

DE : Monsieur Eric Girard
Ministre des Finances

Le 22 avril 2021

TITRE : Amendements – Projet de Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 10 mars 2020 (projet de loi n° 82)

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Des amendements sont proposés au projet de loi n° 82, Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 10 mars 2020. Ces amendements visent à proposer des ajustements à certaines mesures déjà proposées ou à corriger certaines situations problématiques.

Transport rémunéré de personnes

Le 10 octobre 2019, la Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile (chapitre T- 11.2) a été adoptée. La Loi, qui est entrée en vigueur le 10 octobre 2020, vient instaurer un modèle unique pour les services de transport par automobile. En vertu de cette loi, les exigences seront les mêmes pour les chauffeurs et les automobiles. Notamment, la loi établit qu'une personne peut se qualifier comme chauffeur et qu'une automobile peut se qualifier pour être utilisée pour du transport de personnes, soit en étant autorisée par la Société de l'assurance automobile du Québec, soit en étant inscrite auprès d'un répondant d'un système de transport autorisé par la Commission des transports du Québec.

Encadrement des dépôts dans les comptes accessoires de polices d'assurance-vie

Dans les années 1990, des assureurs de personnes ont conclu des contrats d'assurance-vie prévoyant l'option de déposer des sommes dans un compte accessoire à un taux d'intérêt désormais très au-dessus des taux en vigueur sur les marchés financiers afin de payer à l'avance les primes futures, mais en omettant de prévoir de limite explicite à la taille des dépôts. Par la suite, des fonds d'investissement ont acquis de tels contrats afin d'y déposer des sommes importantes et, face au refus des assureurs, ont intenté des poursuites. La Cour d'appel de la Saskatchewan est arrivée à la conclusion que certains des contrats en question donneraient aux fonds d'investissement le droit d'y déposer des montants illimités si ce n'était de dispositions spécifiques à l'enjeu qui ont été adoptées récemment par cette province.

Admissibilité à des prestations bonifiées du Programme de solidarité sociale

En conformité avec le Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023, la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles (chapitre A-13.1.1) prévoit qu'au Programme de solidarité sociale une aide financière bonifiée est accordée aux personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi et qui ont une durée de présence au Programme de 66 mois au cours des 72 derniers mois.

Cette aide se traduit par un ajustement à la prestation, supérieur à celui accordé aux autres prestataires du Programme.

Mesures d'aide aux emprunteurs et à d'autres personnes visées à la Loi sur l'aide financière aux études dans le contexte de la lutte contre la pandémie de la COVID-19

Dans le contexte de la pandémie de la COVID-19, le Règlement visant certaines mesures d'aide aux emprunteurs visés à la Loi sur l'aide financière aux études en raison de la pandémie de la COVID-19 (ci-après « le Règlement ») prévoyait, pour la période du 1^{er} avril au 30 septembre 2020, la suspension des intérêts et des paiements pour les emprunteurs qui remboursent actuellement leur prêt étudiant.

Toutefois, le Règlement ne couvrait pas l'intérêt à payer et la suspension des versements à faire au cours de cette période pour environ 90 000 emprunteurs qui doivent notamment rembourser à la ministre de l'Enseignement supérieur leur prêt étudiant à la suite du paiement subrogatoire fait par cette dernière à l'établissement financier prêteur en application de l'article 28 de la Loi sur l'aide financière aux études ou pour une aide financière sous forme de prêt ou sous forme de bourse qu'elle a reçue sans y avoir droit.

L'article 87 du projet de loi n° 82 couvre l'intérêt à payer d'une partie de ces dettes d'études. Des personnes ayant des dettes d'étude demeurent donc exclues des mesures d'aides applicables pour la période du 1^{er} avril au 30 septembre 2020. En effet, les mesures actuellement prévues ne couvrent pas les cas suivants :

- l'emprunteur qui doit rembourser à son établissement financier un prêt qui lui a été consenti en vertu de la Loi sur l'aide financière aux études selon les modalités établies au Règlement sur l'aide financière aux études édicté par le décret n° 844-90 du 20 juin 1990 (1990, G.O. 2, 2452), avec ses modifications successives;
- la personne qui doit rembourser à la ministre de l'Enseignement supérieur son prêt à la suite du paiement subrogatoire fait par cette dernière à l'établissement financier prêteur en application de l'article 28 de la Loi sur l'aide financière aux études;
- la personne qui doit rembourser, à la ministre de l'Enseignement supérieur, une aide financière sous forme de prêt ou sous forme de bourse qu'elle a reçue sans y avoir droit, incluant tout montant d'aide financière aux études reçu, sans y avoir droit, avant le 1^{er} mai 2004;
- l'emprunteur qui doit rembourser à la ministre de l'Enseignement supérieur, un prêt consenti en vertu de la Loi sur les prêts et bourses aux étudiants (chapitre P-21) ou en vertu de la Loi sur l'aide financière aux études selon les modalités établies au Règlement sur l'aide financière aux études tel qu'il se lisait avant le 1^{er} mai 2004 et à l'égard duquel une procédure judiciaire a été déposée et a pris fin par le prononcé d'un jugement ou par une entente confirmant l'exigibilité de ce solde.

Calcul du ratio en services de garde en milieu familial pour les enfants qui fréquentent l'école

Selon les articles 52 et 53 de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance (chapitre S-4.1.1), la personne qui est reconnue à titre de responsable d'un service de garde en milieu familial (RSG) par un bureau coordonnateur de la garde en milieu familial peut recevoir au plus six enfants et, si elle est assistée, au plus neuf enfants. Lorsqu'ils sont présents pendant la prestation des services de garde, les enfants de la RSG et de son assistante ainsi que ceux qui habitent ordinairement avec elles doivent être comptabilisés s'ils sont âgés de moins de neuf ans.

Lorsque la RSG a des enfants qui sont admis au service de l'éducation préscolaire ou d'enseignement primaire au sens de la Loi sur l'instruction publique (chapitre I-13.3) ou qui participent à des activités pendant une journée hors du calendrier scolaire, ceux-ci sont parfois présents le matin, sur l'heure du midi ou en fin de journée, pendant la prestation des services de garde. Puisque ces enfants doivent être comptabilisés, même s'ils sont présents seulement pour de courtes périodes, cela implique que la responsable doit réduire son offre de services auprès des parents.

2- Raison d'être de l'intervention

Transport rémunéré de personnes

La Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile prévoit différentes sanctions en cas de non-respect des obligations qui y sont prévues. Par ailleurs, la Loi concernant les services de transport par taxi (chapitre S- 6.01) prévoyait spécifiquement qu'une poursuite pénale pour une infraction prévue par cette loi pouvait être intentée par une autorité municipale ou supramunicipale devant une cour municipale.

Aucune disposition similaire n'existe dans la nouvelle loi qui est entrée en vigueur le 10 octobre 2020. Cette situation fait en sorte que la Ville de Montréal ou un organisme délégataire, tel que le Bureau du taxi de Montréal, devra introduire ses poursuites devant la Cour du Québec plutôt que devant une cour municipale. Cette situation n'est pas souhaitable, car cela risquerait d'engendrer des délais supplémentaires.

Encadrement des dépôts dans les comptes accessoires de polices d'assurance-vie

Il est proposé d'apporter une modification à la Loi sur les assureurs (chapitre A-32.1) afin de prévoir une limite aux dépôts pouvant être effectués dans les comptes accessoires des polices existantes qui représenterait les montants nécessaires en espérance à acquitter les primes, taxes et frais administratifs majorés de 25 %, tout en créant la présomption que toute somme déjà déposée au moment de l'adoption des modifications proposées n'excède pas cette limite.

Admissibilité à des prestations bonifiées du Programme de solidarité sociale

Le critère de présence au Programme de solidarité sociale de 66 mois au cours des 72 derniers mois pour avoir accès à un ajustement de la prestation supérieure et éventuellement au Programme de revenu de base soulève un enjeu pour les enfants handicapés nécessitant des soins exceptionnels atteignant 18 ans. En effet, ceux-ci, lorsqu'ils deviennent admissibles au Programme, doivent attendre 66 mois afin de bénéficier de cet ajustement, alors que leur handicap nécessitant des soins exceptionnels est présent depuis plusieurs années.

Pour tenir compte de cette situation, le gouvernement a annoncé, dans le budget 2020-2021, que pour les personnes dont les parents ont bénéficié du crédit d'impôt pour le soutien d'enfants handicapés nécessitant des soins exceptionnels :

- Le calcul de la durée de présence dans le Programme sera modifié de manière à inclure la période pendant laquelle un parent a reçu le Supplément pour enfant handicapé nécessitant des soins exceptionnels.

Cette modification permettra également de corriger un problème similaire pour les personnes qui bénéficient d'une rente d'invalidité accordée par Retraite Québec.

Mesures d'aide aux emprunteurs et à d'autres personnes visées à la Loi sur l'aide financière aux études dans le contexte de la lutte contre la pandémie de la COVID-19

Des modifications législatives ayant une portée rétroactive sont nécessaires pour permettre aux personnes et aux emprunteurs susmentionnés de bénéficier d'avantages similaires à ceux prévus au Règlement pour la période du 1^{er} avril au 30 septembre 2020.

Les amendements proposés au projet de loi n° 82 sont nécessaires pour établir ces mesures puisque la Loi sur l'aide financière aux études n'habilite pas le gouvernement à modifier le Règlement sur l'aide financière aux études rétroactivement.

Ces amendements permettent notamment d'élargir la portée de l'article 87 afin d'accorder à tous les emprunteurs et autres personnes qui ont des dettes d'études auprès d'un établissement financier ou de la ministre de l'Enseignement supérieur, peu importe le régime juridique auquel ils sont soumis pour le remboursement de celles-ci, un congé dans les versements en capital qu'ils ont à faire dans le cadre de leur entente de remboursement pour la période du 1^{er} avril au 30 septembre 2020. Les intérêts ont déjà été payés par la ministre de l'Enseignement supérieur à l'établissement financier ou encore la ministre de l'Enseignement supérieur y a renoncé lorsque ces intérêts lui étaient dus.

Calcul du ratio en services de garde en milieu familial pour les enfants qui fréquentent l'école

Plus de 50 000 enfants sont actuellement inscrits sur la liste d'attente du Guichet unique d'accès aux services de garde. De nombreux parents ne sont donc pas en mesure de retourner sur le marché du travail à la suite de leur congé parental.

Or, il est en effet estimé que plus de 1 000 places subventionnées additionnelles pourraient être rendues disponibles rapidement aux parents si certains aménagements étaient prévus.

La création de places subventionnées en milieu familial peut se faire plus rapidement et à moindres coûts que dans les centres de la petite enfance et les garderies subventionnées où il faut parfois plus de 2 ans pour finaliser un projet afin de rendre les places disponibles.

3- Objectifs poursuivis

Transport rémunéré de personnes

Les modifications proposées à la Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile visent à redonner à la cour municipale la compétence quant aux poursuites pénales intentées par la Ville de Montréal ou un organisme délégataire.

Encadrement des dépôts dans les comptes accessoires de polices d'assurance-vie

L'objectif de l'amendement proposé à la Loi sur les assurances est de corriger une situation problématique liée à des contrats d'assurance existants. Par ailleurs, le fait de permettre aux sommes déjà versées dans le compte d'y rester protège les détenteurs de bonne foi.

Admissibilité à des prestations bonifiées du Programme de solidarité sociale

Cet amendement est présenté dans le cas où le processus législatif ou réglementaire ne serait pas complété à la date prévue initialement en raison du contexte de la pandémie de COVID-19 et afin de ne pas pénaliser financièrement les personnes visées par la mesure.

Mesures d'aide aux emprunteurs et à d'autres personnes visées à la Loi sur l'aide financière aux études dans le contexte de la lutte contre la pandémie de la COVID-19

Les amendements proposés poursuivent l'objectif d'uniformiser le cadre légal pour prendre en compte l'ensemble des quelque 90 000 personnes qui n'étaient pas visées par le Règlement ou l'article 87 actuel et de ce fait établir des dispositions pour tous les personnes et emprunteurs qui ont une dette d'études à rembourser à un établissement financier ou à la ministre de l'Enseignement supérieur, qui ont bénéficié d'un congé d'intérêt à payer et de la suspension des versements à faire du 1^{er} avril au 30 septembre 2020, et ce, peu importe le régime juridique auquel ils sont soumis.

Calcul du ratio en services de garde en milieu familial pour les enfants qui fréquentent l'école

L'intervention est proposée afin :

- de mieux répondre aux besoins de garde des parents qui sont à la recherche d'une place subventionnée pour leur enfant;
- de faciliter la conciliation famille-travail des RSG et des assistantes qui ont des enfants d'âge scolaire;
- d'augmenter les revenus des RSG, contribuant ainsi à la rétention des RSG qui sont en déclin depuis 2014;
- de favoriser l'attraction de nouvelles RSG, toujours dans l'objectif de mieux répondre aux besoins de garde des parents.

4- Proposition

Transport rémunéré de personnes

Il est proposé d'apporter une modification à la Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile afin d'établir qu'une poursuite pénale peut être intentée par la Ville de Montréal, ou l'organisme délégataire, pour toute infraction à une disposition de cette loi devant toute cour municipale ayant compétence sur le territoire où l'infraction a été commise et de prévoir toute mesure transitoire requise.

Encadrement des dépôts dans les comptes accessoires de polices d'assurance-vie

Afin de protéger les assureurs de personnes contre d'éventuelles poursuites similaires au Québec, des modifications seront apportées à la Loi sur les assureurs afin d'y prévoir que les contrats d'assurance sur la vie existants offrant l'option de déposer des sommes dans un compte accessoire sont réputés prévoir que ces sommes ne peuvent excéder 125 % du total des primes espérées payables sur la durée du contrat et que, dans le cas où les sommes excéderaient déjà ce pourcentage, elles sont réputées ne pas l'excéder, ce qui n'entraînera aucun coût pour les assureurs concernés.

Admissibilité à des prestations bonifiées du Programme de solidarité sociale

L'amendement proposé au projet de loi a pour objectif de permettre l'entrée en vigueur de façon rétroactive au 1^{er} octobre 2021 de la disposition réglementaire permettant au gouvernement de reconnaître les périodes où une personne a présenté des contraintes sévères à l'emploi qui l'empêchaient vraisemblablement d'acquérir son autonomie économique de façon permanente ou indéfinie ou un handicap nécessitant des soins exceptionnels aux fins de l'admissibilité à des prestations bonifiées du Programme de solidarité sociale.

Mesures d'aide aux emprunteurs et à d'autres personnes visées à la Loi sur l'aide financière aux études dans le contexte de la lutte contre la pandémie de la COVID-19

Le paiement des intérêts à la charge de l'emprunteur par la ministre de l'Enseignement supérieur aux établissements financiers, la renonciation, par la ministre, au paiement des intérêts à la charge des emprunteurs ou des personnes ayant reçu une aide financière aux études sans y avoir droit et la suspension de tout versement prévu, le cas échéant, dans une entente qui a été conclue pour le remboursement de sommes dues à un établissement financier ou à la ministre ou convenue à la suite d'un jugement a, malgré toute disposition légale ou réglementaire le permettant, été appliquée à l'ensemble des personnes et des emprunteurs qui étaient tenus au remboursement d'une dette d'études au cours de la période du 1^{er} avril au 30 septembre 2020.

Les amendements proposés permettront de légaliser ces différentes situations.

Calcul du ratio en services de garde en milieu familial pour les enfants qui fréquentent l'école

Il est proposé de modifier la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance afin que les enfants de moins de neuf ans de la RSG et, le cas échéant, ceux de la personne qui l'assiste ainsi que les enfants de moins de neuf ans qui habitent ordinairement avec elles ne soient pas comptabilisés :

- Durant le calendrier scolaire, s'ils sont admis au service de l'éducation préscolaire ou d'enseignement primaire au sens de la Loi sur l'instruction publique et ne sont présents, pendant la prestation des services de garde, que lors des périodes du matin avant l'école, du repas du midi et de l'après-midi après l'école.
- Pendant une journée qui ne se situe pas durant le calendrier scolaire, lorsque ces mêmes enfants participent, hors de la résidence, à une activité débutant le matin et se poursuivant en après-midi et qu'ils ne sont présents, pendant la prestation des services de garde, que lors des périodes ci-haut mentionnées, compte tenu des adaptations nécessaires.

Des modifications de concordance seraient aussi apportées au Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance (chapitre S-4.1.1, r. 2).

5- Autres options

Toutes les mesures annoncées précédemment nécessitent des modifications législatives ou réglementaires pour répondre aux objectifs du gouvernement. Par ailleurs en l'absence des amendements proposés, l'application des mesures d'aide pour certains emprunteurs et personnes demeureront non conformes au cadre légal et réglementaire applicable durant la période visée.

6- Évaluation intégrée des incidences

Transport rémunéré de personnes

Cette précision est apportée afin d'éviter des délais supplémentaires à la Cour du Québec. Cette modification n'a pas pour effet d'alourdir la réglementation en vigueur et de ce fait, aucune analyse d'impact réglementaire n'est requise.

Encadrement des dépôts dans les comptes accessoires de polices d'assurance-vie

Le fait de permettre aux sommes déjà versées dans le compte d'y rester protège les détenteurs de bonne foi.

Mesures d'aide aux emprunteurs et à d'autres personnes visées à la Loi sur l'aide financière aux études dans le contexte de la lutte contre la pandémie de la COVID-19

Les amendements proposés au projet de loi n° 82 permettront d'uniformiser le cadre légal pour prendre en compte l'ensemble des quelque 90 000 personnes qui n'étaient pas visées par le Règlement ou par l'article 87 actuel, et de ce fait inclure dans les dispositions tous les personnes et emprunteurs qui ont une dette d'études à rembourser à un établissement financier ou à la ministre de l'Enseignement supérieur qui ont bénéficié d'un congé d'intérêt à payer et de la suspension des versements à faire du 1^{er} avril au 30 septembre 2020, et ce, peu importe le régime juridique auquel ils sont soumis.

Calcul du ratio en services de garde en milieu familial pour les enfants qui fréquentent l'école

Plus de 11 000 personnes sont actuellement reconnues à titre de responsable d'un service de garde en milieu familial. Plusieurs choisissent de devenir responsable lorsqu'elles fondent une famille, mais le cadre normatif actuel ne permet pas de tenir compte adéquatement de l'intégration scolaire de leurs enfants.

Il est en effet estimé que plus de 1 000 places subventionnées additionnelles pourraient être rendues disponibles rapidement aux parents si certains aménagements étaient prévus.

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

La mesure sur le transport rémunéré de personnes a fait l'objet de consultation auprès du ministère des Transports et du ministère de la Justice.

Le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale a été consulté sur la mesure concernant l'admissibilité à des prestations bonifiées du Programme de solidarité sociale.

Le ministère de l'Enseignement supérieur a été consulté à l'égard de la mesure concernant certaines mesures d'aide aux emprunteurs et à d'autres personnes visées à la Loi sur l'aide financière aux études dans le contexte de la lutte contre la pandémie de la COVID-19.

Le ministère de la Famille a été consulté à l'égard de la mesure sur le calcul du ratio en services de garde en milieu familial pour les enfants qui fréquentent l'école.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Il est souhaité que les mesures soient incluses au projet de loi n° 82 afin de permettre de réaliser les objectifs du gouvernement le plus rapidement possible.

9- Implications financières

Le coût lié à la mesure concernant les mesures d'aide aux emprunteurs et à d'autres personnes visées à la Loi sur l'aide financière aux études dans le contexte de la lutte contre la pandémie de la COVID-19 a été inclus dans l'évaluation des coûts afférents au Règlement.

Les autres mesures n'ont aucune implication financière pour le gouvernement.

10- Analyse comparative

Mesures d'aide aux emprunteurs et à d'autres personnes visées à la Loi sur l'aide financière aux études dans le contexte de la lutte contre la pandémie de la COVID-19

Le gouvernement fédéral, qui offre des prêts d'études par l'entremise du Programme canadien de prêts aux étudiants, a annoncé le 18 mars 2020 une suspension du remboursement des dettes d'études pour une période de six mois.

Le ministre des Finances,

ERIC GIRARD