

**DE :** Madame Chantal Rouleau  
Ministre responsable de la Solidarité sociale et de l'Action communautaire

---

**TITRE :** Projet de règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles

---

---

**PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC**

---

**1- Contexte**

La Loi visant à améliorer l'accompagnement des personnes et à simplifier le régime d'assistance sociale (2024, chapitre 34, ci-après la Loi) a été sanctionnée en novembre dernier. Cette loi apporte des modifications à la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles (chapitre A-13.1.1, ci-après la LAPF), notamment en ce qui concerne certaines situations donnant droit à l'allocation pour contraintes temporaires à l'emploi (CTE). Ces modifications législatives doivent être suivies de modifications au Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles (chapitre A-13.1.1, r. 1, ci-après le RAPF) afin d'être mises en œuvre.

Le surendettement de certains prestataires envers l'État contribue à leur appauvrissement et constitue un frein important à leur sortie de l'assistance sociale. Le taux d'intérêt pour le recouvrement à l'aide financière de dernier recours (AFDR) est de 8 % au 1<sup>er</sup> avril 2025.

Depuis 2017, à l'exception de la période lors de laquelle les frontières canadiennes étaient fermées en raison de la pandémie de la COVID-19, soit de mars 2020 à novembre 2021, le Québec reçoit un nombre important de demandeurs d'asile (DA) sur son territoire. Cet afflux a entraîné une hausse importante des demandes à l'AFDR.

**2- Raison d'être de l'intervention**

À la suite de la sanction de la Loi, des modifications au RAPF doivent être effectuées afin de mettre en œuvre certaines des dispositions législatives introduites. En ce qui a trait aux autres modifications réglementaires, elles sont en phase avec les objectifs de la Loi, soit de simplifier et d'optimiser le régime d'assistance sociale.

En janvier 2025, il y avait 267 351 ménages prestataires des programmes d'assistance sociale, représentant 284 233 adultes et 60 463 enfants. Il y avait 8 222 adultes au Programme objectif emploi (POE), 169 370 adultes au Programme d'aide sociale (PAS), 24 211 adultes au Programme de solidarité sociale (PSS) et 82 430 adultes au Programme de revenu de base (PRB).

En ce qui a trait aux DA, on dénombrait 48 473 adultes dans les programmes d'assistance sociale en janvier 2025, ce qui représente 17 % des adultes prestataires et, plus précisément, 28,5 % des adultes prestataires du PAS.

Le total des prestations d'assistance sociale versées aux ménages comprenant au moins un demandeur d'asile était de 507,7 M\$ entre janvier et décembre 2024 inclusivement, comparativement à 369,4 M\$ en 2023.

L'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ) a soulevé un enjeu pour les jeunes adultes lourdement handicapés qui font une première demande au PRB après avoir atteint l'âge de 18 ans. En raison des règles d'admissibilité au PRB, les mois où ces jeunes étaient hébergés dans des établissements de santé et où les parents ne recevaient pas le supplément pour enfant handicapé nécessitant des soins exceptionnels (SEHNSE) à l'égard de ceux-ci n'étaient pas comptabilisés. Ceci avait pour effet de les pénaliser et retardait l'admissibilité au PRB.

### **3- Objectifs poursuivis**

Ce mémoire propose des modifications au RAPF afin, d'une part, de mettre en œuvre certaines mesures découlant de la Loi et des orientations qui en résultent en abolissant certaines conditions donnant droit à l'allocation pour CTE.

D'autre part, il vise à répondre aux attentes du gouvernement qui sont, entre autres, de simplifier le régime d'assistance sociale et d'assurer une saine gestion des fonds publics, tout en continuant de soutenir financièrement les personnes et les familles démunies et de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

À ce titre, le projet de règlement introduit une nouvelle prestation spéciale afin de couvrir les frais des accessoires et l'entretien des appareils respiratoires, répond à une préoccupation de l'OPHQ pour les jeunes adultes lourdement handicapés qui font une première demande au PRB, et introduit une mesure concrète en réponse aux enjeux du surendettement que peuvent vivre certains prestataires de l'assistance. Finalement, il abolit un ajustement accordé aux prestataires demandeurs d'asile.

### **4- Propositions**

#### **4.1 Abolition de certaines conditions donnant droit à l'allocation pour CTE**

Compte tenu des besoins de main-d'œuvre et dans le but de favoriser une plus grande participation au marché du travail, la Loi a aboli certaines situations donnant droit à l'allocation pour CTE à la LAPF, soit :

- être âgé de 58 ans et plus;
- avoir la garde d'un enfant à sa charge (âge préscolaire) ou d'un enfant à sa charge qui est handicapé;
- procurer des soins constants;
- être responsable d'une ressource de type familial ou responsable d'un foyer d'accueil;
- être placé en résidence d'accueil ou pris en charge par une ressource intermédiaire;

- demeurer dans une maison d'hébergement pour victimes de violence ou dans un autre lieu de même nature (pendant au plus trois mois consécutifs à compter de la date de son admission).

En cohérence avec ces modifications législatives, une modification au RAPF est requise afin que la CTE ne soit accordée qu'en raison de santé lorsque la durée de l'incapacité est d'au moins un mois ou du fait d'être enceinte d'au moins vingt semaines et jusqu'à la dix-huitième semaine suivant l'accouchement.

Tel qu'indiqué lors de la publication du projet de loi 71, il est proposé de modifier le RAPF afin de créer des ajustements spécifiques pour les ménages ayant à leur charge un enfant handicapé ou ceux qui procurent des soins constants à une autre personne (proches aidants). Il est également recommandé de bonifier la prestation spéciale pour les personnes hébergées victimes de violence du montant de la CTE abolie et de ne pas en limiter la durée. Il est proposé que l'ajustement pour enfant à charge handicapé, l'ajustement pour soins constants et la prestation spéciale pour les personnes hébergées victimes de violence soient indexés au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année.

Conséquemment, il sera possible pour les prestataires recevant ces ajustements ou cette prestation spéciale de participer aux mesures et programmes des services publics d'emploi et, le cas échéant, de recevoir les aides financières s'y rattachant. Ces personnes pourraient également faire le choix de participer au POE. Il est proposé de modifier le RAPF afin de permettre que ces personnes puissent mettre fin, à tout moment et sans condition, à leur participation au POE, comme c'est le cas actuellement pour les personnes en situation de grossesse.

Des modifications de concordance sont également requises pour donner suite à l'entrée en vigueur de certaines dispositions de la Loi au 1<sup>er</sup> avril 2025 ainsi que celles qui devraient entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2026. Il s'avère entre autres nécessaire de préciser que les nouveaux ajustements proposés en lieu et place des CTE abolies continueront d'être appliqués uniquement aux prestataires du PAS. Il faut également introduire au RAPF la référence au titre II de la LAPF pour tenir compte du remplacement de l'expression « programme d'aide financière » par « programme d'assistance sociale ».

## **4.2 Prestations spéciales**

Les prestations spéciales sont accordées à un adulte prestataire ainsi qu'aux membres de la famille afin de combler des besoins non couverts par la prestation de base et les ajustements pour enfant à charge. Elles sont versées mensuellement (régulières) ou à la pièce (spécifiques).

Certains besoins ne sont pas couverts par les prestations spéciales actuelles, notamment les accessoires servant au fonctionnement d'un appareil respiratoire (ex. : masque, filtre, entretien). Dans ces situations, le MESS peut en autoriser le paiement.

Afin de mieux prendre en compte la réalité des personnes dans les programmes d'assistance sociale, il est proposé d'introduire une nouvelle prestation spéciale au RAPF afin de couvrir les frais des accessoires et l'entretien des appareils respiratoires jusqu'à concurrence d'un montant maximum de 1 000 \$ par année.

De façon générale, l'administration des prestations spéciales se révèle relativement complexe pour les prestataires et le personnel du Ministère. Le besoin doit être avéré (diagnostic, prescription) et le MESS doit s'assurer que le prestataire acquiert le produit ou service au meilleur coût (estimations des coûts ou soumissions). L'achat du produit ou du service doit être autorisé puis la facture est vérifiée avant de procéder au remboursement. Dans certaines situations, les prestataires doivent multiplier les demandes pour un même produit ou service dans le cas de problèmes de santé récurrents ou permanents.

Dans une optique de faciliter les démarches, il est proposé d'augmenter le délai dont dispose la clientèle pour qu'elle puisse obtenir le remboursement d'une prestation spéciale obtenue sans autorisation préalable de 30 à 90 jours.

#### **4.3 Supplément pour enfant handicapé nécessitant des soins exceptionnels (SEHNSE) en hébergement**

L'OPHQ a soulevé un enjeu pour les jeunes adultes lourdement handicapés qui font une première demande au PRB après avoir atteint l'âge de 18 ans. En raison des règles d'admissibilité au PRB, les mois où ces jeunes étaient hébergés dans des établissements de santé et où les parents ne recevaient pas le SEHNSE à l'égard de ceux-ci n'étaient pas comptabilisés. Ceci avait pour effet de les pénaliser et retardait l'admissibilité au PRB. Rappelons que pour bénéficier du PRB, le prestataire doit avoir démontré une persistance de ses limitations socioprofessionnelles durant une période de 66 mois de présence au PSS sur une durée de 72 mois. Cette période permet de confirmer l'importance des contraintes sévères à l'emploi et les difficultés de sortir du PSS par l'emploi.

Il est recommandé de modifier le RAPF pour prendre en compte les périodes passées dans un établissement de santé à condition que les parents aient reçu le SEHNSE avant le placement, l'hébergement ou l'obtention d'une aide à domicile.

#### **4.4 Recouvrement**

Le surendettement de certains prestataires envers l'État contribue à leur appauvrissement et constitue un frein important à leur sortie de l'assistance sociale. Dû au taux d'intérêt applicable, certains prestataires voient leur dette augmenter malgré les retenues mensuelles sur leur prestation. Il devient ainsi difficile pour eux de payer cette dette, même s'ils travaillent à temps plein, créant ainsi un frein à une mise en mouvement durable vers l'emploi.

Le taux d'intérêt fixé dans le RAPF est celui prévu à l'article 28 de la Loi sur l'administration fiscale (chapitre A-6.002) pour le recouvrement des créances de l'État, soit la moyenne du taux de base des prêts bancaires aux entreprises, publié par la Banque du Canada, majorée de 3 points de pourcentage. Il est à 8 % au 1<sup>er</sup> avril 2025.

Afin d'avoir un impact significatif sur le surendettement des prestataires de l'assistance sociale et ainsi favoriser leur mise en mouvement vers l'emploi, il est proposé de modifier le RAPF afin d'établir que le taux d'intérêt exigible pour tout montant dû en vertu de la LAPF est le taux prévu à l'article 28 de la Loi sur l'administration fiscale moins 3 points de pourcentage.

#### 4.5 Ajustement pour adultes aux demandeurs d'asile de l'aide financière de dernier recours (AFDR)

Dans le cadre des programmes d'AFDR, les DA peuvent recevoir un ajustement pour adultes en fonction de la composition familiale ou de la cohabitation avec une autre personne. Cet ajustement vise à compenser le crédit d'impôt pour solidarité qu'ils ne peuvent recevoir en raison du statut de citoyenneté.

| Composition familiale | Ajustement mensuel pour adultes DA accordé à l'AFDR |                          |
|-----------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------|
|                       | Avec partage du logement                            | Sans partage du logement |
| 1 adulte              | 14,92 \$                                            | 25,08 \$                 |
| 2 adultes             | 29,83 \$                                            |                          |

L'effet cumulatif de l'arrivée successive des DA au Québec exerce une importante pression sur les services publics. Depuis 2017, à l'exception de la période lors de laquelle les frontières canadiennes étaient fermées en raison de la pandémie de la COVID-19, soit de mars 2020 à novembre 2021, le Québec reçoit un nombre important de DA sur son territoire. Cet afflux a entraîné une hausse importante des demandes à l'AFDR.

Pour faire face à cette situation, le gouvernement du Québec a formulé les demandes suivantes au gouvernement fédéral :

- Resserrer la politique canadienne d'octroi des visas;
- Répartir équitablement les DA sur l'ensemble du territoire canadien, selon le poids démographique de chaque province;
- Rembourser au Québec la totalité des frais encourus pour l'accueil des DA;
- Accélérer le traitement des demandes d'asile afin que la présence des personnes dont la demande a été rejetée soit écourtée;
- Accélérer la délivrance des permis de travail;
- Exercer une vigilance accrue et renforcer la sécurité afin de prévenir les passages illégaux d'individus à la frontière ainsi que de publiciser les conséquences d'une entrée irrégulière au Canada afin d'exercer un effet dissuasif sur les éventuels demandeurs.

Malgré l'entrée en vigueur du protocole additionnel à l'Entente sur les tiers pays sûrs ayant conduit à la fermeture du chemin Roxham en 2024, 57 865<sup>1</sup> personnes avaient déposé une demande d'asile au Québec en 2024, ce qui constituait 33,3 % de l'ensemble des 172 255 demandes d'asile au Canada au cours de la même année.

Le gouvernement fédéral est le seul responsable d'assurer la gestion de la frontière canadienne et de permettre l'entrée de personnes immigrantes, y compris les DA. Le Québec est donc en grande partie tributaire des actions du gouvernement fédéral et se voit contraint à prendre des initiatives pour limiter ses dépenses.

---

1. Bulletin des demandeurs d'asile – ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration, mars 2025.

Il est proposé de modifier le RAPF afin d'abolir cet ajustement pour adultes versé aux DA prestataires de l'AFDR.

## 5- Autres options

Le maintien des dispositions actuelles du RAPF ne permettrait pas l'atteinte des orientations gouvernementales et la mise en œuvre de la Loi sanctionnée en novembre 2024. En ce qui concerne le recouvrement, les options de l'établissement d'un taux fixe ou d'un taux variable d'intérêt ont été analysées. L'établissement d'un taux variable constituait un bon équilibre entre l'incitatif à rembourser plus rapidement et la capacité de payer des prestataires et des anciens prestataires ayant des dettes à l'assistance sociale.

## 6- Évaluation intégrée des incidences

Un prestataire qui se voit reconnaître une CTE devient de facto inadmissible aux allocations de soutien et d'aide à l'emploi, favorisant ainsi une rétention dans les programmes d'assistance sociale particulièrement dans le cas de CTE de plus longue durée. Or, avec les modifications proposées, les prestataires qui bénéficieront des ajustements pour enfant à charge handicapé ou pour soins constants pourront participer à une mesure ou à un programme donnant droit à une allocation d'aide à l'emploi ou une allocation de soutien. Selon l'option retenue, un montant d'aide financière mensuel variant entre 130 \$ et 2 058 \$<sup>2</sup> peut être accordé.

La réduction du taux d'intérêt exigible pour les dettes à l'assistance sociale pourra certainement encourager les prestataires à rembourser davantage leur dette. Cependant, la modification réglementaire proposée ne permet pas de réduire les dettes et les intérêts déjà encourus.

L'abolition de l'ajustement pour adulte DA touchera environ 48 435 prestataires de l'AFDR, selon les statistiques du mois de janvier 2025. Toutefois, environ 22,6 % des adultes DA prestataires de l'AFDR avaient des enfants à charge en janvier 2025 et continueront de recevoir des ajustements pour enfants à charge.

| Catégories d'ajustements                         | Famille monoparentale  |                       | Famille biparentale    |                       |
|--------------------------------------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|-----------------------|
|                                                  | 1 <sup>er</sup> enfant | 2 <sup>e</sup> enfant | 1 <sup>er</sup> enfant | 2 <sup>e</sup> enfant |
| Enfant mineur ou majeur dans les parents sont DA | 136,67 \$              | 121,00 \$             | 121,00 \$              | 96,00 \$              |
| Supplément pour famille monoparentale            | 108,33 \$ par famille  |                       | Aucun                  |                       |

---

<sup>2</sup> L'allocation d'aide à l'emploi accordée aux participants inscrits dans une formation qualifiante menant au marché du travail est de 475 \$ par semaine.

## **7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes**

Le ministère des Finances du Québec et le ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'intégration ont été consultés lors de l'élaboration du projet de règlement. L'Office des personnes handicapées du Québec a été consulté sur le projet de règlement dans le cadre de l'application de l'article 61.2 de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale (chapitre E-20.1).

## **8- Mise en œuvre, suivi et évaluation**

Le MESS assurera un suivi de l'impact des mesures sur les prestataires des programmes d'assistance sociale, notamment, en cohérence avec les mécanismes prévus dans le cadre du Plan d'action gouvernemental visant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2024-2029.

## **9- Implications financières**

Le financement de la création des ajustements pour soins constants et pour enfant à charge handicapé, ainsi que de la prestation spéciale pour personnes hébergées victimes de violence est inclus dans le cadre financier de la Loi, lequel tenait également compte de l'abolition de certaines conditions donnant droit à des CTE.

Les autres mesures du projet de règlement n'engendreront pas de coûts significatifs prévisibles et seront financées à même les crédits réguliers du MESS.

Aucun ajout d'effectifs n'est à prévoir.

## **10- Analyse comparative**

Plusieurs programmes gouvernementaux du Québec ne prévoient pas systématiquement de frais d'intérêt aux personnes qui se mettent en situation d'endettement.

Les autres provinces canadiennes ne facturent pas d'intérêts sur les dettes dans le cadre de leur programme d'assistance sociale.

La ministre responsable de la Solidarité  
sociale et de l'Action communautaire,

CHANTAL ROULEAU