

RÈGLEMENT MODIFIANT LE RÈGLEMENT SUR L'AIDE AUX PERSONNES ET AUX FAMILLES

COMMENTAIRES PRÉSENTÉS À LA MINISTRE DE
LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE L'ACTION
COMMUNAUTAIRE

Le 10 juillet 2025

union
des consommateurs

Table des matières

Union des consommateurs, la force d'un réseau	3
Introduction	4
Analyse des principales modifications au R.a.p.f.	5
Des occasions manquées	10
Recommandations	12

UNION DES CONSOMMATEURS, LA FORCE D'UN RÉSEAU

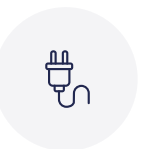
Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe 16 groupes de défense des droits des consommateurs. La mission d'Union est de représenter et défendre les droits des consommateurs, en prenant en compte de façon particulière les intérêts des ménages à revenu modeste. Les interventions d'Union s'articulent autour des valeurs chères à ses membres : la solidarité, l'équité et la justice sociale, ainsi que l'amélioration des conditions de vie des consommateurs aux plans économique, social, politique et environnemental.

NOTRE VISION

La structure d'Union lui permet de maintenir une vision large des enjeux de consommation tout en développant une expertise pointue dans certains secteurs d'intervention, notamment par ses travaux de recherche sur les nouvelles problématiques auxquelles les consommateurs doivent faire face ; ses actions, de portée nationale, sont alimentées et légitimées par le travail terrain et l'enracinement des associations membres dans leur communauté.

NOTRE MISSION

Union des consommateurs agit principalement sur la scène nationale, en représentant les intérêts des consommateurs auprès de diverses instances politiques ou réglementaires, sur la place publique ou encore par des recours collectifs. Parmi ses dossiers privilégiés de recherche, d'action et de représentation, mentionnons le budget familial et l'endettement, l'énergie, les questions liées à la téléphonie, la radiodiffusion, la télédistribution et Internet, la santé, les produits et services financiers ainsi que les politiques sociales et fiscales.



Introduction

L'automne dernier, la *Loi visant à améliorer l'accompagnement des personnes et à simplifier le régime d'assistance sociale* (loi 34 de 2024)¹ a lancé la réforme de l'assistance sociale promise dans le 4^e plan de lutte à la pauvreté. Union des consommateurs a commenté cette réforme en participant aux travaux de la Commission de l'économie et du travail chargée d'étudier le projet de loi de l'époque². Le projet de règlement modifiant le *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* (R.m.R.a.p.f.), qui fait l'objet des présents commentaires, constitue un autre jalon de cette réforme.

À cette occasion, Union estime nécessaire de réitérer que le gouvernement manque la cible avec sa réforme, en confondant la réduction du nombre de prestataires de l'assistance sociale et la réduction de la pauvreté. Pour lutter efficacement contre la pauvreté, il est nécessaire d'augmenter de façon suffisante les revenus des prestataires d'assistance sociale afin que ceux-ci puissent se sortir de la logique de survivance qui compose leur quotidien.

De plus, Union veut à nouveau mettre en garde contre la logique du *Workfare* qui est au cœur de la réforme actuelle. En effet, tous les demandeurs, sauf exception, devront participer au programme objectif emploi, sans quoi leurs prestations risquent d'être réduites, voire complètement retirées. Une approche volontariste devrait plutôt être préconisée, ce qui favoriserait à la fois la participation des prestataires et le succès des différentes démarches, dont les plans d'accompagnement personnalisés.

¹ *Loi visant à améliorer l'accompagnement des personnes et à simplifier le régime d'assistance sociale*, L.Q. 2024, c. 34, anciennement connu comme étant le Projet de loi n° 71.

² Voir le dépôt 021M à la Commission de l'économie et du travail lors des consultations particulières du Projet de loi n° 71.

Analyse des principales modifications au R.a.p.f.

Allocations et prestations pour contraintes ou autres situations particulières

À l'article 2 R.m.R.a.p.f., le gouvernement concrétise la fin des allocations pour certaines contraintes temporaires. La ministre responsable de la Solidarité sociale et de l'Action communautaire, dans son mémoire au conseil des ministres accompagnant le projet de loi n° 71, avait ouvert la porte à la possibilité de créer de nouvelles catégories admissibles et de rétablir certaines des contraintes temporaires à l'emploi abolies, en les transformant en ajustements aux prestations ou en créant des prestations spéciales.

Le projet de règlement prévoit donc de nouvelles « prestations spéciales » et des ajustements pour les proches aidants³, pour l'adulte (seul ou en couple) dont l'enfant à charge est handicapé⁴ et pour les personnes demeurant en maison d'hébergement pour victimes de violence⁵. Mentionnons également que l'art. 19 R.m.R.a.p.f. prévoit une nouvelle prestation spéciale afin de couvrir les coûts des accessoires et frais d'entretien nécessaires au bon fonctionnement d'appareils respiratoires, jusqu'à concurrence de 1 000 \$ annuellement. Nous voyons ces dispositions d'un bon œil puisqu'elles maintiennent ou bonifient des aides pour des personnes dont la situation justifie un soutien supplémentaire.

Cependant, l'art. 7 R.m.R.a.p.f. ajoute des dispositions qui restreignent le cumul de certaines de ces allocations. Ainsi, un adulte seul ne pourra pas cumuler l'allocation pour contraintes, l'allocation pour proche aidant et l'allocation pour enfant handicapé. Une famille de deux adultes pourra quant à elle cumuler ces prestations, mais jusqu'à un plafond de 285 \$. À notre avis, cette disposition anti-cumul contrevient aux objectifs qui sous-tendent les prestations spéciales et allocations spécifiques. Par conséquent, nous recommandons de ne pas adopter ces dispositions anti-cumul afin que l'aide que reçoivent les prestataires soit proportionnelle à leurs besoins.

- ❖ **Recommandation 1 : Ne pas adopter l'article 7 du R.m.R.a.p.f. posant des limites au cumul des allocations pour contraintes, pour proche aidance et pour parentalité d'un enfant handicapé.**

³ R.m.R.a.p.f., art. 4.

⁴ *Ibid.*, art. 5.

⁵ *Ibid.*, art. 9.

Sur un autre aspect, les personnes de 58 ans et plus ainsi que les personnes monoparentales ayant la charge d'un enfant de moins de 5 ans ne seront plus admissibles à l'allocation pour contraintes temporaires pour toute nouvelle demande à compter de 2026.⁶ Néanmoins, les personnes qui reçoivent déjà l'allocation pour ces motifs continueront de la percevoir. Par ailleurs, ces motifs ne donneront à une exemption de participer au Programme objectif emploi⁷. On peut soulever le manque de logique de ce choix réglementaire, surtout pour les personnes âgées de 58 ans et plus; il leur est plus difficile de trouver un emploi en raison de leur âge et des barrières systémiques inhérentes à celui-ci. Les obliger à participer à des mesures d'employabilité en les menaçant de leur couper l'allocation à laquelle ils avaient droit apparaît contre-productif et contraire aux objectifs du programme d'assistance sociale.

Avec cette seule abrogation de certaines contraintes temporaires à l'emploi, le gouvernement comptait économiser des sommes d'environ 100 M\$ d'ici l'exercice 2029-2030 grâce aux allocations non versées. Or, pour les prestataires, la perte d'une telle allocation n'est pas négligeable : elle représente une réduction du budget mensuel de 166 \$, alors que la prestation pour aide sociale est de 829 \$ par mois pour une personne seule.

Or, il importe de mentionner que le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) dispose d'une marge de manœuvre pour rétablir ces allocations, et ce, pratiquement à coût nul. En effet, en juin 2025, le ministère des Finances estimait que les dépenses de portefeuille du MESS avaient baissé de 89 M\$⁸. Il serait judicieux d'utiliser ces ressources afin d'éviter de couper dans les allocations pour celles et ceux qui en ont besoin.

- ❖ **Recommandation 2 : Modifier le R.m.R.a.p.f. afin que les personnes âgées de 58 ans et plus ainsi que les personnes monoparentales ayant à charge un enfant de moins de 5 ans puissent à nouveau recevoir une allocation supplémentaire équivalente à la contrainte temporaire à l'emploi.**

Enfin, le projet de règlement introduit de nouvelles coupes, cette fois-ci à l'endroit des prestataires demandeurs d'asile. Dans le régime actuel, les demandeurs d'asile admissibles à l'aide financière de dernier recours et dont le ménage est composé d'adultes, qui sont tous demandeurs d'asile, ont droit à un ajustement mensuel en lieu et place du crédit d'impôt pour la solidarité (CIS), auquel ils n'ont pas droit vu leur statut légal⁹.

⁶ *Ibid.*, art. 22.

⁷ *Ibid.*, art. 12.

⁸ Ministère des Finances, « Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires de 2024-2025 », 27 juin 2025.

⁹ Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, « Ajustements pour les demandeurs d'asile - ADEL », ADEL - Aide à la décision en ligne, consulté le 30 juin 2025, <https://www.mani.mess.gouv.qc.ca/>.

À titre indicatif, les montants se déclinent comme suit :

67.1. [...]

1° s'il s'agit d'un adulte seul ou d'une famille composée d'un seul adulte et si l'adulte habite une même unité de logement qu'un autre adulte seul ou une autre famille: 14,92 \$;

2° s'il s'agit d'un adulte seul ou d'une famille composée d'un seul adulte: 25,08 \$;

3° s'il s'agit d'une famille composée de 2 adultes: 29,83 \$;

4° s'il s'agit d'un adulte seul hébergé ou d'une adulte mineure hébergée avec son enfant à charge: 14,92 \$¹⁰.

Soulignons que le montant actuel de l'ajustement pour demandeurs d'asile est bien insuffisant pour atteindre l'objectif initial de leur offrir une aide équivalant au CIS. Or, l'article 2 du R.m.R.a.p.f. abolit cet ajustement, car selon la ministre, « [l']effet cumulatif de l'arrivée successive des [demandeurs d'asile] exerce une importante pression sur les services publics » et le Québec devrait donc agir pour limiter ses dépenses alors qu'il est tributaire des actions du gouvernement fédéral quant à la gestion des frontières et à l'entrée de personnes immigrantes¹¹.

Union joint sa voix à celle du Collectif pour un Québec sans pauvreté¹² et s'oppose à l'abrogation de l'ajustement qui risque d'accentuer la précarité des demandeurs d'asile qui sont déjà vulnérables en raison de leur statut très particulier. De plus, nous recommandons que cet ajustement soit indexé rétroactivement depuis sa création en 2012, et qu'un mécanisme d'indexation automatique soit prévu, à l'instar du CIS, indexé annuellement.

❖ **Recommandation 3 : Que l'article 67.1 de l'article 2 du R.m.R.a.p.f. soit retiré.**

❖ **Recommandation 4 : Que le gouvernement augmente les montants de l'ajustement pour les demandeurs d'asile pour tenir compte de l'augmentation du coût de la vie depuis 2012 et qu'il les indexe par la suite chaque année, au 1^{er} janvier.**

¹⁰ R.a.p.f., art. 67.1, al. 1.

¹¹ Chantal Rouleau, « Projet de règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles », Mémoire au conseil des ministres (Gouvernement du Québec, mai 2025), p. 5.

¹² Collectif pour un Québec sans pauvreté, « Avis dans le cadre de la consultation sur le projet de règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles déposé le 28 mai 2025 », juin 2025, <https://www.pauvrete.qc.ca/avis-relatif-au-projet-de-reglement-sur-laide-aux-personnes-et-aux-familles/>.

Dettes à l'assistance sociale

Selon les associations membres d'Union, il est très difficile pour une personne qui a une dette sous le régime de l'assistance sociale de la rembourser compte tenu des intérêts qui s'additionnent à cette dette, mais aussi d'autres sanctions qui s'y ajoutent selon le cas. En fait, selon la ministre elle-même, « [l]e 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 prestation¹³ ».

On comprend que c'est pour répondre à cette situation que l'art 18 R.m.R.a.p.f. applique une diminution de l'intérêt dû sur les montants recouvrables par le Ministère, de sorte qu'il soit de 3 % inférieur au taux prévu à l'article 28 de la *Loi sur l'administration fiscale*¹⁴. Ce taux étant actuellement de 8 % en date de la rédaction des présents commentaires, le nouveau taux d'intérêt applicable sous le R.a.p.f. est de 5 %. Bien qu'il s'agisse d'un pas dans la bonne direction, Union estime que tous frais d'intérêt exigé aggrave la situation du prestataire, ce qui va à l'encontre de l'esprit du régime d'aide aux personnes et aux familles. D'ailleurs, la ministre souligne elle-même dans le mémoire accompagnant le R.m.R.a.p.f. que les « autres provinces canadiennes ne facturent pas d'intérêts sur les dettes dans le cadre de leur programme d'assistance sociale¹⁵ ». Par conséquent, Union propose d'abolir les intérêts applicables aux dettes à l'assistance sociale, autant pour celles qui découlent de trop-perçus que pour celles qui découlent de fausses déclarations.

❖ **Recommandation 5 : Abolir les intérêts dus en vertu de toute dette recouvrable par le MESS auprès des prestataires d'assistance sociale, peu importe le motif.**

Par ailleurs, nos membres jugent que le système de retenues appliquées sur les prestations des prestataires débiteurs du MESS est trop sévère. Les différentes retenues (pouvant aller d'un montant minimal de 56 \$ jusqu'à 224 \$¹⁶) ont des effets délétères sur le budget déjà excessivement comprimé des prestataires. C'est d'autant plus dommageable pour ces personnes considérant que leurs prestations ne leur permettent pas d'atteindre la somme établie par la mesure du panier de consommation (MPC) pour couvrir leurs besoins de base. Suivant le témoignage de nos membres, la conséquence de ce régime très restrictif est que bon nombre de prestataires ne parviendront jamais à rembourser leur dette au MESS, que la

¹³ Chantal Rouleau, préc. note 11, p. 4.

¹⁴ RLRQ, c. A-6.002.

¹⁵ Chantal Rouleau, préc. note 11, p. 7.

¹⁶ R.a.p.f., arts. 185 et 187.

dette existe à cause d'un indu ou d'une fausse déclaration. Pour illustrer l'impact, prenons le cas d'un adulte sans contrainte qui aurait droit à 829 \$ en prestations d'aide sociale : la retenue maximale de 224 \$ amputerait ses prestations de plus du quart (27 %).

Ainsi, Union propose que la retenue appliquée soit plafonnée à 56 \$, sauf en cas de fausse déclaration prouvée, auquel cas nous proposons que la retenue soit plafonnée à 112 \$, soit le montant prévu pour une première fausse déclaration. Certains pourraient opposer que cela aurait comme conséquence de réduire l'effet dissuasif, or nous proposons de ne pas limiter le nombre de retenues, permettant ainsi de recouvrer l'entièreté des sommes, mais sur une plus longue période. De plus, il convient de rappeler que les dettes pour fausses déclarations ne sont pas libérables dans le cadre d'une faillite lorsque leur caractère frauduleux a été reconnu par un tribunal compétent¹⁷. Cela constitue en soi un effet dissuasif.

- ❖ **Recommandation 6 : Plafonner les retenues applicables aux dettes recouvrables par le MESS à 56 \$, sauf en cas de fausse déclaration prouvée, auquel cas la retenue serait plafonnée à 112 \$.**

Enfin, en ce qui concerne les frais de recouvrement dans les cas de fausses déclarations, Union appuie là encore la demande du Collectif pour un Québec sans pauvreté. Actuellement, le R.a.p.f. prévoit que dans les cas de fausses déclarations, le débiteur d'un montant recouvrable doit payer « 100 \$ pour toute mise en demeure effectuée » pour recouvrer une somme en vertu du régime de la L.a.p.f.¹⁸ On considère qu'il s'agit d'un fardeau qui s'ajoute aux prestataires, qui les éloigne encore davantage d'une sortie de pauvreté.

- ❖ **Recommandation 7 : Que le gouvernement abolisse les frais de recouvrement de 100 \$ imposés aux prestataires dans les cas de fausses déclarations.**

¹⁷ *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, L.R.C. (1985), chapitre B-3, part. 178(1)e); *Poonian c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2024 CSC 28

¹⁸ R.a.p.f., art. 194, par. 1.

Des occasions manquées

Le présent projet de règlement était attendu avec impatience en espérant y trouver des mesures susceptibles d'améliorer la situation des prestataires d'assistance sociale. Union aurait notamment souhaité y trouver un écho à un certain nombre des recommandations qu'elle avait formulées dans le cadre des consultations sur le projet de loi n° 71. Or, force est de constater que l'essentiel des attentes des groupes actifs auprès des personnes vulnérables a été laissé de côté dans le projet de règlement.

En plus de l'élargissement des allocations pour contraintes à toutes les catégories de personnes qui n'y auront plus droit, voici les dispositions qu'Union aurait souhaité retrouver dans ce projet de règlement.

Premièrement, aucune disposition ne prévoit d'augmentation significative des prestations des différents programmes d'assistance sociale afin que chaque prestataire reçoive un montant suffisant pour subvenir aux besoins de son ménage. Dans notre mémoire adressé à la Commission de l'économie et du travail, nous avons rapporté que nos membres constatent une détérioration des conditions de vie des prestataires en raison de l'augmentation du coût de la vie. Les prestations des différents programmes n'offrent pas des montants suffisants pour permettre aux prestataires de sortir du stress financier pour être en mesure de se consacrer à leurs défis personnels, dans l'optique d'un éventuel retour à l'emploi et de leur réintégration sociale. Si l'on prend l'exemple du régime le plus généreux pour une personne seule en 2025, soit le Revenu de base, le Collectif pour un Québec sans pauvreté estime que le revenu disponible du prestataire, compte tenu des crédits auxquels il a droit, ne représente que 88 % de la couverture de la MPC¹⁹. C'est pourquoi nous proposons que toutes les prestations de base soient rehaussées au seuil de la MPC et qu'elles soient indexées annuellement par la suite. Ce rehaussement reste plus que nécessaire.

- ❖ **Recommandation 8 : Rehausser toutes les prestations de base de tous les programmes d'assistance sociale au seuil de la MPC, et que ces prestations soient indexées annuellement par la suite.**

¹⁹ Collectif pour un Québec sans pauvreté, « L'assistance sociale en tableaux 2025 », 26 janvier 2025, <https://www.pauvrete.qc.ca/lassistance-sociale-en-tableaux/>.

La loi 34 de 2024, telle qu'adoptée, prévoit que les rapports médicaux permettant de statuer sur une contrainte de santé pourront être rédigés par un « professionnel de la santé et des services sociaux » et non plus uniquement par un médecin. On anticipait des délais plus rapides pour obtenir de tels rapports, mais aussi une prise en compte d'une plus grande variété de problématiques de santé, au-delà des seuls signes et symptômes pouvant être décelés dans un cabinet de médecin. Or, on ne retrouve aucune mention à cet égard dans l'actuel projet de règlement et nous comprenons donc qu'il n'est pas dans l'intention du gouvernement de mettre en vigueur ce volet de la réforme dès l'an prochain. Nous sommes d'avis que l'élargissement de la liste de professionnels et de motifs psychosociaux pouvant être reconnus devrait être intégrée dès maintenant dans le projet de règlement. Il s'agit de gains importants pour les prestataires, aux prises avec des contraintes bien réelles, alors que les coûts pour le Ministère apparaissent relativement négligeables.

- ❖ **Recommandation 9 : Ajouter un article qui modifie le R.a.p.f. afin de lister tous les professionnels habilités à rédiger des rapports médicaux au sens de la L.a.p.f.**
- ❖ **Recommandation 10 : Élargir, dès le 1^{er} janvier 2026, la liste des motifs donnant droit à une allocation pour contraintes de santé de manière à inclure les motifs d'ordre psychosocial.**

RECOMMANDATIONS

- 1 Ne pas adopter l'article 7 du R.m.R.a.p.f. posant des limites au cumul des allocations pour contraintes, pour proche aidance et pour parentalité d'un enfant handicapé.
- 2 Modifier le R.m.R.a.p.f. afin que les personnes âgées de 58 ans et plus ainsi que les personnes monoparentales ayant à charge un enfant de moins 5 ans puissent à nouveau recevoir une allocation supplémentaire équivalente à la contrainte temporaire à l'emploi.
- 3 Que l'article 67.1 de l'article 2 du R.m.R.a.p.f. soit retiré.
- 4 Que le gouvernement augmente les montants de l'ajustement pour les demandeurs d'asile pour tenir compte de l'augmentation du coût de la vie depuis 2012 et qu'il les indexe par la suite chaque année, au 1er janvier.
- 5 Abolir les intérêts dus en vertu de toute dette recouvrable par le MESS auprès des prestataires d'assistance sociale, peu importe le motif.
- 6 Plafonner les retenues applicables aux dettes recouvrables par le MESS à 56 \$, sauf en cas de fausse déclaration prouvée, auquel cas la retenue serait plafonnée à 112 \$.
- 7 Que le gouvernement abolisse les frais de recouvrement de 100 \$ imposés aux prestataires dans les cas de fausses déclarations.

8

Rehausser toutes les prestations de base de tous les programmes d'assistance sociale au seuil de la MPC, et que ces prestations soient indexées annuellement par la suite.

9

Ajouter un article qui modifie le R.a.p.f. afin de lister tous les professionnels habilités à rédiger des rapports médicaux au sens de la L.a.p.f.

10

Élargir, dès le 1^{er} janvier 2026, la liste des motifs donnant droit à une allocation pour contraintes de santé de manière à inclure les motifs d'ordre psychosocial.

LA FORCE D'UN RÉSEAU

ASSOCIATIONS MEMBRES

ACEF Appalaches – Beauce – Etchemins

ACEF de l'Est de Montréal

ACEF de Laval

ACEF du Grand-Portage

ACEF du Sud-Ouest de Montréal

ACEF du Nord de Montréal

ACEF Estrie

ACEF Lanaudière

ACEF Montérégie-Est

ACEF de Québec

ACEF Rive-Sud de Montréal

Espace Finances Lévis

Centre d'intervention budgétaire et sociale (CIBES) de la Mauricie

Service d'Aide au Consommateur (Mauricie)

ASSOCIATIONS AFFILIÉES

Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC)

Centre d'éducation financière EBO (Ottawa)



info@uniondesconsommateurs.ca
uniondesconsommateurs.ca

Téléphone : 514 521-6820
Sans frais : 1 888 521-6820
Télécopieur : 514 521-0736

7000, avenue du Parc, bureau 201
Montréal (Québec) H3N 1X1