

Mémoire sur le projet de loi 173,
*Loi visant principalement à instaurer un revenu de base
pour des personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi*

DÉPOSÉ DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS PARTICULIÈRES
DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL

Revenu de base :
un pas vers une meilleure politique de sécurité du revenu

Par le Collectif pour un Québec sans pauvreté

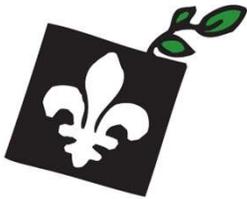


Avril 2018





Reproduction permise avec mention de la source



Collectif pour un Québec sans pauvreté
165, rue de Carillon, local 309
Québec (Québec) G1K 9E9
www.pauvrete.qc.ca



Introduction

Le Collectif pour un Québec sans pauvreté accueille favorablement l'instauration d'un revenu de base. Il considère cependant que le projet de loi 173 et les intentions réglementaires qui l'accompagnent sont à plusieurs égards perfectibles et que plusieurs questions demeurent en suspens.

Avec ce projet de loi, le gouvernement du Québec entend améliorer le revenu des personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi et qui reçoivent des prestations de solidarité sociale depuis plusieurs années. L'objectif du revenu de base est de faire en sorte que ces personnes (elles sont environ 84 000 actuellement) couvrent les besoins de base reconnus, tels que définis par la Mesure du panier de consommation (MPC).

Le Collectif revendique depuis des années l'amélioration des protections publiques afin que l'ensemble de la population puisse compter sur un revenu au moins équivalent à la MPC. Nous voyons donc d'un bon œil la reconnaissance par le gouvernement de la MPC comme la cible de revenu à atteindre. Une hausse des revenus telle que proposée par le PL173 peut contribuer à améliorer de façon importante et durable la qualité de vie des gens qui auront accès au revenu de base.

En ce sens, nous considérons que la mise en place du programme de revenu de base constitue un premier pas vers une amélioration des programmes de sécurisation du revenu au Québec.

La création du programme de revenu de base représente donc une avancée, mais elle ne saurait faire perdre de vue le contexte global et l'impact considérable des politiques d'austérité des dernières années. Le revenu de base s'inscrit en effet dans une tendance lourde où l'universalité des programmes d'assistance sociale cède le pas à une approche fondée sur l'aptitude des personnes à occuper un emploi, laquelle a pour conséquence la multiplication des catégories de prestataires. En raison de cette orientation, le PL173 ne met pas en place un véritable « revenu minimum garanti », notamment parce qu'il ne respecte pas les critères d'universalité (il ne s'adresse qu'aux personnes avec des contraintes sévères à l'emploi et prestataires du programme de solidarité sociale), de conditionnalité (pour y être admissible, il faut avoir été prestataire du programme de solidarité sociale au moins 66 mois au cours des 72 derniers mois) et d'individualisation de l'aide (il varie en fonction du type de ménages).

Le Collectif presse donc le gouvernement de sortir de cette approche et de revenir à des politiques sociales plus universelles. Le respect des droits humains : tel est le principe qui guidera les recommandations du présent mémoire.

Dans les pages qui suivent, le Collectif identifiera ce qu'il considère comme étant les « bons coups » du programme de revenu de base (partie I) ainsi que ses lacunes (partie II). Y seront mis en lumière les éléments qui gagneraient à être améliorés, que ce soit dans le projet de loi 173, le règlement qui y est associé ou le programme de solidarité sociale (qui constitue un passage obligé avant d'accéder au programme de revenu de base). Nous présenterons également le cas de deux personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi, Jacques et Yohann, afin d'illustrer les difficultés d'accès au programme de revenu de base. Nous présenterons finalement six recommandations, qui, selon nous, permettraient au revenu de base de mieux atteindre ses objectifs et de se rapprocher davantage d'un véritable revenu minimum garanti.



I. Les bons coups du programme de revenu de base

Lors de la publication du Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale (ci-après, Plan d'action gouvernemental) en décembre 2017, le Collectif a salué – malgré de sérieuses réserves – l'augmentation des prestations d'aide sociale et de solidarité sociale ainsi que la mise en place d'un revenu de base.

Dans cette section, nous présenterons les « bons coups » du programme de revenu de base. Nous soulignerons également au passage quelques problèmes qui devraient être réglés pour que le plus grand nombre possible de personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi puisse y avoir droit. Comme nous le verrons, plusieurs de ces problèmes se situent en amont du programme de revenu de base, à l'étape du passage obligé au programme de solidarité sociale.

Une aide financière qui permet de combler les besoins de base

Avec le programme de revenu de base, le gouvernement reconnaît l'importance de hausser de façon significative le montant des prestations d'assistance sociale afin de permettre à des dizaines de milliers de personnes de couvrir leurs besoins de base. Dans le Plan d'action, le gouvernement annonce en effet que les prestations des personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi s'élèveront, à terme, à la hauteur de MPC (sans toutefois le réitérer dans le projet de loi ni dans les intentions réglementaires).

Rappelons toutefois que, contrairement à ce que soutient le gouvernement dans son Plan d'action, la MPC n'indique pas la sortie de pauvreté; il s'agit plutôt d'un seuil à partir duquel il est possible d'évaluer le revenu nécessaire pour qu'une personne ou un ménage arrive à couvrir les besoins de base reconnus tels que se loger, se nourrir, se vêtir et se déplacer.

Problèmes à considérer en amont

Bien que le programme de revenu de base haussera de façon significative le revenu des personnes y ayant droit, celles-ci devront passer au préalable de nombreuses années en situation de grande pauvreté.

En effet, le Plan d'action gouvernemental prévoit que de 2017 à 2023, les personnes seules qui reçoivent des prestations du programme de solidarité sociale verront leur revenu passer de 71 % à 78 % de la MPC et les personnes considérées sans contraintes à l'emploi, de 52 % à 55 %. Cette dernière catégorie de prestataires aura donc un revenu qui lui permettra de combler à peine plus de la moitié des besoins considérés comme essentiels. Ces personnes sont constamment obligées de faire des choix entre un logement convenable, de la nourriture en quantité suffisante, etc. Quant aux primo-demandeurEs qui subiront les pénalités les plus sévères du programme Objectif emploi, leur taux de couverture de la MPC pourrait descendre, selon nos calculs, aussi bas que 38 %.

Vivre de façon prolongée en situation de pauvreté entraîne des conséquences négatives importantes dans la vie de gens. La non-couverture des besoins de base nuit à l'inclusion et à la participation sociales des personnes, en plus d'hypothéquer leur dignité et leur santé.



Une aide individualisée

Le versement des prestations du revenu de base sera « individualisé », c'est-à-dire que les revenus et les actifs des conjointEs ne seront plus considérés dans le calcul de la prestation. Les modalités précises ne seront connues qu'avec la publication des règlements, après l'adoption du projet de loi, mais déjà cette avancée mérite d'être soulignée.

Par contre, le type de ménage dans lequel vivent les personnes admissibles au revenu de base sera encore, lui, considéré dans le calcul de la prestation. Ainsi, deux personnes admissibles au revenu de base et formant un couple recevront chacune 13 280 \$ par année, alors que deux personnes qui cohabitent mais ne sont ni mariées ni conjoints de fait recevront chacune 18 238 \$ par année¹.

Cette façon d'établir le montant des prestations soulève des questions. Comment sera établie la prestation de deux personnes qui formeraient un couple après avoir été admises au programme de revenu de base : verraient-elles leurs prestations réduites ou conserveraient-elles leurs acquis? L'importante différence de revenu (8 322 \$) entre la prestation de deux personnes formant un couple et celle de deux personnes qui cohabitent pourrait-elle en inciter certaines à se séparer ou à cacher leur union?

Problèmes à considérer en amont

Dans les prochaines étapes devant mener à un soutien du revenu de plus en plus universel et inconditionnel, il faudra aller plus loin et appliquer le principe de l'individualisation de l'aide au calcul et à l'admissibilité à toutes les prestations d'aide sociale et de solidarité sociale. En effet, la prise en compte des revenus des conjointEs demeure un obstacle majeur pour l'admissibilité aux programmes d'aide sociale et de solidarité sociale. Combien de personnes sont exclues de l'aide de dernier recours pour cette raison? Combien doivent quitter l'aide sociale lorsqu'elles se retrouvent en couple pour y revenir à la suite à une séparation? Bref, combien seront disqualifiées du revenu de base en raison de la prise en compte du revenu et des actifs de leur ménage à l'étape de l'admission à l'aide sociale ou à la solidarité sociale? Ces réalités sont difficiles, voire impossibles, à mesurer, mais pour éviter que le programme de revenu de base ne laisse de côté les gens qu'il vise à rejoindre, il faudrait étendre le principe de l'individualisation de l'aide aux programmes qui se situent en amont du programme de revenu de base.

¹ Ministère des Finances, « Revenu disponible : Plus d'argent pour chaque Québécois », *Plan économique du Québec*, mars 2018, p.34.



Les revenus de travail

Les revenus de travail seront exclus du calcul des prestations du revenu de base. Pour le Collectif, il s'agit là d'une autre avancée, puisqu'en plus de permettre à ces gens de mieux couvrir leurs besoins, elles auront la possibilité d'améliorer leur sort sans se faire retirer une partie des fruits de leur travail.

Problèmes à considérer en amont

Toutefois, pour les personnes assistées sociales, au-delà de montants aussi dérisoires que 200 ou 300 \$ *par mois*, les prestations continueront à être coupées en quasi-totalité. Cela a pour effet de nuire à la participation et à l'intégration en emploi des personnes assistées sociales et de limiter leur capacité de couvrir leurs besoins de base. Rappelons qu'une personne seule, sans contraintes à l'emploi, qui reçoit des prestations d'aide sociale a un revenu disponible lui permettant de ne couvrir que 53,1 % des besoins de base reconnus².

Le Québec gagnerait à réviser sa politique en matière de gains de travail permis en s'inspirant de l'approche adoptée dans d'autres provinces où ces gains sont plus élevés³.

Les biens et les avoirs liquides

L'exclusion unique de 500 000 \$ pour les biens et les avoirs liquides constitue aussi une avancée aux yeux du Collectif, ce seuil « consolidé » étant nettement plus élevé qu'à l'aide sociale et à la solidarité sociale.

Problèmes à considérer en amont

Ce critère d'admission au revenu de base révèle toutefois une incohérence. Une fois admise au revenu de base, une personne pourra conserver ses actifs; or, pour être admissible au programme de solidarité sociale, unique porte d'entrée au revenu de base, elle devra avoir préalablement épuisé la majeure partie de ses épargnes et respecter la valeur maximale permise pour sa maison et son automobile.

L'accès aux prestations spéciales

Le projet de loi semble prévoir qu'une fois admises au programme de revenu de base, les personnes qui avaient droit à des prestations spéciales dans le programme de solidarité sociale pourront les conserver.

Le Collectif accueille favorablement cette mesure. Il s'agit d'un élément important du programme de revenu de base puisque ces personnes, qui vivent depuis longtemps avec des problèmes de santé, doivent souvent assumer d'importantes dépenses, entre autres en médicaments et matériel médical. L'accès aux prestations spéciales leur est d'autant plus nécessaire que leur situation de santé s'est souvent détériorée au fil du temps, notamment en raison des années passées en situation de pauvreté⁴.

² Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023*, p.35

³ Voir Caledon Institute, *Welfare in Canada - 2016*, novembre 2017, p.8-9.

⁴ Voir notamment Hyppolite, S.-R., *Comprendre et agir autrement pour viser l'équité en santé dans la région de la Capitale-Nationale*, Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale-Nationale, Direction régionale de la santé publique, 2012; Agence de la santé et des services sociaux de Montréal, *Les inégalités sociales de santé à Montréal : Le chemin parcouru*, 2012.



II. Les lacunes du projet de revenu de base

L'art d'allonger la course à obstacles

Dans son rapport, le Comité d'experts sur le revenu minimum garanti présentait deux options bien différentes au gouvernement : créer un nouveau programme en assouplissant les règles ou fiscaliser l'aide d'une partie des prestataires actuels d'aide sociale. Le Comité d'expert penchait pour cette deuxième option qui aurait permis de simplifier le régime.

La multiplication des catégories à l'assistance sociale

Le gouvernement n'a pas retenu la recommandation du Comité d'expert et a préféré créer un nouveau programme pour les personnes ayant des « contraintes sévères à l'emploi de longue durée ». Le revenu de base s'apparente à un prolongement du programme de solidarité sociale. Ce dernier constitue l'unique voie pour accéder au revenu de base, ce qui n'est pas sans poser une série de difficultés.

Le Collectif s'oppose à la complexification des programmes d'assistance sociale. L'aptitude à l'emploi ne devrait pas déterminer le niveau de couverture des besoins de base auquel on a droit. La catégorisation des personnes assistées sociales selon le critère de l'aptitude repose sur un préjugé, celui voulant que les personnes ne cherchent pas par elles-mêmes à améliorer leur situation, et qu'il est nécessaire par conséquent de les forcer à « se mettre en action ». Aussi, en plus d'être arbitraire, la catégorisation des prestataires est difficile à administrer.

La durée du « purgatoire » : où tracer la ligne?

Pour être admissible au revenu de base, une personne devra avoir reçu des prestations de solidarité sociale pendant au moins 66 mois au cours des 72 derniers. Pourquoi un si long délai?

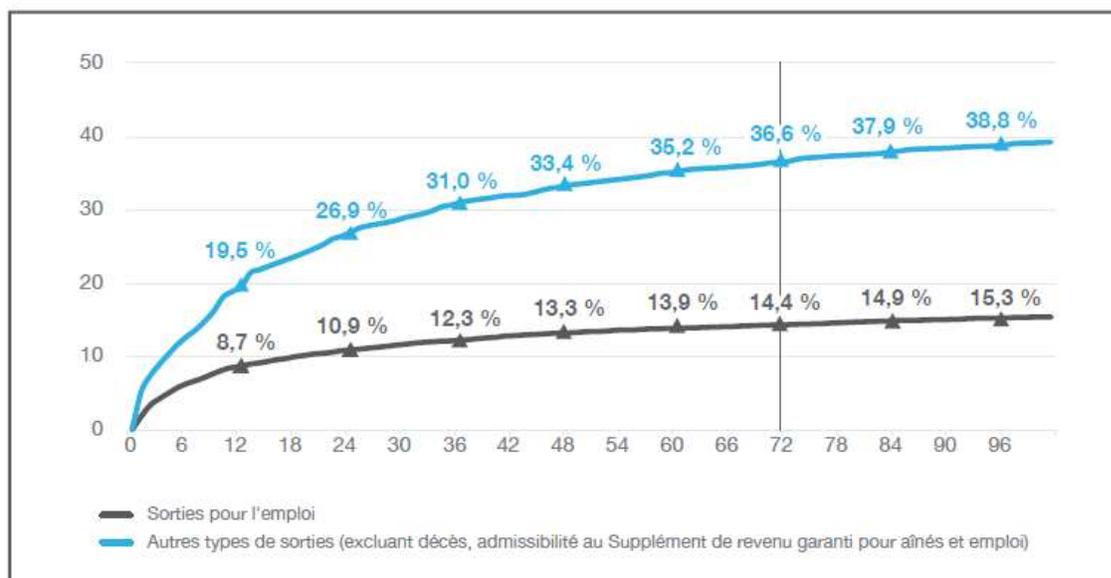
Le Plan d'action gouvernemental justifie ce purgatoire en disant que : « cette période permettra d'évaluer la persistance des limitations socioprofessionnelles de ces personnes ainsi que leur capacité à intégrer le marché du travail » (p.20).

Le Plan d'action gouvernemental affirme également que l'intégration au marché du travail des prestataires de la solidarité sociale « ralentit après le 72^e mois suivant leur première admission au Programme » (p.20). Aucune précision n'est cependant apportée quant à la durée de présence à l'aide sociale *avant* la reconnaissance des contraintes sévères à l'emploi.

Une observation attentive du graphique 1 donne à penser que le seuil des 66 mois en est un arbitraire. En effet, le taux de sortie du programme de solidarité sociale ralentit bien avant.



Graphique 1 : Proportion des adultes sortis du programme de solidarité sociale, selon le nombre de mois écoulés depuis leur première admission (en pourcentage)



Source : Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

Note : Taux de sortie déterminé en fonction du comportement observé dans les mois suivant l'arrivée au Programme de solidarité sociale au sein de la cohorte des adultes prestataires admis en 2008-2009.

Source : Plan d'action gouvernemental, p.21.

En quoi la situation socioéconomique d'une personne ayant des contraintes sévères à l'emploi reconnues depuis, disons, 30 mois est-elle différente de la situation d'une personne qui a les mêmes contraintes, mais depuis 72 mois? La question se pose : où tracer la ligne?

Le Comité d'experts sur le revenu minimum garanti avait suggéré une période de deux ans sans se prononcer fermement. Entre 24 et 66 mois de présence préalable au programme de solidarité sociale, il y a une marge que le gouvernement ne justifie d'aucune façon.

Puisqu'il est difficile de fixer une durée de présence au programme de solidarité sociale sans tomber dans l'arbitraire, puisque l'existence d'une telle durée est en elle-même difficile à justifier, le Collectif recommande de fonder l'admissibilité au revenu de base sur un autre critère.

Recommandation 1

Que la reconnaissance d'une contrainte sévère à l'emploi soit l'unique critère d'admissibilité au programme de revenu de base.

Un revenu de base qui laissera beaucoup de monde de côté

De nombreuses personnes ayant des « contraintes sévères à l'emploi de longue durée » n'auront pas accès au programme de solidarité sociale. En ne prévoyant qu'une seule voie d'accès au revenu de base, le gouvernement fait sciemment le choix d'en exclure certaines personnes ayant pourtant des contraintes sévères à l'emploi reconnues.

La difficulté et les délais pour faire reconnaître les contraintes sévères à l'emploi

En faisant référence à l'article 70 de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*, le programme de revenu de base n'a pas à créer de nouveaux critères d'admissibilité. Le nouveau programme s'appuie donc sur le mécanisme actuel de reconnaissance des contraintes sévères à l'emploi. Or, les définitions des contraintes sévères et la difficulté de les faire reconnaître sont fortement critiquées et sont actuellement en révision.

Sauf dans les cas les plus évidents, la reconnaissance des contraintes sévères à l'emploi est très complexe et elle est centrée sur le diagnostic du médecin. Cette reconnaissance peut prendre plusieurs années, des années qui s'ajoutent à la durée des 66 mois de présence au programme de solidarité sociale.

Certaines personnes réussiront, à la suite d'efforts acharnés, à faire reconnaître leurs contraintes sévères par le Tribunal administratif du Québec, lequel peut permettre le versement rétroactif des prestations. Dans un tel cas, il faudra s'assurer que la rétroaction est également considérée dans le calcul de la durée de présence au programme de solidarité sociale.

La situation de Jacques

En 2010, Jacques travaille comme chef d'équipe pour une compagnie d'horticulture depuis 10 ans lorsqu'il reçoit un diagnostic d'arthrose à la colonne vertébrale, de deux hernies discales et d'atrophie du nerf sciatique. Après avoir épuisé son chômage, il fait une demande d'admission au programme de solidarité sociale, son médecin lui reconnaissant des contraintes sévères à l'emploi. Trois mois plus tard, le Ministère lui accorde plutôt des prestations pour une contrainte temporaire à l'emploi. Ce n'est qu'à la suite d'un long processus judiciaire que le Tribunal administratif du Québec lui reconnaît enfin, en 2014, des contraintes sévères à l'emploi, ainsi qu'une rétroaction de ses prestations.

→ Consultez l'annexe 1 pour en savoir plus sur l'histoire de Jacques et prendre connaissance de son témoignage



Plusieurs contraintes à l'emploi ne sont pas évidentes à diagnostiquer et relèvent de différentes problématiques socioprofessionnelles (dépendances, analphabétisme, santé mentale). En 2016-2017, sur les 13 664 demandes d'évaluation des contraintes sévères à l'emploi pour des motifs non évidents, seulement 6 955 ont été acceptées par les comités d'évaluation médicale, soit environ 50 %.

Les statistiques d'aide sociale démontrent que parmi l'ensemble des demandes visant à faire reconnaître des contraintes sévères, un grand nombre se soldent par des diagnostics de contraintes temporaires. Sur les 12 450 demandes traitées entre le 1^{er} avril 2016 et le 28 février 2017, 4 606 demandes ont été refusées et ont plutôt mené à une allocation pour contraintes temporaires⁵.

Les données compilées par le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale indiquent que de nombreuses personnes présentent des contraintes temporaires à l'emploi depuis une longue période. Selon les statistiques de décembre 2017, sur les 60 960 prestataires ayant des contraintes temporaires, 30 575 adultes (soit près de la moitié) ont une présence cumulative à l'aide sociale de plus de 120 mois⁶. Même si ces données sont assurément gonflées en raison des contraintes temporaires octroyées automatiquement à 58 ans, il nous semble que le phénomène des « contraintes temporaires à long terme » mériterait d'être étudié davantage.

De plus, comme le révélait en mars dernier une note d'information obtenue en vertu d'une demande d'accès à l'information, une révision des diagnostics évidents de contraintes sévères à l'emploi est en cours depuis janvier 2017 et devrait prendre fin dans environ 18 mois. La liste des diagnostics n'a pas été révisée depuis 1999 et présente des retards importants sur les développements de la recherche et les découvertes médicales.

Recommandation 2

Que le gouvernement assouplisse les critères menant à la reconnaissance des contraintes sévères à l'emploi.

De nombreuses situations de vie ignorées

Le revenu de base vise à accorder une aide financière bonifiée à des personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi sur une longue durée. Le problème, c'est que le gouvernement a prévu une seule et unique porte d'entrée : un long passage au programme de solidarité sociale.

Il existe toutes sortes de situations de vie où des personnes seront laissées de côté par le programme de revenu de base, alors qu'elles présentent des contraintes sévères à l'emploi depuis de nombreuses années.

⁵Étude des crédits 2017-2018, RP-63b.

⁶MTESS, *Rapport statistique sur la clientèle des programmes d'assistance sociale*, décembre 2017.



Ces personnes (ou leur conjointE) ont en commun d'avoir des revenus, des biens et des avoirs liquides d'une valeur trop élevée pour être admises à l'aide sociale, mais tout de même inférieurs au revenu de base.

Ces personnes ont comme source de revenus, par exemple, des rentes d'invalidité ou de retraites du RRQ, des indemnités de la CSST ou de la SAAQ. Ces situations démontrent la complexité d'arrimer différents programmes.

Le cas de la rente d'invalidité du RRQ devrait retenir l'attention du gouvernement. Pour les personnes de moins de 60 ans, 75 % de la rente est calculée à partir des gains de travail lors de la carrière. Une personne déclarée invalide à un bas âge, qui n'a eu que de faibles gains de travail ou qui est arrivée récemment au Québec disposera d'une rente d'invalidité insuffisante pour couvrir les besoins de base.

En 2016, la rente mensuelle moyenne pour invalidité des 63 885 bénéficiaires n'était que de 887,74 \$. Pour bon nombre de bénéficiaires, leur revenu est trop élevé pour donner droit à l'aide sociale ou à la solidarité sociale, mais demeure inférieur au revenu de base. De plus, les personnes en couple qui reçoivent des prestations du RRQ pour cause d'invalidité sont presque automatiquement exclues du programme de solidarité sociale. Elles le seront donc également du revenu de base.

La situation de Yohann

En 2011, Yohann travaillait dans une épicerie de Rimouski quand il a eu un accident de travail. Il a eu droit à une indemnisation de la CSST, mais il l'a perdue quand le médecin a découvert, en 2012, qu'il souffrait de sclérose en plaques, une condition « préexistante » à l'accident. Yohann s'est donc retrouvé sans le sou, du jour au lendemain.

Sa santé et les médicaments qu'il doit prendre l'empêchent d'envisager un retour au travail, même à temps partiel ou de façon temporaire.

Il n'a jamais eu accès aux prestations de solidarité sociale parce que sa conjointe travaille à temps plein et a donc « trop de revenus ». Il s'est alors tourné vers le Régime de rentes du Québec. Cela a pris trois ans avant qu'il reçoive ses premières prestations de RRQ pour invalidité, qui s'élèvent à 760 \$ par mois.

→ Consultez l'annexe 2 pour en savoir plus sur l'histoire de Yohann et prendre connaissance de son témoignage.



Le cas de Yohann illustre bien le fait que des personnes qui devraient avoir droit au revenu de base n’y auront pas accès puisqu’elles ne sont pas admissibles au programme de la solidarité sociale. Ce passage obligé au programme de solidarité sociale force bon nombre de personnes ayant des contraintes sévères à l’emploi à s’appauvrir et à dépenser une grande partie de leur patrimoine pour couvrir leurs besoins un certain temps, ce qui entraîne de multiples conséquences sur leur qualité de vie, leur santé et leur sécurité financière.

Recommandation 3

Qu’il soit possible d’accéder au programme de revenu de base sans obligatoirement passer par le programme de solidarité sociale.

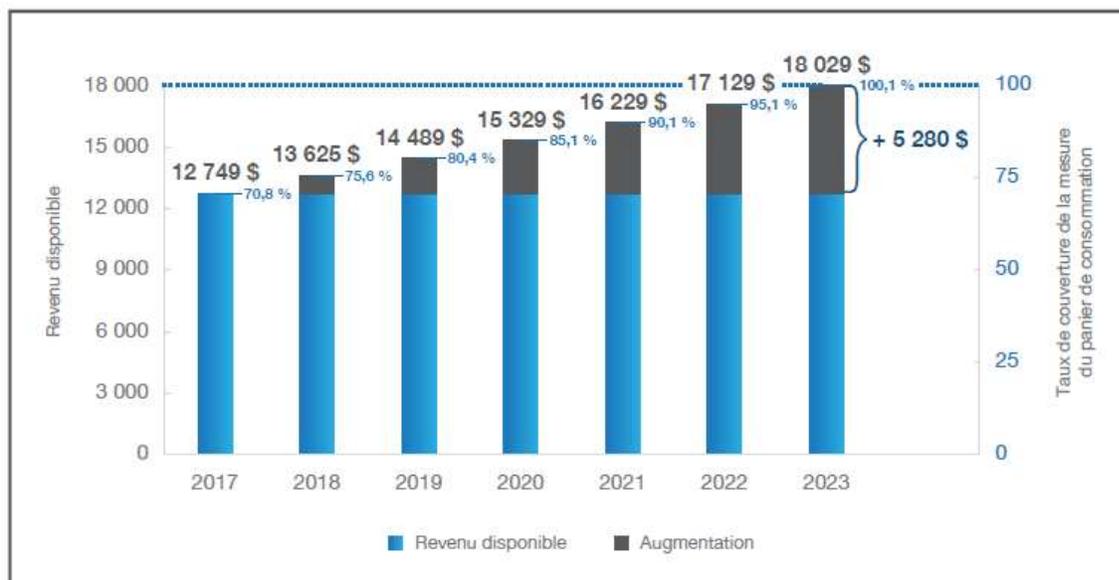
Sur la mise en œuvre du revenu de base

Les intentions réglementaires ne précisent pas si les montants des prestations du programme de revenu de base seront inscrits dans le règlement. Elles ne précisent pas non plus les règles qui viendront régir l’indexation des prestations, afin qu’elles suivent l’évolution de la Mesure du panier de consommation. Le Collectif considère qu’il est important de préciser ces aspects dans le projet de règlement qui suivra l’adoption du projet de loi.

Par ailleurs, le revenu de base ne remplira son objectif – permettre aux personnes sans contraintes à l’emploi de couvrir leurs besoins de base – que très tardivement puisque le revenu disponible des personnes qui y auront droit n’atteindra le seuil de la Mesure du panier de consommation qu’en 2023 (voir le graphique 2 ci-dessous). Le projet de loi 173 et les intentions réglementaires restent muets sur les raisons pouvant expliquer un si long délai de mise en œuvre. Le Plan d’action gouvernemental invoque quant à lui les changements législatifs et réglementaires requis « afin d’en faire un revenu minimum garanti ».



Graphique 1 : Effets de l'introduction d'un revenu de base sur le revenu disponible d'une personne seule ayant des contraintes sévères à l'emploi (en dollars constants de 2017)



Source : Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

Note : Les prévisions n'incluent pas d'hypothèse sur l'évolution de la mesure du panier de consommation (MPC) ni sur l'indexation des prestations d'aide financière de dernier recours et des autres aides gouvernementales versées au cours de la période visée (de 2018 à 2023).

Source : Plan d'action gouvernemental, p.22

Pourtant, le projet de loi 173 pourrait être adopté beaucoup plus rapidement, de même que le règlement qui l'accompagnera.

Le budget 2018-2019 montre que des montants beaucoup plus importants peuvent être immédiatement mobilisés. En consacrant 2 milliards \$ par année pendant 5 ans au remboursement de la dette du Québec, le gouvernement montre ses priorités politiques. À titre de comparaison, le financement du programme de revenu de base coûtera 1,2 milliard \$ sur 6 ans. Pour la même période, le remboursement de la dette coûtera presque dix fois plus cher.

Sans nier l'importance des montants qu'implique la création d'un tel programme, le Collectif tient à rappeler que les orientations budgétaires demeurent des choix liés à la volonté politique. La santé, les conditions de vie et la dignité de dizaines de milliers de personnes : voilà ce qui est en jeu ici.

Recommandation 4

Que le montant des prestations du programme de revenu de base soit inscrit dans le règlement et que la Mesure du panier de consommation y soit clairement identifiée comme le seuil auquel s'élèvera le revenu de base.

Recommandation 5

Que l'atteinte de la cible d'amélioration du revenu à la hauteur de la Mesure du panier de consommation soit devancée.

Recommandation 6

Que le programme de revenu de base soit implanté dans les plus brefs délais.



Conclusion : pour un revenu de base qui ne laisse personne de côté

En conclusion, le Collectif pour un Québec sans pauvreté appuie le projet de loi 173, presse les parlementaires à l'adopter rapidement et enjoint le gouvernement à le mettre en vigueur entièrement dès l'adoption de la loi et du règlement qui suivra.

Ce mémoire a permis de voir que le projet de revenu de base, même s'il représente une avancée majeure pour les personnes qui y auront droit, souffre de certains défauts de conception. Le revenu de base laisse des gens de côté et mérite d'être amélioré pour corriger plusieurs problèmes inhérents à la porte d'entrée unique de ce nouveau programme : le programme de solidarité sociale, un programme fondé sur l'aptitude à l'emploi.

Il suffit de rappeler les objectifs du revenu de base pour constater que de nombreuses personnes seront exclues de ce programme. Le revenu de base vise en effet à permettre à toutes les personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi de longue durée de combler leurs besoins de base (et donc, d'atteindre un revenu équivalent à la Mesure du panier de consommation).

Rappelons que parmi les personnes exclues du projet de revenu de base, se trouve :

- des personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi exclues du programme de solidarité sociale parce que leur conjointE a des revenus trop élevés;
- des personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi exclues du programme de solidarité sociale parce que leurs revenus ou leurs actifs sont jugés trop élevés pour recevoir de l'aide financière de dernier recours;
- des personnes qui n'ont pas encore complété les 66 mois (sur les 72 derniers mois) de présence obligatoire au programme de solidarité sociale avant de pouvoir accéder au programme de revenu de base;
- les personnes qui voient leurs contraintes sévères à l'emploi reconnues après l'âge de 59 ans et demi, car elles n'auront pas le temps de compléter la période de 66 mois (sur les 72 derniers mois) de présence obligatoire au programme de solidarité sociale avant d'atteindre l'âge de 65 ans;
- des personnes assistées sociales qui n'arrivent pas à faire reconnaître leurs contraintes sévères à l'emploi, notamment celles qui ont des contraintes temporaires de longue durée;
- des personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi qui reçoivent une rente d'invalidité du RRQ trop élevée pour avoir droit à la solidarité **sociale**.

Comme le ministre l'a souvent répété, le projet de loi 173 est « un premier pas » vers un revenu de base. Le Collectif pour un Québec sans pauvreté invite donc l'actuel gouvernement et ceux qui suivront à poursuivre le travail pour élargir le nombre de personnes admissibles à ce programme et à colmater les brèches pour ne laisser personne de côté.



Liste des recommandations du Collectif pour un Québec sans pauvreté en vue de l'instauration d'un revenu de base pour les personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi

Recommandation 1

Que la reconnaissance d'une contrainte sévère à l'emploi soit l'unique critère d'admissibilité au programme de revenu de base.

Recommandation 2

Que le gouvernement assouplisse les critères menant à la reconnaissance des contraintes sévères à l'emploi.

Recommandation 3

Qu'il soit possible d'accéder au programme de revenu de base sans obligatoirement passer par le programme de solidarité sociale.

Recommandation 4

Que le montant des prestations du programme de revenu de base soit inscrit dans le règlement et que la Mesure du panier de consommation y soit clairement identifiée comme le seuil auquel s'élèvera le revenu de base.

Recommandation 5

Que l'atteinte de la cible d'amélioration du revenu à la hauteur de la Mesure du panier de consommation soit devancée.

Recommandation 6

Que le programme de revenu de base soit implanté dans les plus brefs délais.



Le Collectif

Actif depuis 1998, le Collectif pour un Québec sans pauvreté regroupe 35 organisations nationales québécoises, populaires, communautaires, syndicales, religieuses, féministes, étudiantes, coopératives ainsi que des collectifs régionaux dans la plupart des régions du Québec. Des centaines de milliers de citoyenNEs adhèrent à ces organisations qui ont dans leur mission la lutte à la pauvreté, la défense des droits et la promotion de la justice sociale. Depuis le début, le Collectif travaille en étroite association AVEC les personnes en situation de pauvreté.

Organisations nationales membres

- Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux (APTS)
- Association québécoise des organismes de coopération internationale (AQOCI)
- Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec (AREQ)
- ATD Quart Monde
- Au bas de l'échelle
- Caisse d'économie solidaire Desjardins
- Carrefour de participation, ressourcement et formation (CPRF)
- Centrale des syndicats démocratiques (CSD)
- Centrale des syndicats du Québec (CSQ)
- Centre Justice et Foi (CJF)
- Collectif des entreprises d'insertion du Québec (CEIQ)
- Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL)
- Concertation des luttes contre l'exploitation sexuelle (CLES)
- Confédération des syndicats nationaux (CSN)
- Confédération québécoise des coopératives d'habitation (CQCH)
- Conférence religieuse canadienne (CRC)
- Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRO)
- Fédération des femmes du Québec (FFQ)
- Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec (FIQ)
- Fédération des locataires de HLM du Québec (FLHLMQ)
- Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)
- Fédération étudiante collégiale du Québec (FECQ)
- L'R des centres de femmes du Québec
- Les Banques alimentaires du Québec (BAQ)
- Mouvement d'éducation populaire et d'action communautaire du Québec (MÉPACQ)
- Mouvement québécois des vacances familiales (MQVF)
- Regroupement des Auberges du cœur du Québec (RACQ)
- Regroupement des cuisines collectives du Québec (RCCQ)
- Regroupement des groupes populaires en alphabétisation du Québec (RGPAQ)
- Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec (RRASMQ)
- Regroupement québécois des intervenants et des intervenantes en action communautaire en CSSS (RQIIAC)
- Réseau communautaire en santé mentale (COSME)
- Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPO)
- Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNCDC)
- Union étudiante du Québec (UÉQ)



Collectifs régionaux membres

- Collectif anti-pauvreté de Lanaudière (CAP Lanaudière)
- Collectif gaspésien pour un Québec sans pauvreté
- Collectif de lutte à la pauvreté Centre-du-Québec
- Collectif de lutte et d'actions contre la pauvreté de la région de Québec (CLAP-03)
- Comité pour un Québec sans pauvreté Saguenay-Lac-Saint-Jean
- Collectif régional estrien pour un Québec sans pauvreté
- Groupe de réflexion et d'action contre la pauvreté de Chaudière-Appalaches (GRAP)
- Regroupement contre l'appauvrissement Rimouski-Neigette
- Regroupement des organismes d'éducation populaire autonome de la Mauricie (ROÉPAM)
- Table d'action contre la pauvreté de l'Abitibi-Témiscamingue (TACPAT)



ANNEXE 1

La situation de Jacques

« J'ai vécu l'enfer. J'ai toujours travaillé pis j'étais chanceux, parce que mon travail, c'était ma passion. Quand je suis tombé malade, ça a été un gros choc, un gros deuil. Mais un deuil que je n'ai pas pu vivre parce que j'ai été obligé de me battre pour faire reconnaître ma condition. »

Détenteur d'un DEC en horticulture et d'un certificat en écologie de l'UQÀM, Jacques a travaillé comme horticulteur pendant 30 ans. En 2010, il vit de sa passion et gagne bien sa vie comme chef d'équipe d'une compagnie d'horticulture où il travaille depuis 10 ans.

Un jour, une douleur aiguë et une paralysie de la jambe gauche lui imposent de consulter un médecin. Deux semaines plus tard, la douleur apparaît aussi dans la jambe droite. Après quelques examens médicaux, dont des radiographies et une résonance magnétique, le médecin spécialiste diagnostique que Jacques souffre d'arthrose à la colonne vertébrale, de deux hernies discales et d'atrophie du nerf sciatique.

Il est alors évident pour ce médecin que Jacques a des contraintes sévères à l'emploi. Ce dernier aura droit à 15 semaines de chômage avant de devoir faire une première demande d'aide financière de dernier recours (AFDR). Jacques demande dès le début d'être à la solidarité sociale, ce qu'on lui refusera. Trois mois après sa demande, on acceptera de lui donner une contrainte temporaire.

Invité à négocier avec un juge de l'aide sociale (une étape avant d'aller au Tribunal administratif du Québec [TAQ]), Jacques lui présente les papiers médicaux demandés et se soumet aux examens des médecins et des spécialistes de l'AFDR. Malgré des diagnostics et des avis médicaux qui confirment qu'il a bel et bien une contrainte sévère à l'emploi, on refuse de lui reconnaître cette contrainte, arguant qu'il pourrait occuper un autre genre d'emploi.

Jacques s'engage donc dans un long processus judiciaire pour faire reconnaître la nature de sa contrainte à l'emploi. En avril 2014, le TAQ reconnaît que Jacques a une contrainte sévère à l'emploi et accepte une rétroaction de cette décision. Bien que la demande initiale de Jacques date de 2010, la rétroaction accordée est établie à partir de septembre 2013.



Extraits du témoignage de Jacques

« J'ai vécu l'enfer. J'ai toujours travaillé pis j'étais chanceux, parce que mon travail, c'était ma passion. Quand je suis tombé malade, ça a été un gros choc, un gros deuil. Mais un deuil que je n'ai pas pu vivre parce que j'ai été obligé de me battre pour faire reconnaître ma condition. Mon deuil, je l'ai vécu quatre ans plus tard, quand j'ai eu ma contrainte sévère pis la petite rétroaction. À partir de là, j'ai pu vivre mon deuil. C'est là que j'ai pu réaliser toute l'ampleur de ma situation : j'étais handicapé et je ne pourrais plus jamais travailler. Ça fesse de réaliser ça. »

« Quand je suis arrivé à l'aide sociale, on m'a donné l'impression que je demandais la charité, que j'abusais du système. Alors que t'sais, j'avais juste pas envie d'être là. Je venais d'apprendre que j'étais malade pis en plus, on me faisait sentir mal de demander de l'aide. Moi, ma contrainte à l'emploi, elle paraît pas, elle saute pas aux yeux. Fait qu'on m'a fait sentir que c'était dans ma tête, on a remis en question mon histoire. On m'a passé en filature pour essayer de prouver que je n'avais pas de condition m'empêchant de travailler. On a contesté les rapports des médecins, les miens comme ceux de l'aide sociale. »

« Ça a pris quatre ans avant d'avoir finalement accès à la solidarité sociale. Quatre ans! Pis même avec la reconnaissance, j'ai pas eu droit à une rétroaction qui correspond à ma première demande. Tout ça, ça m'a vraiment mis à terre. J'ai été en colère pendant quatre ans. En colère contre mon corps qui me lâchait pis encore plus contre le système qui me barrait le chemin. Par chance que j'ai commencé à faire du bénévolat chez Action Dignité. Ça m'a sauvé la vie. »

ANNEXE 2

La situation de Yohann

« La maladie, c'est pas quelque chose qu'on décide. Je ne le souhaite pas à mon pire ennemi. Ça fait mal. Tomber dans cette craque, cette zone non sécurisée où je me trouve, c'est dur. »

Yohann travaillait dans une épicerie quand il a eu un accident de travail, en 2011. Il a eu droit à des prestations de CSST mais les a perdues quand le médecin a découvert, en 2012, qu'il souffrait de sclérose en plaques, une condition « préexistante » à l'accident. Yohann s'est donc retrouvé sans le sou, du jour au lendemain.

Il n'a jamais eu accès aux prestations de solidarité sociale parce que sa conjointe travaille à temps plein et a donc « trop de revenus ». Il s'est alors tourné vers le Régime des rentes du Québec pour obtenir un minimum de soutien du revenu. Cela a pris trois ans avant qu'il reçoive ses premières prestations du RRQ pour invalidité, qui s'élèvent à 760 \$ par mois.

Cette longue bataille lui a laissé un grand sentiment d'injustice et d'amertume, notamment parce qu'il a dû utiliser toutes ses économies et vivre aux crochets de sa conjointe dans cette période. Aujourd'hui, sa santé et les médicaments qu'il doit prendre l'empêchent d'envisager un retour au travail, même à temps partiel ou de façon temporaire.

Extraits du témoignage de Yohann

« Je suis comme dans une zone non sécurisée. J'ai des contraintes sévères à l'emploi, mais je n'ai pas droit à l'aide sociale parce que ma blonde travaille! Pis je ne peux pas être considéré comme une personne à charge... parce que mes prestations de RRQ sont trop élevées! Je n'ai pas le droit aux paniers de la banque alimentaire, ni à de l'aide pour le dentiste ou les lunettes. »

« La maladie, c'est pas quelque chose qu'on décide. Je ne le souhaite pas à mon pire ennemi. Ça fait mal. [...] Tomber dans cette craque, cette zone non sécurisée où je me trouve, c'est dur. Moi, j'ai cotisé toute ma vie. J'ai milité toute ma vie aussi pour une plus belle société. Pis là, tout ce que j'ai réalisé, ben je l'ai perdu. Et maintenant que c'est moi qui est dans le trou... ma société m'oublie. Ça reste de travers dans la gorge. Penser au suicide, ça m'arrive. Parce que ma situation est vraiment difficile. »

