes d'emplois, et pour s'assurer que le modèle de développement économique proposé réponde à des exigences démocratiques fortes.

Par les articles 186 à 256 du projet de loi n° 28, le gouvernement concrétise les dispositions relatives à la nouvelle gouvernance régionale inscrite dans le pacte fiscal transitoire qu'il a signé avec des représentants des municipalités[47]. La FTQ dénonce notamment la quasi-disparition des centres locaux de développement (CLD)[48], pourtant des organismes compétents et efficaces en matière de développement local et régional. La FTQ estime important de créer un comité d'investissement représentatif de l'ensemble de la communauté, incluant la société civile, dont le mouvement syndical.

1.1 Une nécessaire concertation régionale

Rappelons que le pacte fiscal prévoyait l'abolition des conférences régionales des élus (CRÉ), la dissolution de certains centres locaux de développement (CLD), l'amputation de 55 % des budgets destinés à ces derniers et le transfert de leurs responsabilités aux municipalités régionales de comté (MRC).

Il n'est pas inutile de mentionner que la FTQ a contesté la création des CRÉ, car cette structure remplaçait les conseils régionaux de développement (CRD), organismes autonomes et interlocuteurs privilégiés du gouvernement au sein desquels le mouvement associatif et syndical était partie prenante. Essentiellement composées d'élus (deux tiers des postes), les

[46] QUÉBEC, *Projet de loi n° 28*, Chapitre VIII – Nouvelle gouvernance municipale en matière de développement local et régional, articles 186 à 256, pages 63 à 79.
[47] QUÉBEC, *Pacte fiscal transitoire concernant les transferts financiers aux municipalités pour 2015 et une nouvelle gouvernance régionale*, 5 novembre 2014, p.4.
[48] Le CLD est un organisme sans but lucratif dont la principale mission est d'offrir du soutien à l'entrepreneuriat. Il est responsable de l'élaboration et de la réalisation d'un plan d'action pour l'économie et l'emploi (PALÉE) sur son territoire.

CRÉ étaient une structure moins démocratique, selon la FTQ, car peu de place était faite aux acteurs de la société civile. Par ailleurs, la FTQ reconnaît que les CRÉ étaient le seul endroit qui réunissait autour d'une même table plusieurs acteurs d'une région pour discuter d'enjeux sociaux, économiques, culturels, éducatifs, etc. Que le gouvernement transfère toutes les responsabilités des CRÉ vers les MRC inquiète donc au plus haut point la FTQ.

Présentée comme une volonté d'alléger les structures et de favoriser une gouvernance de proximité, cette nouvelle façon de faire évacue plutôt toute forme de concertation régionale qui est au cœur du modèle québécois de développement régional. Le risque est grand que chaque MRC travaille désormais en silo, voire se livre à une compétition susceptible de générer des querelles de clocher. La FTQ met en garde contre un possible retour en arrière en matière de développement régional où dominera le fameux syndrome « pas dans ma cour ». Le transfert des responsabilités des CRÉ vers les MRC ne peut que favoriser le morcellement du développement régional.

Le fait de confier désormais le développement économique et le soutien aux entreprises aux MRC, sans que ces dernières aient l'obligation de travailler avec des comités indépendants représentatifs des communautés que sont les CLD, nous apparaît un pari bien risqué. C'est pourquoi la FTQ estime que le développement d'une région ne doit pas rester qu'entre les seules mains des élus. Chaque région doit avoir un lieu de concertation afin de se donner une vision globale de son développement sur l'ensemble de son territoire. Un lieu de concertation qui privilégie le mode de démocratie participative, c'est-à-dire qui favorise la participation des différents acteurs de la société civile et qui sont indispensables à l'identité régionale.

► *« Organisme compétent » : à préciser*

La FTQ s'interroge sur l'expression « organisme compétent » qui parsème les articles du chapitre 8 du projet de loi n° 28 qui traitent du développement régional. Par exemple, selon l'article 27 de la Loi sur le ministère des Affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire, c'est désormais un « organisme compétent » qui aura pour mandat d'établir un plan quinquennal de développement pour l'ensemble de la région. Qu'en est-il de cet organisme? Sera-t-il représentatif et à l'écoute de toutes les localités, des plus riches comme des moins favorisées?

C'est aussi cet « organisme compétent » qui aura pour rôle d'implanter une commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT)[49], qui en déterminera la composition et le fonctionnement et en assurera le financement. Étant donné l'importance des ressources naturelles dans l'économie québécoise, il importe d'assurer une représentation juste des communautés, incluant les acteurs de la société civile.

[49] L'implantation d'une CRRNT était sous la responsabilité des CRÉ. Il existe 15 CRRNT au Québec.

1.2 Des budgets fortement étriqués

Dans le cadre du pacte fiscal transitoire signé en novembre dernier, le gouvernement coupe le budget alloué aux municipalités et aux activités de développement. Globalement, les municipalités subissent une diminution de 300 millions de dollars des transferts financiers, dont 27 millions pour le développement régional et 40 millions pour le budget de fonctionnement des CLD. Autant de sommes qui ne pourront être utilisées pour soutenir une multitude de projets de démarrage d'entreprises ou de créations d'emplois gagnants pour les populations locales.

Outre les pertes d'emplois liées à la disparition des CRÉ et les réductions budgétaires des CLD, les coupes réalisées dans les structures régionales des différents ministères (ex. : abolition des agences de santé, fusion possible de commissions scolaires, fermetures d'antennes régionales des ministères et autres organismes publics, etc.) auront des impacts majeurs sur la vitalité économique régionale et généreront d'importantes pertes d'emploi. Moins d'activité gouvernementale signifie moins d'argent dans l'économie locale, des pertes d'emplois de qualité, moins de services publics, l'exode des travailleurs et travailleuses vers des lieux plus dynamiques… autrement dit, une menace pour l'avenir de toute une région. Les répercussions ne seront pas les mêmes partout et risquent d'être bien plus difficiles pour certaines MRC moins nanties. Ce n'est pas le type de développement que nous voulons.

Est-ce que le gouvernement possède une réelle vision du développement local et régional? Rien n'est moins sûr. À la lumière de ces faits, la FTQ constate avec déception que le gouvernement ne semble agir que dans une stricte perspective comptable de court terme pour atteindre l'équilibre budgétaire en 2015-2016. Comment soutenir le développement de nos communautés si le gouvernement ne leur confie par les ressources nécessaires? Nous sommes d'avis qu'investir dans les régions, c'est investir dans la vitalité de tout le Québec.

1.3 Une expertise à préserver

Les nouvelles dispositions du pacte fiscal offrent aux MRC la possibilité de conserver la structure des CLD ou de récupérer leurs responsabilités. Les informations qui circulent indiquent qu'une majorité de CLD seront absorbés par les MRC; autrement dit, seront abolis.

En transférant les tâches des CLD aux MRC, le gouvernement prive l'ensemble des régions du Québec d'une expertise qui a fait ses preuves, notamment en matière de développement économique et communautaire. En effet, par leurs actions, les CLD ont permis le démarrage d'entreprises essentielles pour l'avenir des localités qui n'auraient pas vu le jour autrement. En étant fortement ancrés dans leur communauté et connaissant bien les populations et les secteurs qu'ils desservent, ils ont su, en concertation avec l'ensemble des acteurs de la société civile, développer tout le savoir-faire nécessaire pour jouer un rôle déterminant.

Tous les gestes posés conduisent, à notre avis, à une incompréhensible déstructuration des efforts en matière de développement économique régional.

La FTQ revendique le maintien d'une instance de concertation locale composée d'acteurs du milieu, notamment des représentants du mouvement syndical, intéressés par le développement socioéconomique local et régional.

La FTQ demande aussi au gouvernement de clarifier l'expression « organisme compétent », de définir son mandat et sa composition.

Section D – Loi constituant le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (F.T.Q.)

Introduction

C'est sans surprise que la FTQ s'est intéressée de très près aux articles 285 à 298 du projet de loi n° 28 qui modifient la Loi constituant le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (F.T.Q.). Nous nous réjouissons que le gouvernement ait retenu les principales recommandations du Comité spécial sur la gouvernance du Fonds de solidarité[50] qui avait déposé auprès du gouvernement, en mars 2014, ses nouvelles règles de gouvernance. Officiellement annoncés par le ministre des Finances dans le cadre du budget du 4 juin 2014, les amendements législatifs pour de meilleures pratiques de gouvernance s'inscrivent en continuité des changements déjà apportés au sein de l'administration du Fonds de solidarité FTQ. Cette dernière étape du processus permettra au Fonds de poursuivre sa mission dans un cadre de gestion rigoureuse et transparente.

1.1 Une institution financière unique en son genre

Il n'est pas inutile de rappeler que le Fonds de solidarité a été créé à l'initiative de la FTQ dans la foulée de la grave crise économique qui a touché le Québec au début des années 1980. Ce fonds formé de l'épargne des travailleurs et travailleuses était une réponse originale, pertinente et innovatrice aux problèmes de l'emploi et de financement des PME québécoises. Outre la sauvegarde et la création d'emplois ainsi que les investissements dans les PME, le Fonds de solidarité a aussi pour mission de soutenir le développement économique du Québec. Deux autres éléments complètent son mandat : encourager et faire fructifier l'épargne-retraite de ses actionnaires; offrir de la formation économique auprès du personnel des entreprises au sein desquelles le fonds investit.

Plusieurs éléments de ses activités distinguent le Fonds de solidarité des autres institutions financières. Examinons d'abord le volet social de sa mission. Le Fonds de solidarité tient à cœur le sort à la retraite des salariés, dont bon nombre cotisent pour la première fois à un régime d'épargne-retraite. Ce volet impose au Fonds d'assurer un rendement à ses actionnaires, ce qui l'oblige à des investissements sécuritaires et non spéculatifs. À la différence des autres fonds, le Fonds de solidarité procède à un bilan social des entreprises (portrait de la main-d'œuvre et de la direction, conditions et relations de travail, respect des règles de santé et de sécurité, engagement social, etc.) lequel est pris en haute considération avant de prendre toute décision d'investissement.

Sa singularité tient aussi à la présence majoritaire de la FTQ au sein du conseil d'administration, qui fait en sorte que la logique financière se conjugue à la rentabilité sociale dans les décisions d'investissement. Afin d'assurer la promotion du Fonds de

[50] Mis sur pied le 21 novembre 2013 à la suite d'une recommandation émise par la Commission des finances publiques qui portait sur la gouvernance du Fonds (dont les travaux avaient eu lieu en début novembre). Le conseil d'administration du Fonds de solidarité a entériné les recommandations de ce comité spécial en février 2014.

solidarité notamment dans les milieux de travail, la FTQ a mis sur pied un réseau de responsables locaux (RL), constitué de près de 2 000 travailleuses et travailleurs bénévoles pour la plupart syndiqués, dont la mission est de recruter de nouveaux actionnaires en mettant en lumière les avantages d'investir dans un fonds de travailleurs (soutien des emplois, des entreprises et de l'économie) et l'importance de l'épargne. Ce réseau transpose les valeurs et les savoir-faire syndicaux : formation sur l'épargne et le régime enregistré d'épargne retraite (REÉR), introduction de clauses participatives d'épargne dans les conventions collectives, etc. Ce réseau de RL est au cœur des succès et de la croissance du Fonds de solidarité, et contribue à sa spécificité.

Comme le mentionne le mémoire du Fonds de solidarité FTQ à la commission parlementaire du projet de loi n° 28, « [l]e succès du Fonds est tributaire du leadership constant exercé par la FTQ depuis ses débuts jusqu'à ce jour. Le Fonds bénéficie donc d'une gouvernance inspirée des valeurs syndicales et d'expertises multiples qui façonne cette institution financière à caractère socioéconomique. Sans l'appui indéfectible de la FTQ et des RL, ce sont les fondements mêmes du modèle du Fonds qui seraient remis en question[51]. »

1.2 Transformer les règles de gouvernance en préservant la spécificité du Fonds de solidarité

Certaines révélations faites lors de la tourmente médiatique qui a débuté en 2009 et dans le cadre des travaux de la Commission d'enquête sur l'industrie de la construction ont entaché la réputation du Fonds de solidarité et ont mis en doute la probité de ses pratiques en matière de gouvernance. Considérant qu'il était indispensable d'agir, la FTQ et le Fonds ont mis sur pied le Comité spécial sur la gouvernance du Fonds de solidarité dont le rapport final a tôt fait l'objet d'un large consensus auprès des experts et des analystes. Les recommandations relatives au conseil d'administration (c.a.) étaient les suivantes :

- Le président du c.a. sera un administrateur indépendant;
- Les membres du c.a. passeront de 17 à 19 dont la majorité (soit 11 administrateurs) sera choisie par vote des actionnaires lors de l'assemblée générale. Plus précisément :
    - Le nombre d'administrateurs nommés par la FTQ sera réduit de 10 à 7 personnes;
    - Le nombre d'administrateurs élus par l'assemblée générale passera de 2 à 4 personnes;
    - Le nombre d'administrateurs indépendants de la direction du Fonds de solidarité, de la FTQ et des syndicats affiliés qui siégeront au c.a. passera de 4 à 7 personnes.

[51] FONDS DE SOLIDARITÉ FTQ, *Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi nº 28, loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016*, mémoire présenté à la Commission des finances publiques, 28 janvier 2015, page 9.

Le Comité spécial recommandait aussi que les présidences des comités d'investissement soient confiées à des administrateurs indépendants; et que ces comités devraient être majoritairement composés de membres indépendants. Parmi d'autres recommandations[52], mentionnons la création de trois nouveaux comités : gouvernance et éthique, ressources humaines et gestion des risques.

La FTQ a souscrit entièrement à ces recommandations notamment parce que la nouvelle gouvernance proposée respectait les valeurs syndicales intrinsèques du Fonds de solidarité, mais aussi préservait sa mission sociale.

1.3 Des amendements souhaités à la Loi constitutive du Fonds de solidarité (F.T.Q.)

La FTQ constate avec satisfaction que les recommandations concernant la composition du conseil d'administration ont été enchâssées dans l'article 285 du projet de loi n° 28. En décrétant que la présidence du conseil d'administration doit être occupée par un administrateur indépendant, le gouvernement assure ainsi une plus grande étanchéité entre les intérêts du Fonds de solidarité, de la FTQ et des syndicats affiliés. Aussi, d'autres mécanismes (articles 285 et 286) feront en sorte que la FTQ ne sera plus en mesure de nommer une majorité d'administrateurs, ce qui constitue une bonne pratique de gouvernance. Toutes ces mesures permettent à la FTQ de conserver des liens étroits avec le Fonds de solidarité, tout en gardant une saine distance.

La FTQ et le Fonds de solidarité étaient tellement persuadés du bien-fondé de ces recommandations que nos organisations n'ont pas attendu les amendements à la loi constitutive du Fonds pour agir. Le geste le plus fort, à notre avis, a été l'arrivée d'un administrateur indépendant au poste de présidence du conseil d'administration (M. Robert Parizeau) dès mai 2014. D'autres mesures ont été mises en œuvre préalablement au dépôt du projet de loi n° 28, notamment la création du comité de gouvernance et d'éthique.

En terminant, nous voudrions prévenir le gouvernement du Québec de ne pas réduire le crédit d'impôt des fonds de travailleurs, à l'instar de ce qu'a fait le gouvernement fédéral[53]. Le Fonds de solidarité FTQ est un outil essentiel au développement économique et stimule l'épargne au sein de la population. En plafonnant les émissions d'actions du Fonds à 650 millions de dollars, comme l'a décrété le ministre des Finances dans son budget 2014-2015, le gouvernement affaiblit dangereusement un outil hors pair de création d'emplois et fragilise la relance économique du Québec. De plus, ce plafonnement limite la capacité financière du Fonds de solidarité à répondre aux exigences gouvernementales en matière d'investissements stratégiques pour le Québec.

[52] Notons l'augmentation du seuil d'autorisation des conseils d'investissement, le droit de veto des conseils d'investissement (réforme de 2009) et le mandat maximum de 12 ans pour les administrateurs, sauf pour le président et le secrétaire général de la FTQ.
[53] Le crédit d'impôt fédéral, qui est actuellement de 15 %, sera réduit à 10 % en 2015, puis à 5 % en 2016, avant d'être éliminé totalement l'année suivante.

Tout cela ne peut que nuire à la performance générale de l'économie du Québec et desservir les travailleurs et travailleuses dans un contexte où épargner pour la retraite est une priorité sociale.

La FTQ accueille favorablement tous les articles du projet de loi n° 28 qui modifient la Loi constituant le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (F.T.Q.).

LC-CLÉ/yh
Sepb-574
30-01-2015