

QUELQUES FAITS SUR LE TRAITEMENT DES PENSIONS ALIMENTAIRES POUR ENFANTS DANS LES PROGRAMMES GOUVERNEMENTAUX

Effets sur le plan financier

Selon un rapport de la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale¹, les **coûts de l'exemption totale des pensions alimentaires pour enfants dans le calcul des revenus dans les programmes étaient de 46,5 millions \$ en 2004**. Pour les fins de l'étude, le gouvernement a cependant omis de considérer l'impact sur l'admissibilité au programme d'aide juridique au Québec.

- **aide sociale : 38 millions \$** (calculs estimés sur la base de 13 500 familles et en incluant les 100 \$ de l'exemption actuelle)
- **aide au logement : 1,3 million \$**
- **prêts et bourses : 7,2 millions \$** (calculs estimés sur la base de 2 443 étudiants et en incluant les 100 \$ de l'exemption actuelle)

Depuis le 1^{er} mai 1997, plus de 10 ans maintenant, les pensions alimentaires pour enfants sont défiscalisées dans le régime d'impôt sur le revenu, tant au provincial qu'au fédéral. Ainsi, **elles ne sont plus considérées comme un revenu imposable**.

Même le Protecteur du citoyen a critiqué l'état actuel des choses en indiquant « *la difficulté de justifier la comptabilisation des pensions pour enfants, puisque, depuis juillet 1998, la couverture des besoins des enfants se fait indépendamment de l'aide sociale* »². Outre le Protecteur du citoyen, d'autres organismes gouvernementaux, comme le Conseil du statut de la femme et le Conseil de la famille et de l'enfance ont critiqué les politiques visant à comptabiliser les revenus des pensions alimentaires pour enfants dans les programmes du Gouvernement du Québec.

Traitement des pensions alimentaires pour enfants dans les programmes gouvernementaux

AIDE SOCIALE

- Exemption de 100 \$ par mois pour les pensions alimentaires versées aux enfants, peu importe le nombre d'enfants de 0-18 ans présents dans la famille.

En octobre 2007, sur les 45 330 familles monoparentales inscrites aux programmes d'aide sociale, 10 030 déclaraient recevoir une pension alimentaire pour enfant.

HLM

- Calcul de la pension alimentaire versée aux enfants comme un revenu pour le parent gardien dans la grille d'évaluation pour la fixation du loyer, et exemption du calcul du revenu pour la pension alimentaire pour enfants pour le parent payeur.

AIDE-JURIDIQUE

- Mêmes calculs que dans le cas des HLM.

PRÊTS ET BOURSES

- Exemption de 1 200 \$ annuellement pour les pensions alimentaires versées aux enfants dans le calcul du revenu du parent gardien.

¹ Rapport de la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale : traitement des pensions alimentaires pour enfants dans les programmes gouvernementaux, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Gouvernement du Québec, 2006, www.mess.gouv.qc.ca

² Ibidem, p. 29.

ARGUMENTAIRE

À l'aide sociale...

Depuis juillet 1998, la couverture des besoins des enfants se fait indépendamment de l'aide sociale. En effet, en 1997, le gouvernement du Québec déposait un *Livre blanc* sur les orientations de la nouvelle politique familiale. Cette politique comprenait trois axes de développement : le 1^{er} axe étant relié aux services à la petite enfance (créant les CPE à contribution réduite), le 2^e axe portant sur un meilleur soutien financier par la création d'une allocation unifiée pour mieux soutenir les familles à faibles revenus, que ceux-ci soient assistés sociaux ou travailleurs et, enfin, un 3^e axe qui visait à soutenir la maternité par la création d'une caisse québécoise d'assurance parentale. L'allocation unifiée regroupait donc, en une seule allocation, la portion de la prestation d'aide sociale anciennement versée au bénéfice des enfants ainsi que les allocations aux familles. Elle tenait compte également de la prestation fiscale fédérale pour enfants. En 2005, l'allocation unifiée a été remplacée par la mesure Soutien aux enfants. Depuis qu'on a « sorti les enfants de l'aide sociale », le montant de la prestation de base (de l'aide sociale) de l'adulte parent est égal à celui d'un adulte non parent, puisque la couverture des besoins des enfants est assurée par le Soutien aux enfants. Ainsi, un parent personne reçoit du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale une prestation selon le barème d'un adulte et obtient de la Régie des rentes du Québec (l'organisme qui gère de ce programme) un montant à titre de Soutien aux enfants qui regroupe la portion actuelle de l'aide sociale et des allocations familiales.

Depuis cette date, et en raison de ces changements profonds de réforme, le Gouvernement du Québec, en vertu de sa *Loi de la sécurité du revenu du Québec*, considérait que la pension alimentaire comme un revenu et qu'elle devait être comptabilisée aux fins du calcul de la prestation de l'assistance-emploi. Encore aujourd'hui, tout montant versé à titre de pension alimentaire pour enfant, à l'exception de 100 \$ par mois, est déduit du montant des prestations.

« Par ailleurs, les revenus de travail d'un adulte sont exemptés jusqu'à concurrence de 200 \$ par mois et, pour une famille, l'exemption peut atteindre 300 \$ par mois. Or, pour les enfants elle se limite à 100 \$. Il y a là une disparité qui s'explique mal. Si les contraintes budgétaires ne permettent pas pour l'instant de ne plus comptabiliser les revenus destinés aux enfants l'exemption qui leur est applicable ne devrait-elle pas à tout le moins être égale à celle consentie aux travailleurs ? » Commentaire de Mme Pauline Champoux-Lesage, Protectrice du citoyen, lors de l'étude du projet de loi no. 57 (*Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*), septembre 2004.

Ainsi, au lieu d'être versée à l'intention de l'enfant, la pension alimentaire aboutit directement dans les coffres du ministère des Finances.

À l'Aide financière aux études (Prêts et bourses)...

Le même traitement de la pension alimentaire pour enfants est réservé pour les parents étudiants bénéficiaires du Régime de prêts et bourses. En effet, lors du calcul de l'aide financière accordée, on tient compte des montants de pensions alimentaires pour enfants à l'exclusion des 100 premiers dollars par mois (ou 1200 \$ par année d'études). Ainsi, la pension alimentaire pour enfant est considérée comme un revenu du parent gardien et est déduite du calcul des prêts et bourses. Pourtant, les revenus de travail ne sont considérés qu'à 50 % par le régime des prêts et bourses. Il est à noter que le nombre de responsables de famille monoparentale bénéficiaires du Programme de prêts et bourses a constamment diminué au cours des dernières années : si on en comptait 7 432 en 1997-1998, ils n'étaient plus que 6 481 en 2003-2004.

Recul important au comité de révision des demandes dérogatoires : depuis l'entrée en vigueur du nouveau règlement concernant le traitement de la pension alimentaire pour enfant (100 \$ par mois ne sont plus comptabilisés dans les prêts et bourses). Avant cette modification au règlement, une étudiante qui recevait une pension alimentaire pouvait déposer une demande allégée au comité, c'est-à-dire, sans avoir à fournir une masse de documents. Depuis l'entrée en vigueur du règlement, les demandes concernant les cas de pensions alimentaires ne sont plus recevables.

À ce titre, la Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ) a récemment reçu un appel d'une jeune mère étudiante qui venait de déposer une demande dérogatoire au comité de révision. Non seulement a-t-il fallu qu'elle fournisse la preuve irréfutable que ses études étaient gravement compromises si elle ne recevait pas d'aide supplémentaire, mais elle a appris qu'elle avait été **classée comme cas humanitaire** par le comité de révision. Elle nous a dit avoir ressenti une profonde humiliation alors que l'accès à l'éducation devrait être un droit inaliénable.

À l'aide juridique

Le *Rapport de la ministre sur le traitement des pensions alimentaires pour enfants dans les programmes gouvernementaux* ne faisait pas état du traitement de ces montants à l'aide juridique. Or, en plus d'avoir des seuils d'admissibilité trop bas, la pension alimentaire pour enfant est incluse dans les calculs servant à déterminer l'admissibilité. Au-delà de ces seuils, les personnes sont tenues de verser une contribution. C'est donc dire qu'une femme monoparentale avec un enfant, travaillant 35 h / semaine au salaire minimum (revenu annuel 14 560 \$) et qui recevant une pension alimentaire de 400 \$ par mois (4 800 \$ par année) devra verser une contribution de 800 \$ à l'aide juridique ! Aussi bien dire que ses possibilités réelles de recours juridiques sont nulles, à toutes fins pratiques.

Dans les autres programmes gouvernementaux...

L'assistance-emploi et le régime de prêts et bourses ne sont pas les seuls programmes gouvernementaux où la pension alimentaire pour enfant est considérée dans les calculs. En effet, le programme de Logement à loyer modique inclut, pour sa part, la totalité de la pension alimentaire pour enfant dans les revenus aux fins du calcul de l'admissibilité. De plus, 25 % de la pension est perçue comme contribution exigible pour le paiement du loyer. Le programme Allocation-logement considère lui aussi la totalité des montants de pensions alimentaires pour enfants dans le seuil d'admissibilité qui est fixé à 20 000 \$ par année. En ce qui concerne les mesures *Soutien aux enfants* et *Prime au travail*, les pensions alimentaires pour enfants ne sont pas prises en compte dans le calcul, mais à condition qu'elles soient défiscalisées, c'est-à-dire qu'elles découlent d'un jugement ou d'une entente survenue après le 1^{er} mai 1997. La même distinction est appliquée pour les calculs d'admissibilité à l'aide juridique.

Impact sur le parent non gardien

Le parent non gardien qui verse une pension alimentaire ne sera pas indifférent au fait que cette pension contribue ou non à l'amélioration des conditions de vie de son enfant. Il pourra être peu pressé à s'acquitter de son obligation alimentaire si cette pension, en définitive, ne sert pas à assurer la subsistance de la mère, mais se traduit essentiellement par une réduction importante de l'aide publique qui est versée pour l'enfant.

Comme le faisait remarquer l'économiste Ruth Rose, témoin expert de la partie requérante dans la cause Saulnier / Dion au Tribunal administratif du Québec, « *du point de vue économique, la déduction de la pension alimentaire versée pour les enfants de la prestation d'aide sociale accordée au parent qui la garde de ces enfants représente une forme de double taxation des revenus des parents qui essaient d'assumer la responsabilité financière de leurs enfants. Cette double taxation est inéquitable selon les principes normalement appliqués en matière de fiscalité. De plus, elle empêche, à toute fin pratique, le parent non gardien d'assumer sa part de responsabilité pour les enfants et de contribuer à ce qu'ils bénéficient de conditions de vie décentes et proportionnelles à sa capacité de payer. Or, dans les autres circonstances où il pourrait y avoir double taxation, notamment dans le cas des dividendes et des gains en capital, les gouvernements ont adopté des mesures spéciales pour éviter ou compenser ce phénomène* »³.

³ Cause Saulnier/Dion : Tribunal administratif du Québec, Section des affaires sociales en matière de sécurité ou soutien du revenu, d'aide et d'allocations sociales. Jugement rendu le 13 septembre 2005, p. 20.