

Québec, le 19 octobre 2001

ASSEMBLÉE NATIONALE

N^o 367-20031112

lettre

Madame Diane Jean
Secrétaire
Secrétariat du Conseil du trésor
Édifice H
875, Grande Allée Est, 4^e étage
Québec (Québec) G1R 5R8

**Objet : Mandat d'examen pour revue de programmes 2002-2003 et
Évolution des dépenses en 2001-2002**

Madame la Secrétaire,

Je donne suite aux correspondances que vous m'avez fait parvenir les 30 juin et 3 octobre 2001, relativement à la revue de programmes 2002-2003 ainsi qu'à l'évolution des dépenses 2001-2002.

Vous trouverez en annexe les documents suivants :

- Mandat d'examen en vue de réduire la croissance des dépenses des services de garde;
- Pour 2001-2002, un état de la situation budgétaire du Ministère ainsi qu'un tableau sur l'évolution du taux d'occupation des places en services de garde.

Concernant l'évolution des dépenses en 2001-2002, nous anticipons un dépassement de l'ordre de 25 M\$ à 40 M\$, résultant d'un taux d'occupation des places en service de garde plus élevé que celui anticipé en début d'exercice. Cette évaluation du dépassement devrait toutefois se préciser vers la mi-novembre, puisque la deuxième étape de notre processus budgétaire avec les services de garde sera alors complétée. Je vous transmettrai ces nouvelles données dès qu'elles seront disponibles.

Je vous prie d'agréer, Madame la Secrétaire, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre,


PIERRE ROY

p. j. (2)

1122, Chemin Saint-Louis, 3^e étage
Shaw (Québec) G1S 4Z5
Téléphone : (418) 646-7963
Télécopieur : (418) 528-2009



REVUE DE PROGRAMMES 2002 – 2003

Mandat d'examen en vue de réduire la croissance des dépenses

Ministère de la Famille et de l'Enfance – Services de garde

1. ÉTAT DE LA SITUATION

A) Le mandat d'examen

Dans le cadre de la Revue de programmes 2002-2003, le ministère de la Famille et de l'Enfance (MFE) a été mandaté, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) et le ministère des Finances (MFO), pour examiner la problématique du financement des services de garde. Ce mandat d'examen vise à limiter les écarts budgétaires prévisibles au cadre financier du MFE jusqu'en 2005-2006 inclusivement. Plus spécifiquement, le SCT s'attend à ce que les propositions issues du mandat d'examen portent sur l'ampleur et le type de services de garde offerts et sur la contribution exigée des parents. De plus, il y a lieu de prendre en compte que des ajustements pourraient être faits aux services de garde en milieu scolaire, sous la responsabilité du ministère de l'Éducation (MEQ).

Un tel mandat d'examen a été confié à tous les ministères et organismes dont le coût des programmes augmente à un rythme plus rapide que l'objectif de croissance de 3,1 % fixé par le gouvernement.

B) Le développement des places à 5 \$

La mise en place de services de garde éducatifs est une des grandes mesures de la politique familiale adoptée en 1997. Le Premier Ministre et le gouvernement ont pris des engagements quant à la réalisation de cette mesure, notamment en ce qui concerne le nombre de places à développer et la contribution parentale réduite fixe à 5 \$ pour la durée du présent mandat du gouvernement.

En tenant compte à la fois des besoins des parents du Québec et des objectifs financiers de l'État, le Conseil des ministres a adopté, le 1^{er} juin 2000, un Plan de développement des services de garde qui permet de compléter la réalisation des 199 500 places à contribution réduite (PCR) en 2005-2006 (décision 2000-156).

Par ailleurs, pour des raisons budgétaires, ce nombre de places à terme a été ramené, en mai 2001, à 198 500. Ainsi, il y a, au 31 mars 2001, 133 250 places à l'échelle du Québec et il est prévu que le ministère de la Famille et de l'Enfance (MFE) développe, jusqu'en 2005-2006, les 65 250 places restantes à raison de quelque 13 000 places par année. Depuis 1997, 54 396 places ont été créées dont 36 550 dans les deux dernières années, soit une moyenne annuelle de 18 000 places pour les exercices 1999-2000 et 2000-2001.

Les besoins des familles en matière de services de garde éducatifs sont établis sur la base d'enquêtes effectuées par l'Institut de la statistique du Québec et des projections démographiques. Les résultats de l'Enquête 2001 situent à 200 000 places une offre de services de garde complétée. Il s'agit sensiblement du même nombre de places que celui prévu au plan de développement en cours, à savoir :

Nombre de places développées et disponibles – 2001-2002 à 2005-2006

	Places en garderies	Places en CPE – Installation	Places en milieu familial	Total des places développées	Total des places disponibles
2001-2002	1 670	5 830	5 000	12 500	145 750
2002-2003	2 500	1 500	9 500	13 500	159 250
2003-2004	2 650	1 850	9 400	13 900	173 150
2004-2005	2 300	1 200	9 300	12 800	185 950
2005-2006	2 630	1 400	8 520	12 550	198 500
Au 31 03 06	11 750	11 780	41 720	65 250	198 500

C) Le coût des services de garde

Le développement de ces places à contribution réduite a été marqué par des ajustements significatifs pour répondre notamment aux besoins de garde mis à jour (170 000 à 199 500 places) et au redressement des conditions salariales du personnel des services de garde. Ces changements aux planifications initiales de la nouvelle politique familiale ont tous été entérinés par des décisions gouvernementales et comportent des coûts additionnels importants. Entre autres, il a été convenu que le MFE autofinancerait le coût du redressement salarial (308 M \$) à même ses crédits, libérés principalement par la récupération de la bonification de la prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE). Or, depuis août 2000, le gouvernement a cessé de récupérer les bonifications de la PFCE dans le programme d'allocation familiale. Cette non-récupération représente dans le budget des services de garde un manque à gagner de l'ordre de 94 M \$ en 2001-2002, atteignant 232 M \$ en 2005-2006.

Récupération prévue (en millions de dollars)

	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Objectif initial de récupération	94	159	186	220	232

De fait, la non-récupération de la bonification de la PFCE pour financer le redressement salarial et l'entente sur le financement des garderies a un impact sur les exercices financiers 2002-2003 et subséquents et se manifeste par un écart avec le cadre financier qui se creuse graduellement jusqu'en 2005-2006. Pour donner un aperçu le plus réaliste possible de cet effet, le MFE a d'abord mis à jour les coûts de services de garde en date du mois d'octobre 2001 pour prendre en considération l'augmentation du taux d'occupation actuellement observée. Il appert que l'écart en 2005-2006 entre le coût des services de garde ajusté en octobre 2001 et celui du cadre financier du MFE approuvé par le SCT en juin 2000 est de l'ordre de 366 M \$.

Mise à jour du coût des services de garde – Octobre 2001 (en milliers de dollars)

	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Cadre financier des services de garde – Juin 2000	1 106 897	1 189 799	1 276 514	1 338 323	1 368 439
Coût mis à jour – Octobre 2001	1 045 808	1 221 048	1 389 241	1 557 763	1 734 635
Écart	61 089	(31 249)	(112 727)	(219 440)	(366 196)

L'écart de l'exercice financier 2005-2006 s'explique ainsi :

- Redressement salarial du personnel des CPE :	307 M \$
- Entente sur le financement des garderies (06-04-01)	50 M \$
- Augmentation du taux d'occupation :	25 M \$
- Réduction du développement (1 000 places) :	(10 M \$)
- Report de transformation des garderies :	(5 M \$)
Total :	367 M \$¹

Ainsi, à terme, la non-récupération prévue constitue un manque à gagner de 232 M \$ pour autofinancer, comme convenu, les 347 M \$² de redressement salarial et de rehaussement du financement des garderies.

¹ Ce montant représente un ordre de grandeur. Ces chiffres ont été arrondis.

² Cette somme de 347 M \$ est obtenue en additionnant les mesures à autofinancer, soit : le redressement salarial et le rehaussement du financement des garderies (357 M \$) et en soustrayant les 1 000 places pour une valeur de 10 M \$. Cette réduction de places a été un des moyens qu'il a été convenu de prendre pour autofinancer l'Entente avec les garderies.

2. LES MESURES DE RÉDUCTION DE LA CROISSANCE DES DÉPENSES

Dans ce contexte, les mesures de réduction de la croissance des dépenses doivent être substantielles. Aussi, les mesures qu'il a été possible de retenir sont la levée du moratoire sur la délivrance de permis de garderie et l'augmentation de la contribution parentale.

La première mesure permet de développer un plus grand nombre de places en garderies et de réduire les coûts du financement gouvernemental. Actuellement, ces places coûtent 31 % de moins qu'en centre de la petite enfance. Selon l'Entente sur le financement des garderies survenue en avril 2001, il est prévu que cet écart de coût se situera à 17 % en 2003-2004. Dans tous les cas, il s'agit d'une économie appréciable.

La deuxième mesure, soit l'augmentation de la contribution parentale est graduelle dans le temps et permet de rehausser les revenus principalement pour la période 2003-2004 à 2005-2006. La première augmentation proposée est établie en fonction de l'évolution des subventions versées aux CPE et garderies par le MFE. Ce qui porte la contribution parentale à 7,70 \$ soit à 8 \$ par jour, une fois arrondie. Cette première augmentation aurait lieu le 1^{er} avril 2003. La deuxième augmentation porte la contribution parentale à 10 \$ par jour, le 1^{er} avril 2004.

En résumé, les mesures de réduction de la croissance des dépenses proposées se présentent ainsi :

- **Juin 2002 :** Levée du moratoire sur la délivrance des permis de garderie avec financement gouvernemental ;
- **1^{er} avril 2003 :** Augmentation de la contribution parentale à 8 \$ par jour ;
- **1^{er} avril 2004 :** Augmentation de la contribution parentale à 10 \$ par jour.

3. L'ACCÉLÉRATION DU DÉVELOPPEMENT

Malgré un développement de places à contribution réduite (PCR) appréciable, plusieurs milliers de parents du Québec n'ont pas encore accès aux PCR. Un consensus social semble s'établir à l'effet que cette situation est injuste pour ces contribuables et que, sans régler la pénurie de places en une seule année, un effort devrait être fait pour l'atténuer. Aussi, le gouvernement souhaite examiner la possibilité d'offrir plus rapidement les 198 500 places de services de garde prévues pour 2005-2006.

En conséquence, dans le cadre du présent mandat, les mesures de réduction de la croissance seront appliquées à des scénarios de développement accéléré. À cette fin, trois programmes de développement présentant chacun une modulation différente du développement des 198 500 places sont utilisés, soit :

Scénario 1 : Programme de développement de juin 2001 (actuel) :
Statu quo quant au nombre de places développées de 2001 à 2006 ;
Développement des 198 500 places complété en 2005-2006.

Nombre de places développées et disponibles – 2001-2002 à 2005-2006

	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Places développées	12 500	13 500	13 900	12 800	12 550
Places disponibles	145 750	159 250	173 150	185 950	198 500

Scénario 2 : Développement de 7 500 places additionnelles à celles prévues en 2001-2002 ;
Développement des 198 500 places complété en 2005-2006.

Nombre de places développées et disponibles 2001-2002 à 2005-2006					
	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Places développées	20 000	13 500	13 900	12 300	5 050
Places disponibles	153 250	166 750	180 650	193 450	198 500

Scénario 3 : Développement de 7 500 places additionnelles à celles prévues en 2001-2002 ;
Développement des 198 500 places devancé en 2003-2004.

Nombre de places développées et disponibles- 2001-2002 à 2003-2004			
	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Places développées	20 000	23 000	22 250
Places disponibles	153 250	176 250	198 500

4. L'IMPACT FINANCIER DES MESURES DE RÉDUCTION SUR LES SCÉNARIOS DE DÉVELOPPEMENT

Le tableau de la page suivante présente le détail de l'application des mesures de réduction de la croissance des dépenses et de l'accélération sur les scénarios de développement. Pour tous les scénarios, après application des mesures de réduction, le coût des services de garde en 2005-2006 et 2006-2007 ne dépassent pas 1,6 milliard de dollars. Par ailleurs, l'application des mesures de réduction de la croissance ne réussit pas à juguler l'écart entre le cadre financier de juin 2000 et la planification du MFE d'octobre 2001 pour l'exercice financier 2005-2006, et ce, pour des sommes variant entre 125 M \$ et 150 M \$.

Par contre, pour les exercices financiers antérieurs à 2005-2006, l'application des mesures de réduction sur le programme de développement actuel (sans accélération) permet, à toute fin pratique, de résorber l'écart entre le cadre financier et les besoins financiers issus de la planification du MFE d'octobre 2001. Ce qui n'est pas le cas pour les scénarios d'accélération ; après application des mesures de réduction, les deux scénarios d'accélération impliquent des investissements additionnels annuels variant entre 40 M \$ et 150 M \$ pour les exercices financiers 2002-2003 à 2004-2005.

5. LES PARAMÈTRES FINANCIERS

Les coûts des trois scénarios de développement sont obtenus selon les paramètres financiers suivants :

- les paramètres financiers actuels propres à chaque type de services de garde sont utilisés ;
- les places en garderies sont financées selon les paramètres actuels de financement, consignés dans l'Entente du 6 avril 2001 et couvrant 3 années, soit jusqu'en 2004 ;
- des places sans accès à la contribution parentale réduite (PCR) pourraient aussi être développées par des garderies qui en feraient la demande mais ne sont pas comptabilisées dans le nombre de places PCR financées par le gouvernement. Ces places s'ajouteront au nombre des places reflétées dans les tableaux ci-dessus ;
- le redressement salarial du personnel de CPE est appliqué jusqu'en 2002-2003 de manière à respecter les échelles salariales négociées ;
- pour 2003-2004, une augmentation salariale de 3,5 % du personnel des CPE est appliquée ;
- l'IPC est appliqué pour les dépenses non salariales des services de garde pour la durée de 2001-2002 à 2003-2004 ;
- la contribution parentale de 10 \$ est augmentée de l'IPC (une valeur de 1,8 %) en 2005 - 2006, puis en 2006-2007.

