

PAR COURRIEL

Québec, le 11 avril 2018

Madame Lorraine Richard
Présidente de la Commission de l'économie et du travail
Hôtel du Parlement
1045, rue des Parlementaires
2^e étage, Bureau 2.103
Québec (Québec) G1A 1A4

Objet : Projet de loi n° 173 – Loi visant principalement à instaurer un revenu de base pour des personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi

Madame la Présidente,

Dans le cadre de son mandat, le Protecteur du citoyen prend connaissance de l'ensemble des projets de loi et de règlement présentés à l'Assemblée nationale ou publiés à la *Gazette officielle du Québec*. Lorsqu'il l'estime nécessaire, il intervient en vertu de l'article 27.3 de sa loi constitutive, qui lui confère le pouvoir d'appeler l'attention d'un dirigeant d'organisme ou du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires et administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général.

C'est dans cette optique que j'ai pris connaissance du projet de loi n° 173, *Loi visant principalement à instaurer un revenu de base pour des personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi*, présenté par le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale le 14 mars 2018.

Je tiens d'emblée à souligner ma satisfaction générale à l'égard des grands objectifs des modifications législatives proposées, lesquelles répondent à des préoccupations du Protecteur du citoyen. Mes commentaires porteront essentiellement sur l'entrée en vigueur du Programme de revenu de base. J'aborderai également la question de l'inclusion des pensions alimentaires dans le calcul des prestations d'aide financière de dernier recours (AFDR).

1. Programme de revenu de base

Le *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023 – Un revenu de base pour une société plus juste*¹ (Plan d'action gouvernemental) a été présenté à la fin de l'année 2017. L'essentiel du projet de loi n° 173

¹ 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 – Un revenu de base pour une société plus juste*, 2017 (ci-après *Plan d'action gouvernemental*). En ligne : https://www.mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/ADMIN_plan_action_2017-2023.pdf.

consiste à instaurer trois des vingt mesures de ce plan d'action. Il s'agit des mesures visant à :

- Introduire un revenu de base pour les Québécoises et Québécois ayant des contraintes sévères à l'emploi (mesure 1).
- Augmenter progressivement les prestations accordées dans le cadre des programmes d'AFDR (mesure 2).
- Modifier certains paramètres de l'AFDR et créer des conditions favorables à l'intégration au marché du travail (mesure 4).

Plus précisément, le programme de revenu de base (PRB) vise l'amélioration du revenu disponible des personnes présentant des contraintes sévères à l'emploi par une augmentation du soutien financier gouvernemental, afin de leur permettre d'atteindre le seuil de faible revenu établi selon la mesure du panier de consommation².

Selon les informations obtenues du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale par le Protecteur du citoyen, les prestations du PRB seront augmentées d'environ 70 \$ par année, en plus de l'indexation au coût de la vie. En conséquence, ces prestations seront, en 2023, d'environ 1375 \$ par mois, alors que celles du Programme de solidarité sociale (PSS) seront d'environ 1055 \$. De plus, la personne seule bénéficiant du PRB recevra un ajustement mensuel de 369 \$.

Les intentions réglementaires permettent de croire que des assouplissements seront apportés à l'égard des restrictions et des exclusions s'appliquant actuellement aux prestataires du PSS.

À titre d'exemple, les avoirs liquides seront exclus du calcul du revenu de base jusqu'à concurrence de 500 000 \$, alors qu'actuellement, l'exclusion est de 212 129 \$ pour le calcul des prestations du PSS.

De plus, le PRB permettra aux prestataires d'étudier à temps complet tout en conservant leur droit au programme. Il sera aussi possible pour ces prestataires de vivre maritalement durant plus d'une année, sans restrictions, quel que soit le revenu du conjoint.

Pour être admis au PRB, les prestataires présentant des contraintes sévères à l'emploi devront avoir bénéficié du Programme de solidarité sociale depuis au moins 66 des 72 derniers mois.

Je constate donc que le gouvernement reconnaît, par ce projet de loi, la spécificité de la situation des citoyens ayant des contraintes sévères à l'emploi. En effet, le Programme de revenu de base sera plus avantageux que les programmes actuels pour les personnes y ayant droit. J'accueille donc très favorablement les améliorations proposées.

Cependant, selon les informations obtenues du Ministère et portées à ma connaissance, seules les augmentations des prestations du PRB entreront progressivement en vigueur avant 2023. Conséquemment, avec le projet de loi tel que présenté, les prestataires qui, aujourd'hui, ont déjà cumulé 66 mois au PSS ne pourront pas bénéficier avant 2023 des assouplissements prévus au PRB, comme ceux liés aux avoirs liquides, aux études et à la vie

² *Plan d'action gouvernemental*, p.17, note 6 : « D'après la mesure du panier de consommation (MPC), une unité familiale est considérée comme étant à faible revenu si son revenu disponible à la consommation est inférieur à la valeur d'un panier de biens et de services calculée pour sa collectivité ou pour une collectivité de même taille. Il s'agit de la mesure retenue par le gouvernement du Québec pour suivre les situations de faible revenu sous l'angle de la couverture des besoins de base. »

maritale. Je m'explique mal les raisons de ce délai, et j'estime que le projet de loi devrait prévoir leur entrée en vigueur au même moment que les augmentations des prestations, dès 2019.

En conséquence, le Protecteur du citoyen recommande :

R-1 **Que** les dispositions du projet de loi permettant les assouplissements prévus au Programme de revenu de base – notamment ceux liés aux avoirs liquides, aux études et à la vie maritale – entrent en vigueur en même temps que les dispositions prévoyant l'augmentation graduelle des prestations.

2. Exclusion des pensions alimentaires pour enfants dans le calcul des prestations d'aide financière de dernier recours

Je constate que ni le projet de loi ni les intentions réglementaires déposées par le ministre n'abordent la question de l'exclusion des pensions alimentaires pour enfants dans le calcul des prestations d'aide financière de dernier recours (AFDR). Or, le Protecteur du citoyen a rappelé à de nombreuses reprises l'importance d'exclure ces montants dans le calcul des prestations d'AFDR. D'ailleurs, les pensions alimentaires pour enfants ne sont plus considérées comme un revenu imposable depuis 1997.

Dès 1998, un premier allègement de 100 \$ par mois était accordé pour les familles qui avaient un enfant âgé de 0 à 5 ans. En 2006, cette exemption de 100 \$ est assouplie pour s'appliquer jusqu'à l'âge de la majorité. En 2011, une dernière modification est apportée afin que l'exclusion de 100 \$ par mois s'applique pour chaque enfant mineur de la famille.

Rappelons aussi que, le 28 novembre 2012, l'Assemblée nationale a adopté une motion demandant « au gouvernement du Québec de considérer les enfants bénéficiant d'une pension alimentaire comme étant leurs bénéficiaires exclusifs et qu'en conséquence, il agisse avec diligence et équité afin que les pensions alimentaires pour enfants cessent d'être traitées comme un revenu pour le parent créancier dans le calcul des prestations d'aide sociale, ainsi que d'admissibilité à l'aide juridique, à l'aide financière aux études et au soutien au logement (...) »³.

De plus, l'Ontario, la Colombie-Britannique et les Territoires-du-Nord-Ouest ont, de leur côté, déjà cessé de récupérer les montants de pensions alimentaires pour enfants à l'aide sociale.

Par ailleurs, le *Plan d'action gouvernemental* vise, en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, à « amener le Québec à devenir une société plus inclusive, solidaire et portée par la justice sociale afin que les personnes à risque ou en situation de pauvreté se réalisent, au sein de leur milieu, avec l'aide dont elles ont besoin, et ce, dans le respect de leur autonomie et de leur pouvoir d'agir »⁴.

J'ajouterai que les sommes reçues à titre de pension alimentaire pour enfants sont exclues du calcul du revenu aux fins de détermination des montants payables en vertu du

³ Motion présentée le 28 novembre 2012 par la députée de Gouin, conjointement avec la ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale et de la Condition féminine, la députée de Hull et le député de Vanier-Les Rivières.

⁴ *Plan d'action gouvernemental*, page 15.

programme de Soutien aux enfants (SAE). J'estime que le législateur devrait s'assurer que ce même principe d'exclusion des pensions alimentaires pour enfants s'applique lors du calcul de la prestation de l'AFDR. En outre, les sommes reçues du programme de SAE ne sont pas non plus considérées dans le calcul des prestations d'AFDR.

Reconnaître le rôle et les besoins du parent gardien prestataire de l'AFDR et créancier d'une pension alimentaire pour enfants, en lui accordant une exemption totale des revenus qui lui sont ainsi versés, serait, selon moi, compatible avec les objectifs du *Plan d'action gouvernemental*.

En conséquence, le Protecteur du citoyen recommande :

R-2 Que les montants reçus à titre de pension alimentaire pour enfants soient exclus des revenus comptabilisables lors du calcul de la prestation de l'aide financière de dernier recours.

* * * * *

Avant de conclure, je tiens à saluer l'initiative du ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale de déposer, dès la présentation du projet de loi, les intentions réglementaires en découlant. Cette façon de faire permet au législateur et à l'ensemble des personnes intéressées de mieux apprécier la portée de cette pièce législative.

En conclusion, je réitère mon appréciation des avancées qu'apporteront les propositions législatives contenues à ce projet de loi pour les personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi. Elles contribueront très certainement à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Je demeurerai toutefois très attentive aux modifications réglementaires à venir et aux suites qui seront données au *Plan d'action gouvernemental*.

Je vous prie de recevoir, Madame la Présidente, l'assurance de ma considération distinguée.

La protectrice du citoyen,



Marie Rinfret

- c. c. M. François Blais, ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale
M. Jean-Marc Fournier, leader parlementaire du gouvernement
M^{me} Carole Poirier, leader parlementaire de l'opposition officielle
M. François Bonnardel, leader parlementaire du deuxième groupe d'opposition
M^{me} Manon Massé, députée de Sainte-Marie-Saint-Jacques
M^{me} Line Bérubé, sous-ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale
M^{me} Anik Laplante, secrétaire de la Commission de l'économie et du travail
M^{me} Carolyne Paquette, secrétaire de la Commission des institutions