

**AMÉLIORER LE RÉGIME QUÉBÉCOIS D'ASSURANCE PARENTALE :
LE PROJET DE LOI 51, UN PAS DANS LA BONNE DIRECTION**

Commentaires et réactions de la CSD au projet de loi 51, la *Loi
visant principalement à améliorer la flexibilité du régime
d'assurance parentale afin de favoriser la conciliation famille-
travail*

MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA
COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL,
~~LE 18 MARS 2020~~ LE 17 SEPTEMBRE 2020



CENTRALE DES SYNDICATS DÉMOCRATIQUES

mars et septembre 2020

TABLE DES MATIÈRES

Page

PRÉSENTATION	1
INTRODUCTION.....	2
DÉFENSE ET ILLUSTRATION D'UN RÉGIME ADAPTÉ À LA RÉALITÉ DES PARENTS	4
LES COMMENTAIRES DE LA CSD QUANT AUX PRINCIPALES MESURES DU PROJET DE LOI 51	12
LA CONCILIATION FAMILLE-TRAVAIL, PAS JUSTE L'AFFAIRE DU RQAP	24
CONCLUSION	28
LISTE DES RECOMMANDATIONS	29
ANNEXE 1 : COMPARAISON DES RÉGIMES D'ASSURANCE PARENTALE FÉDÉRAL ET QUÉBÉCOIS AU MOMENT DE L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU RQAP (EN 2006)	32

Liste des abréviations utilisées

A-E : assurance-emploi
CAEC : Commission de l'assurance-emploi du Canada
CGAP : Conseil de gestion de l'assurance parentale
CFTÉ : conciliation famille-travail-études
CSD : Centrale des syndicats démocratiques
LAP : Loi sur l'assurance parentale
LNT : Loi sur les normes du travail
RQAP : Régime québécois d'assurance parentale

PRÉSENTATION

La Centrale des syndicats démocratiques (CSD) représente environ 71 000 membres qui œuvrent dans la plupart des secteurs d'activité économique du Québec, à l'exception des fonctions publiques fédérale et provinciale. Nous sommes particulièrement présents dans le secteur privé, puisque 95 % des membres de nos syndicats affiliés proviennent de ce secteur, et dans les petites et moyennes entreprises.

La CSD a fait partie du Regroupement pour un régime québécois d'assurance parentale tout au long de son existence, grosso modo de 1996 à 2008. Comme son nom l'indique, le regroupement revendiquait la création d'un régime québécois, et ce, bien avant l'adoption de la *Loi sur l'assurance parentale* en mai 2001.

La CSD a bien entendu présenté un mémoire sur la *Loi sur l'assurance parentale* (projet de loi 140), le 1^{er} septembre 2000, pour en appuyer l'adoption, même si les négociations avec le gouvernement fédéral étaient encore loin d'être réglées. Puis, elle a appuyé le mémoire déposé par le regroupement sur la *Loi modifiant la Loi sur l'assurance parentale et d'autres dispositions législatives* (projet de loi 108) en 2005.

Bref, la CSD s'intéresse de près à tout ce qui concerne le Régime québécois sur l'assurance parentale (RQAP), et ce, depuis de nombreuses années.

INTRODUCTION

À la CSD, nous considérons que la *Loi sur l'assurance parentale* est une des plus belles lois à portée sociale adoptées ces dernières années. Quoiqu'en disent les associations patronales, le fait qu'elle propose des prestations plus longues, mieux rémunérées et plus accessibles aux parents n'est en rien un élément négatif pour le Québec. C'est précisément pour sortir les congés de maternité et parentaux du régime d'assurance-emploi que le Regroupement pour un régime québécois d'assurance parentale s'est battu pendant de nombreuses années, combat qui a mené à l'adoption à l'unanimité de l'Assemblée nationale de la *Loi sur l'assurance parentale* en 2001.

À preuve, un de nos thèmes de campagne ayant eu un impact considérable a été : « Parce qu'enfanter n'est pas chômer! » Nous y développons l'idée que les besoins de soutien financier et sociétal étaient bien plus importants quand on attendait un enfant que lorsqu'on était en chômage et qu'il fallait un régime distinct pour traiter adéquatement de la question des congés parentaux.

Ceci dit, malgré tout le bien que l'on pense de cette loi, elle demeure perfectible et le projet de loi 51 est un pas dans la bonne direction. Nous considérons qu'il doit être encore amélioré, notamment en reprenant certaines dispositions du défunt projet de loi 174. De plus, la conciliation famille-travail peut être améliorée par d'autres moyens que la *Loi sur l'assurance parentale*.

Pour la CSD, si plusieurs dispositions du projet de loi 51 vont effectivement améliorer la conciliation famille-travail, comme elles ne concernent que le Régime québécois sur l'assurance parentale, elles seront insuffisantes pour donner le coup de barre nécessaire en faveur de la conciliation famille-travail-études, un enjeu de



plus en plus capital en cette période où l'attraction et la rétention de la main-d'œuvre prennent des dimensions jusqu'ici inconnues.

DÉFENSE ET ILLUSTRATION D'UN RÉGIME ADAPTÉ À LA RÉALITÉ DES PARENTS

En ce qui concerne le taux de cotisation à l'assurance parentale, il sera toujours trop élevé pour les associations patronales, qui le considèrent comme une taxe sur la masse salariale, plutôt que comme la contribution des employeurs au mieux-être social. Nous tenons à rappeler que ces associations sont toujours promptes à monter sur leurs grands chevaux quand vient le temps d'améliorer le sort de la population et surtout d'y contribuer en espèces sonnantes et trébuchantes. Il y a même une année où elles ont trouvé à se plaindre de la hausse du taux de cotisation à l'assurance parentale alors que cela représentait une hausse de **01,20 \$ par année** (pas par semaine ni par mois) pour une personne gagnant 40 000 \$¹ quand on tient compte de la réduction obtenue au taux de cotisation à

¹ Le taux de cotisation des employeurs au RQAP est passé de 0,677 % en 2009 à 0,708 % en 2010, soit une hausse de 12,40 \$ par année pour un salarié qui gagnait 40 000 \$ durant cette période, ce qui n'était déjà pas très élevé comme hausse. Mais quand on tient compte du fait que le rabais au taux de cotisation à l'assurance-emploi (A-E) passait de 0,490 % en 2009 à 0,518 % en 2010, ça se soldait par une économie de 11,60 \$, toujours pour le salarié gagnant 40 000 \$. Donc au total, chaque salarié gagnant 40 000 \$ annuellement a coûté à son employeur 1,20 \$ de plus en 2010 par rapport à l'année précédente, pour toute l'année (voir le tableau ci-dessous).

	Cotisation patronale annuelle au RQAP			Rabais patronal annuel à l'A-E			Hausse réelle du coût du RQAP en 2010
	2009 (0,677 %)	2010 (0,708 %)	écart	2009 (0,490 %)	2010 (0,518 %)	écart	
	A	B	B-A=C	D	E	E-D=F	C-F=G
20 000 \$	135,40	141,60	6,20	98,00	103,60	5,60	0,60
40 000 \$	270,80	283,20	12,40	196,00	207,20	11,20	1,20
60 000 \$*	406,20	424,80	18,60	207,27	223,78	16,51	2,09

*Le rabais à l'assurance-emploi pour les personnes gagnant 60 000 \$ n'est pas un multiple de celui de 20 000 \$ parce que le revenu maximal assurable était de 42 300 \$ en 2009 et de 43 200 \$ en 2010, alors qu'il dépassait les 60 000 \$ au RQAP pour ces deux années (respectivement 62 000 \$ et 62 500 \$)

l'assurance-emploi à cause de l'existence du RQAP (la rémunération annuelle moyenne tournait autour de 38 500 \$ ces deux années-là)².

Il faut donc prendre ces critiques avec un grain de sel. En effet, le RQAP est un régime en bonne santé financière : il a un surplus cumulé de près de 281 millions de dollars³, ses frais d'administration sont très bas (2 % du total des dépenses⁴), le taux de cotisation au RQAP est à la baisse depuis 2015, comme le démontre le tableau 1, étant même revenu au niveau de 2009-2010. De plus, depuis 2011, les cotisations perçues dépassent les prestations versées, le différentiel annuel entre les deux fracassant un record après l'autre ces dernières années⁵.

Ceci étant établi, nous ne recommandons pas d'abaisser encore le taux de cotisation, là n'est pas notre argument. À la CSD, nous considérons plutôt qu'il faudrait vraiment que le gouvernement se débarrasse de ce réflexe premier, très néolibéral, de baisser le taux de cotisation rapidement quand la santé financière du régime est bonne et de seulement envisager beaucoup plus tard une amélioration du régime. Pour nous, même si les associations patronales martèlent que la cotisation au RQAP – et les autres prélèvements obligatoires – n'est qu'une taxe sur la masse salariale, c'est beaucoup plus que cela, c'est la contribution des salarié-e-s et des employeurs à la tranquillité d'esprit des parents pour qu'ils puissent passer les premiers mois avec leur nouveau-né ou leur enfant adopté sans trop avoir à se soucier de l'état de leurs finances.

² La rémunération annuelle moyenne est obtenue en multipliant la rémunération hebdomadaire moyenne correspondant à l'année voulue, multipliée par 52. En 2009, c'était 734,51 \$ x 52, soit 38 195 \$ et, en 2010, il s'agissait de 742,90 \$ x 52, soit 38 631 \$. Voir le site de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) au <https://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/travail-remuneration/remuneration-horaire-hebdomadaire/index.html>.

³ Voir CGAP, *Rapport annuel du Conseil de gestion de l'assurance parentale 2018*, publié en 2019, page 83. Sur le web au http://www.cgap.gouv.qc.ca/publications/pdf/CGAP_RAG_2018.pdf.

⁴ Voir CGAP, *Le RQAP a dix ans. Bulletin statistique*, 2016, page 7. Le ratio des frais d'administration par rapport aux dépenses du régime est même passé de 2,5 % à ses débuts à 2 %, et ce, depuis 2012.

⁵ CGAP, *Rapport annuel 2018*, op. cit., page 32.

Tableau 1 : Évolution du taux de cotisation et du revenu maximal assurable du RQAP depuis son entrée en vigueur				
	Taux de cotisation			Revenu maximal assurable
	Salarié-e-s	Employeurs	Autonomes	
2020	0,494	0,692	0,878	78 500
2019	0,526	0,736	0,934	76 500
2018	0,548	0,767	0,973	74 000
2017	0,548	0,767	0,973	72 500
2016	0,548	0,767	0,973	71 500
2015	0,559	0,782	0,993	70 000
2014	0,559	0,782	0,993	69 000
2013	0,559	0,782	0,993	67 500
2012	0,559	0,782	0,993	66 000
2011	0,537	0,752	0,955	64 000
2010	0,506	0,708	0,899	62 500
2009	0,484	0,677	0,860	62 000
2008	0,450	0,630	0,800	60 500
2007	0,416	0,583	0,737	59 000
2006	0,416	0,583	0,737	57 000

Pour la CSD, il est loin d'être scandaleux que le RQAP coûte plus cher que le volet des congés parentaux et de maternité du régime d'assurance-emploi tellement le régime québécois est mieux adapté aux besoins des parents que son pendant fédéral. Ce qui fait que comparer les deux est l'équivalent de comparer des pommes et des oranges. Il est aussi normal que la différence entre les deux régimes se reflète dans leur taux de cotisation (0,494 % au RQAP contre un rabais de 0,380 % à l'assurance-emploi, rabais accordé parce que le Québec offre son propre régime).

Il vaut la peine d'insister sur le fait que le consensus au Québec ne portait pas que sur la création d'un régime proprement québécois, mais sur un régime

foncièrement plus généreux que ce qu'offrait le fédéral par l'entremise du régime d'assurance-emploi. C'est d'ailleurs la *Loi sur l'assurance parentale*, créant le RQAP avec ses caractéristiques actuelles – le régime ayant très peu changé depuis 2006 – qui a été adoptée à l'unanimité de l'Assemblée nationale en 2001.

Concrètement, avant le RQAP, les parents québécois⁶ n'avaient droit qu'à un taux de remplacement de revenu maximal de 55 %, avec un revenu maximal assurable beaucoup plus faible⁷ et une accessibilité aux prestations beaucoup moindre (voir le tableau comparant les deux régimes à l'annexe 1). De plus, dès les débuts du RQAP, il a été décidé de ne pas imposer de délai de carence, c'est-à-dire la période au cours de laquelle les prestataires doivent être sans revenu de travail ni prestation, alors qu'il était de deux semaines au fédéral.

La création de prestations exclusives pour les pères était aussi un des enjeux de la création du RQAP parce qu'au Québec, on souhaitait que la présence du père ou du deuxième parent auprès des enfants aille grandissant. Sur cet aspect, on peut dire mission accomplie parce que, si la « *participation des mères au RQAP a toujours été importante, se situant autour de 78 % depuis 2012, [l]a proportion des pères qui ont bénéficié du RQAP a nettement progressé, gagnant 14 points de pourcentage entre 2006 et 2017, pour se situer à 70 %* »⁸.

⁶ Et c'est toujours le cas pour les parents du reste du Canada.

⁷ Dès 2006, il y avait une différence marquée et elle persiste toujours en 2020 : 78 500 \$ au RQAP contre 54 200 \$ à l'assurance-emploi. En pratique, cette différence signifie que quelqu'un qui gagne plus de 54 200 \$ dans le reste du Canada reçoit un taux de remplacement beaucoup moindre que 55 % au fur et à mesure que le revenu de travail dépasse ce plafond alors que cette diminution du taux de remplacement du revenu ne survient qu'après des gains de 78 500 \$ au Québec. Autre différence majeure, les personnes qui gagnent plus de 54 200 \$ ne sont plus mises à contribution pour financer le régime au-delà de ce plafond dans le reste du Canada alors qu'elles le sont jusqu'à 78 500 \$ au Québec. Le régime fédéral est donc en proportion davantage financé par les gens dont les revenus de travail sont plus faibles que ne l'est le régime québécois.

⁸ Voir le communiqué de presse « Jean Boulet annonce plus de flexibilité pour favoriser la conciliation famille-travail des nouveaux parents », 28 novembre 2019, cabinet du ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Sur le web au <http://www.cgap.gouv.qc.ca/publications/pdf/RQAP-loi-51-projet-communique.pdf>.

Tableau 2 : Cotisation au Régime québécois d'assurance parentale (RQAP), rabais à l'assurance-emploi et coût réel pour les salarié-e-s en 2019 selon différents revenus			
Niveau de salaire	Cotisation au RQAP	Rabais à l'assurance-emploi	Coût réel
	0,526 %	0,370 %	
20 000 \$	105,20 \$	74,00 \$	31,20 \$
30 000 \$	157,80 \$	111,00 \$	46,80 \$
40 000 \$	210,40 \$	148,00 \$	62,40 \$
50 000 \$	263,00 \$	185,00 \$	78,00 \$
60 000 \$	315,60 \$	196,47 \$	119,13 \$
70 000 \$	368,20 \$	196,47 \$	171,73 \$
80 000 \$	402,39 \$	196,47 \$	205,92 \$

Note : La rémunération maximale assurable était, en 2019, de 53 100 \$ à l'assurance-emploi alors qu'elle était de 76 500 \$ au RQAP.

Le tableau 2 illustre à merveille à quel point le RQAP constitue une aubaine pour les familles québécoises. En 2019, le taux de cotisation au RQAP est de 0,526 % pour les salarié-e-s alors que le rabais du taux à l'assurance-emploi est de 0,370 %. En combinant les deux, on se rend compte que le RQAP ne coûte en fait que 78 \$ par année pour quelqu'un qui gagne 50 000 \$ en 2019 (la rémunération annuelle moyenne se situant à environ 49 150 \$ cette année-là)⁹.

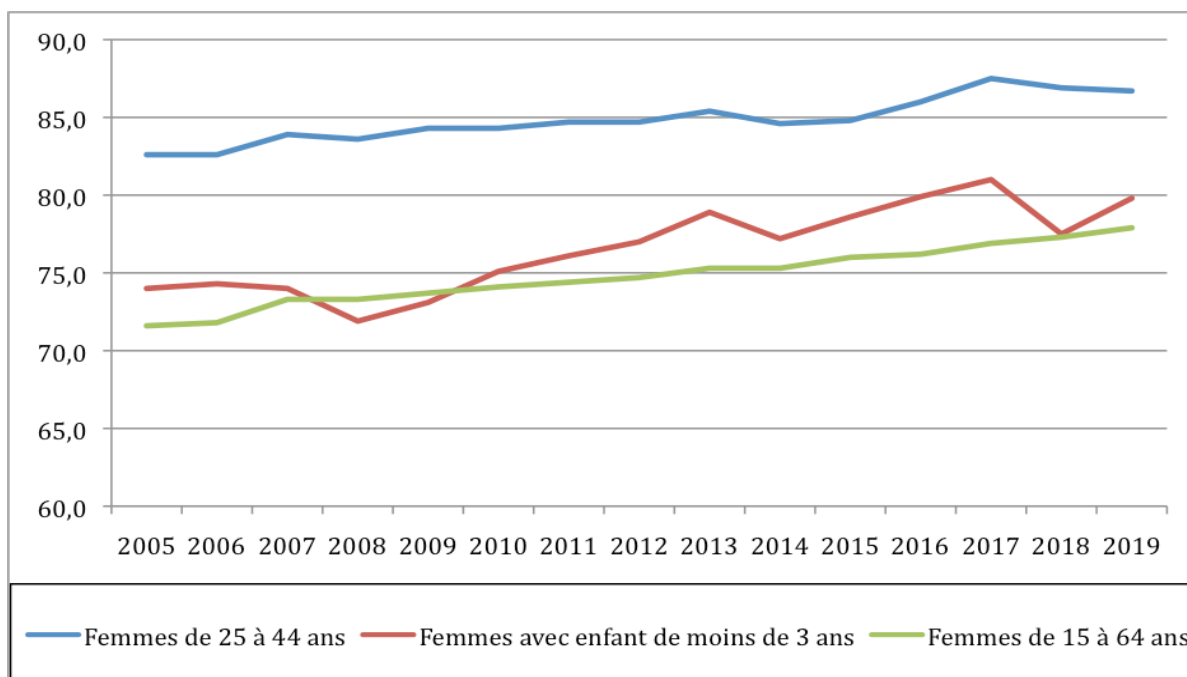
Nous saluons donc l'initiative du ministre Boulet de vouloir bonifier le régime, mais, nous le répétons, il ne doit pas s'arrêter aux seules considérations comptables. Il

⁹ Si on disposait déjà des données sur la rémunération annuelle moyenne pour 2020, ce qui est impossible après trois mois à peine d'écoulés, on réaliserait que le RQAP est encore moins cher au bout du compte puisque le taux de cotisation au régime a baissé à 0,494 % alors que le rabais à l'assurance-emploi, lui, est monté à 0,380 %. Ainsi, le RQAP ne coûte plus que 57 \$ par année pour quelqu'un qui gagne 50 000 \$ par année. Pour la rémunération annuelle moyenne, voir supra, page 5, note de bas de page 2. Les données précises pour 2019 sont 945,20 \$ x 52, soit 49 150,40 \$.

faut, entre autres, tenir compte de l'impact sur la participation au marché du travail des femmes.

Graphique 1 : Taux d'activité des Québécoises de 2005 à 2019 (%)¹⁰

(source : Statistique Canada, tableaux 14-10-0327-01 et 14-10-0120-01)



Le graphique 1 indique clairement que le taux d'activité des Québécoises a connu une croissance marquée depuis 2005, et ce, que ce soit pour les femmes en âge de travailler (15 à 64 ans; hausse de plus de 6 points de pourcentage), en âge de procréer (25 à 44 ans; hausse de 4 points de pourcentage) et même chez celles

¹⁰ Graphique mis à jour et inspiré par celui figurant à la page 35 de : CGAP, *Retombées économiques et sociales du Régime québécois d'assurance parentale. Bilan de dix années d'existence*, 2016. Sur le web au http://www.cgap.gouv.qc.ca/publications/pdf/Bilan_Ch2.pdf.

ayant un enfant de moins de trois ans (hausse de près de 6 points de pourcentage). Et c'est une évolution propre au Québec. Nous avons en effet comparé avec ce qui se passait durant la même période en Ontario et dans l'ensemble du Canada pour tenter de mieux isoler l'effet du RQAP¹¹.

Pendant la même période, en Ontario, ces mêmes taux d'activité des femmes faisaient essentiellement du surplace, reculant même d'un point chez les 25-44 ans. Pour l'ensemble du Canada, ces mêmes taux d'activité croissaient, mais environ deux fois moins qu'au Québec. Rappelons que les taux d'activité du Canada sont alors tirés vers le haut par la croissance significative qu'ils ont eue au Québec puisque l'ensemble du Canada inclut bien entendu le Québec (voir le tableau 3).

Tableau 3 : Différents taux d'activité pour les femmes du Québec, du Canada et de l'Ontario, 2005 et 2019			
		2005	2019
Taux d'activité des femmes de 15 à 64 ans	Québec	71,6 %	77,9 %
	Canada	73,0 %	75,6 %
	Ontario	73,9 %	74,0 %
Taux d'activité des femmes de 25 à 44 ans	Québec	82,6 %	86,7 %
	Canada	81,8 %	83,3 %
	Ontario	82,6 %	81,5 %
Taux d'activité des femmes ayant un enfant de moins de trois ans	Québec	74,0 %	79,8 %
	Canada	68,9 %	72,3 %
	Ontario	69,4 %	70,1 %
Source : Statistique Canada, tableaux 14-10-0327-01 et 14-10-0120-01			

¹¹ Nous savons bien que cette « isolation » n'est pas parfaite, mais elle permet d'affirmer que le taux d'activité n'a pas crû partout avec la même ampleur ni pour les mêmes raisons.

En 2019, la plus grande différence dans les taux d'activité se situe chez les femmes ayant un enfant de moins de trois ans puisqu'il était de 79,8 % au Québec, de 72,3 % au Canada (incluant le Québec) et de 70,1 % en Ontario. Autre changement d'importance, alors que le taux d'activité des femmes de 15 à 64 ans tirait de l'arrière au Québec en 2005, il devance maintenant de quelques points de pourcentage celui du Canada et de l'Ontario. Enfin, alors que les taux d'activité des femmes de 25 à 44 ans étaient tous sensiblement les mêmes en 2005 dans les trois endroits, le Québec est maintenant confortablement en tête.

Ainsi, il se crée un cercle vertueux au Québec : depuis la création du RQAP, le taux d'activité des femmes a augmenté et plus la présence des femmes augmente sur le marché du travail, plus il y a de nouvelles mamans admissibles à des prestations du RQAP. C'est ainsi que le ratio des naissances couvertes par le Régime relativement au nombre total de naissances au Québec est passé de 81 % en 2006 à 88 % en 2018¹².

¹² Voir CGAP, *Rapport annuel 2018*, page 25.

LES COMMENTAIRES DE LA CSD QUANT AUX PRINCIPALES MESURES DU PROJET DE LOI 51

Étendre la période de paiement des prestations de maternité

L'article 3 du projet de loi propose d'étendre la période de paiement des prestations de maternité de 18 semaines à 20 semaines pour donner plus de flexibilité aux mères dans l'utilisation de leurs prestations réservées, ce qui est une bonne chose. Il importe de rappeler que, dans certains autres cas, le délai peut déjà être porté à 52 semaines, parce que le législateur a voulu que les relevailles soient facilitées et que la mère puisse être présente auprès du nouveau-né. Le projet de loi 174 portant sur le même sujet, maintenant mort au feuillet, proposait d'étendre cette période à 25 semaines, ce qui nous apparaissait alors plus approprié sans pour autant créer des obstacles insurmontables d'application ni de risques d'abus. Nous allons jusqu'à proposer d'étendre cette période à 26 semaines pour souci d'harmonisation avec les durées de congé de la *Loi sur les normes du travail* qui sont toutes des multiples de 26 (soit de 6 mois).

En effet, il suffit d'un accouchement prématuré alors que la mère est en vacances, période pendant laquelle elle ne subit pas de diminution de rémunération, pour qu'elle soit incapable de toucher entièrement ses prestations de maternité dans un délai de 20 semaines, et qu'elle se trouve ainsi pénalisée. Comme le but du projet de loi 51 est d'améliorer la flexibilité du régime d'assurance parentale, nous considérons qu'allonger cette période à 26 semaines offre la souplesse requise en cas de complication survenant pendant la grossesse pour qu'aucune semaine de prestations de maternité ne soit perdue.

L'article 4 du projet de loi propose aussi d'étendre la période de paiement des prestations à 20 semaines, cette fois en cas d'interruption de grossesse après la 19^e

semaine de gestation. Nous croyons que la même logique doit s'appliquer dans les deux cas et que cette période soit aussi prolongée à 26 semaines.

Nous recommandons donc que les articles 3 et 4 du projet de loi soient amendés pour prévoir une période de paiement pouvant aller jusqu'à 25 semaines après la date de l'événement. Par souci de concordance, les articles 26 et 27 du projet de loi doivent aussi être amendés pour que la *Loi sur les normes du travail* (LNT) prévoie que le congé de maternité se termine au plus tard 25 semaines après la semaine de l'événement.

Ajouter des semaines de prestations en cas de naissance ou d'adoption multiple

L'augmentation du nombre de semaines de prestations en cas de naissance ou d'adoption multiple¹³ est une chose que la CSD appuie sans réserve. On se demande même pourquoi cela ne s'est pas fait avant. Si la naissance ou l'adoption multiple constitue un seul et même événement, l'impact sur la vie des parents est passablement plus grand que pour un seul enfant. Chacun des parents pourra donc bénéficier de cinq semaines de prestations supplémentaires (appelées dans le projet de loi « exclusives ») s'ils ont choisi le régime de base ou de trois semaines supplémentaires s'ils ont plutôt opté pour le régime particulier (voir le tableau 4).

De plus, à la CSD, nous pensons qu'il était important de préciser que les cinq semaines de prestations exclusives soient accordées avec un taux de remplacement du revenu de 70 % dans le cas du régime de base, et c'est ce que fait le nouvel

¹³ Cette mesure est prévue par les nouveaux articles 10.1 et 11.1 de la LAP (introduits par les articles 5 et 6 du projet de loi).

article 18 de la LAP¹⁴ dont nous appuyons aussi l'adoption (pour le régime particulier, tout revenu étant remplacé à 75 %, nous présumons qu'il n'y a pas d'imbroglio possible).

Instaurer l'égalité de traitement pour les parents adoptants

Pour ce qui est du nombre de semaines de prestations d'adoption, nous considérons que les amendements déposés par le ministre Boulet le 12 mars 2020 permettent au gouvernement de finalement réaliser sa promesse électorale d'accorder le même nombre de semaines de prestations que pour les parents biologiques. Il convient ici de rappeler les principales caractéristiques du RQAP (voir le tableau 4).

À l'heure actuelle, les parents adoptants bénéficient de 13 semaines de prestations de moins que les parents biologiques dans le régime de base et il s'agit de semaines qui auraient eu un taux de remplacement du revenu de 70 %. Dans le régime particulier, c'est 12 semaines de prestations de moins dont ils disposent au taux de remplacement du revenu de 75 %. Bien sûr, les parents adoptants n'ont pas de période de relevailles à vivre, mais ils ont besoin au moins d'autant de temps que les parents biologiques pour que le changement de milieu de l'enfant adopté se passe dans les meilleures conditions possibles. Précipiter leur retour au travail n'est bon ni pour les parents ni pour l'enfant.

La création de prestations d'accueil et de soutien relatives à une adoption en vertu du nouvel article 12.1 instaure l'équité de traitement souhaitée : « *Le nombre de semaines de prestations d'accueil et de soutien relatives à une adoption dont peuvent bénéficier les parents adoptifs est de 13 semaines de prestations*

¹⁴ Il s'agit des paragraphes 1^e et 2^e du 1^{er} alinéa du nouveau libellé de l'article 18 de la LAP, introduit par l'article 13 du projet de loi.

partageables [régime de base] ou, en cas d'option conformément à l'article 18, de 12 semaines [régime particulier] ».

Tableau 4 : Taux et durée des prestations au RQAP		
	Régime de base ¹⁵	Régime particulier ¹⁶
Taux de remplacement du revenu (LAP, art. 18)	70 % pendant la moitié de la durée des prestations et 55 % pendant l'autre moitié	75 % durant toute la durée des prestations
Prestations de maternité¹⁷ (LAP, art. 7)	18 semaines à 70 %	15 semaines à 75 %
Prestations parentales¹⁸ (LAP, art. 10)	32 semaines : - 7 semaines à 70 % et - 25 semaines à 55 %	25 semaines à 75 %
Prestations de paternité¹⁹ (LAP, art. 9)	5 semaines à 70 %	3 semaines à 75 %
Prestations d'adoption²⁰ (LAP, art. 11)	37 semaines : - 12 semaines à 70 % et - 25 semaines à 55 %	28 semaines à 75 %

¹⁵ Dans le régime de base, une future mère peut bénéficier d'un total de 50 semaines de prestations, soit 18 semaines de prestations de maternité, et d'un total de 32 semaines de prestations parentales si, en accord avec le père, elle seule en bénéficie. Avec le régime de base, les deux parents peuvent bénéficier d'un maximum de 55 semaines de prestations.

¹⁶ Dans le régime particulier, cette mère peut obtenir 40 semaines de prestations, soit 15 semaines de prestations de maternité et 25 semaines de prestations parentales. Avec le régime particulier, les deux parents peuvent bénéficier d'un maximum de 43 semaines de prestations.

¹⁷ Les prestations de maternité sont exclusives à la mère et ne peuvent être partagées.

¹⁸ Le nombre total de semaines de prestations parentales peut être pris par l'un ou l'autre des parents ou partagé entre les parents, selon une entente établie entre eux. Par ailleurs, ces semaines peuvent être prises simultanément ou successivement par les parents (LAP, art. 16). À défaut d'entente entre les parents, les semaines restant au congé sont partagées à parts égales entre eux (Règlement, art. 16).

¹⁹ Les prestations de paternité sont exclusives au père. S'il ne s'en prévaut pas, il ne peut les transférer à la mère.

²⁰ Le nombre total de semaines de prestations d'adoption peut être pris par l'un ou l'autre des parents ou partagé entre les parents, selon une entente établie entre eux. Par ailleurs, ces semaines peuvent être prises simultanément ou successivement par les parents.

Et cette solution ne mettra pas le régime à mal puisque le ratio adoptions/naissances qui sont admissibles au RQAP est de 0,77 % pour les douze années pour lesquelles nous disposons de données. De plus, ce ratio, déjà faible, est à la baisse ces dernières années pour se situer à 0,53 % en 2016 et en 2017²¹.

Prolonger de la période pour la prise des prestations parentales, de paternité ou d'adoption

En ce qui concerne la prolongation de la période à l'intérieur de laquelle les prestations parentales, de paternité ou d'adoption peuvent être prises, nous pensons qu'elle devrait être encore plus longue que ce qui est prévu. Avec l'article 16 du projet de loi, qui modifie l'article 23 de la LAP, la période passerait de 52 à 78 semaines. Cependant, l'article 16 du projet de loi ne modifie pas le 3^e alinéa de l'article 23 de la LAP. En conséquence, ce n'est que sur adoption d'un règlement par le Conseil de gestion de l'assurance parentale que la période pourra être prolongée à 104 semaines selon les circonstances particulières que ce même conseil établira. Nous croyons que la prolongation devrait être par défaut de 104 semaines, d'abord pour procurer davantage de flexibilité aux parents, puis pour éviter la multiplication des situations particulières qui rendrait la LAP plus difficilement compréhensible.

L'article 16 du projet de loi devrait donc être modifié pour prolonger la période à l'intérieur de laquelle les prestations parentales, de paternité et d'adoption peuvent être prises, concrètement en remplaçant les mots « soixante-dix-huitième semaine » par les mots « cent quatrième semaine ». De même, par concordance,

²¹ Voir CGAP, *Profil des prestataires du Régime québécois d'assurance parentale*, novembre 2019, p. 38 et 41. Ce rapport présente les données depuis la création du régime, soit de 2006 à 2017. Ratios calculés par la CSD. Sur le web au <http://www.cgap.gouv.qc.ca/publications/pdf/Rapport-Profil-Prestataires-RQAP-2017.pdf>.

les articles 25 et 28 du projet de loi, qui touchent à la LNT doivent être aussi ainsi modifiés, pour remplacer le nombre 78 par le nombre 104.

Revoir le fractionnement de certains congés

Par ailleurs, l'article 29 du projet de loi, qui modifie l'article 81.14.1 de la LNT, crée des droits à géométrie variable pour le fractionnement de certains congés. Si l'enfant est hospitalisé et dans quelques autres circonstances prévues par règlement, le congé de maternité, de paternité ou parental est fractionné sur simple demande de la personne salariée. Par contre, dans d'autres circonstances n'apparaissant pas au règlement, le fractionnement du congé de paternité ou parental n'est possible que si l'employeur y consent. Il nous semble que cette situation ouvre la porte à beaucoup d'arbitraires et, en conséquence, nous recommandons que le gouvernement adopte tel quel l'article 29 du projet de loi et qu'il entreprenne sans plus tarder une réflexion sur l'équité de traitement en matière de fractionnement des congés de paternité et parentaux.

Une disposition non reprise du projet de loi 174 aurait permis aux parents de fractionner jusqu'à deux semaines de prestations en dix jours de prestations quotidiennes, ce qui était une fausse bonne idée. D'une part, parce que ça aurait réduit d'autant de jours la durée des prestations, comme si les parents autofinanciaient leurs congés de maladie, et d'autre part, parce qu'il existe une solution fort simple et applicable à tous les travailleurs, toutes les travailleuses. Elle consiste à modifier les articles 79.7 et 79.16 de la LNT de façon à ce que les dix journées de maladie ou pour raisons familiales soient rémunérées et non seulement les deux premières de ces dix journées. En cette période de propagation du

coronavirus, cette mesure aiderait grandement les personnes non syndiquées en particulier à réduire leurs pertes de revenu de travail²².

Ajouter des semaines partageables sans conditions

L'ajout de semaines additionnelles de prestations partageables quand il y a un meilleur partage des prestations parentales ou d'adoption entre les parents part sans nul doute d'une bonne intention, celle de voir le père ou l'autre parent s'impliquer davantage auprès de leurs enfants. C'est l'application de la mesure qui pose problème, à notre avis.

L'article 30 du projet de loi, qui introduit le nouvel article 14.1 au *Règlement d'application de la LAP*, fera en sorte que les trois (régime particulier) ou quatre (régime de base) semaines additionnelles seront accordées si chacun des parents a reçu huit (régime particulier) ou dix (régime de base) semaines de prestations partageables. Or, pour que le couple gagne ces semaines de prestations additionnelles, comme en pratique c'est la mère qui prend habituellement la presque totalité du congé parental, le père ou l'autre parent doit prendre au moins huit ou dix semaines de prestations partageables, ce qui les retire du nombre de semaines partageables dont la mère est le plus souvent l'unique bénéficiaire. En résumé, dans le régime de base, le couple gagnera quatre semaines de prestations si la mère accepte que dix semaines de prestations parentales aillent au père ou à l'autre parent (dans le régime particulier, il s'agit respectivement de trois et de huit semaines). C'est un peu comme déshabiller Paule pour habiller Pierre.

²² Si ce n'est pas tout le monde qui devra se mettre en isolement volontaire, c'est presque tout le monde qui sera affecté par une diminution des heures de travail due au fait que les contacts doivent être réduits autant que possible et que le niveau d'activité générale va baisser.

Selon nous, le nouvel article 14.1 du Règlement doit être modifié pour que les trois ou quatre semaines additionnelles de prestations soient accordées à la seule condition qu'elles soient partagées entre les parents, sans condition quant au partage préalable des autres semaines partageables.

Faire en sorte que des semaines de prestations ne se perdent pas quand il n'y a qu'un seul parent

L'article 11 du projet de loi modifie le premier alinéa de l'article 17 de la LAP pour que, lorsqu'un parent décède, non seulement les semaines de prestations de maternité ou de paternité qui n'ont pas été versées à son décès soient transférées au parent survivant, mais aussi les semaines de prestations parentales ou d'adoption exclusives. Ce que nous appuyons.

Ce que nous comprenons moins, c'est que ce transfert ne s'effectue que si un des parents décède, comme si le veuvage était plus méritoire que d'autres situations, comme le divorce, la séparation ou la monoparentalité. C'est comme si le législateur considérait que le transfert de semaines de prestations dans ces derniers cas allait inciter les jeunes femmes à faire des enfants sans partenaire. La transformation des familles québécoises depuis quelques décennies nous enseigne plutôt que le divorce, la séparation et la monoparentalité sont devenus plus courants bien avant la naissance du RQAP en 2006 et que, par conséquent, ce n'est pas en permettant le transfert de prestations dans ces cas que le phénomène va s'accroître.

Nous recommandons que l'article 11 du projet de loi soit modifié afin que, dans toute situation où un parent est seul à assumer le rôle parental, il ait droit aux prestations prévues pour l'autre parent et, évidemment dans la situation évoquée, non utilisées par l'autre parent, et ce, dans tous les cas pour lesquels le RQAP

prévoit des prestations exclusives. Nous recommandons aussi que, dans ces cas, le parent seul puisse attribuer les semaines de prestations ainsi transférées à la personne de son choix pourvu que cette personne prenne soin de l'enfant et soit admissible au régime. Pour que cette attribution devienne possible, la LNT doit aussi être modifiée pour que les personnes choisies par le parent seul pour recevoir ces prestations jouissent des mêmes droits que pour les autres congés parentaux.

Bonifier les prestations en cas de décès de l'enfant

Présentement, l'article 14 de la LAP prévoit que les prestations cessent d'être versées à la fin de la semaine du décès de l'enfant quand ce malheur frappe des parents, ce qui nous apparaît soudain comme coupure, sans parler de la cruauté de la mesure. L'article 8 du projet de loi vise à remédier à cette situation en reformulant les choses de façon à ce que l'enfant soit « réputé présent auprès de la mère au cours de la deuxième semaine suivant celle de son décès », ce qui prolongera de deux semaines la période de prestations dans le cas du décès de l'enfant. Nous appuyons encore une fois sans réserve parce qu'un ou des parents qui vivent cette situation ont besoin d'un minimum de temps pour encaisser le coup et pour prendre les arrangements qui s'imposent, sans qu'ils se sentent poussés à reprendre le travail.

Toutefois, si l'autre parent ne reçoit pas déjà des prestations de paternité, d'adoption ou parentales au moment du décès²³, il ne peut pas demander d'initier ou de reprendre le paiement de prestations afin de pouvoir avoir droit à ces deux

²³ Les prestations de maternité sont « à l'abri » de cette mesure absurde, la mère pouvant les toucher jusqu'au bout parce qu'elles servent aussi à accorder du temps pour les relevailles après la grossesse.

semaines de prestations. Il vit pourtant le même drame que l'autre parent, il a aussi besoin d'un peu de temps pour faire face à la situation.

Nous recommandons donc que le gouvernement adopte l'article 8 du projet de loi afin d'accorder un délai de deux semaines aux parents avant la cessation des prestations dans les cas de décès de l'enfant pendant la période de prestations et que lui soit ajouté un alinéa qui prévoit que tout parent d'un enfant décédé ait droit à deux semaines de prestations pour le deuil quand le parent est encore admissible à des prestations, mais qu'il n'en touche pas au moment du décès de l'enfant.

Majorer les prestations des familles à faible revenu

L'article 14 du projet de loi se veut un premier pas pour revoir la majoration qui est accordée aux familles dont les revenus sont faibles. Il modifie l'article 19 qui stipule que le Conseil de gestion de l'assurance parentale établit par règlement ce qui constitue le seuil de faible revenu en retirant la notion de revenu familial, pour se centrer sur le revenu du ou de la prestataire, ce qui est un pas dans la bonne direction.

Présentement, ce règlement est calqué sur celui qui existait déjà depuis quelques années en 2006 à l'assurance-emploi, ce qui fait que les seuils minimum et maximum de faible revenu n'ont pas été revus depuis plus 20 ans. Les articles 46 et 47 du Règlement d'application de la LAP prévoient que, si le revenu familial est inférieur à 25 921 \$, les prestations sont, sur demande, majorées selon une grille variant entre 1,70 \$ et 67,00 \$ par semaine²⁴. Pour ne donner qu'une approximation, le montant de 25 921 \$ par année de l'an 2000 vaut aujourd'hui

²⁴ Le montant de 67 \$ par semaine constitue le maximum et il est versé lorsque le revenu familial est inférieur à 20 921 \$. Il sera donc désormais versé quand le revenu du ou de la prestataire est inférieur à ce niveau.

37 925 \$ selon la feuille de calcul de l'inflation de la Banque du Canada. Il y a passablement moins de monde qui gagne en deçà de 25 921 \$ en 2020 qu'il n'y en avait en 2000. Il faut donc actualiser le montant du seuil.

Autre irritant, selon ce règlement, la prestation hebdomadaire majorée ne peut dépasser un montant qui correspond à 80 % du revenu hebdomadaire moyen de la personne qui fait une demande de prestations. Ceci crée des situations inéquitables parce qu'à cause de ce plafond de 80 %, les personnes qui gagnent bien en dessous du seuil minimum de 20 921 \$ reçoivent une majoration pas mal moindre que les personnes dont le revenu est proche de ce seuil.

Si nous recommandons que l'article 14 du projet de loi soit adopté pour éliminer la notion de revenu familial, ce n'est pas suffisant. Il faut préciser aussi à cet article que les seuils minimum et maximum doivent être révisés parce que, 20 ans plus tard, il en est plus que temps. Il faut aussi préciser que le plafond de 80 % du revenu hebdomadaire moyen doit sauter parce que ce dont les gens ont besoin, c'est d'une majoration permettant de combler le revenu insuffisant du parent, pas d'une barrière artificielle limitant cette majoration. Enfin, il nous apparaît aberrant que la majoration des prestations ne soit accordée que sur demande, ce qui implique que les prestataires doivent connaître cette possibilité et que nombre d'entre eux passent probablement à côté actuellement. Nous considérons que la majoration doit être accordée automatiquement quand le revenu est trop faible et, pour ce faire, il faut modifier l'article 46 du Règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale en en biffant les mots « sur demande ».

Encourager le lancement de projets pilotes

L'article 21 du projet de loi introduirait trois nouveaux articles à la LAP qui permettraient au Conseil de gestion de l'assurance parentale de mettre en œuvre,

par règlement, « un projet pilote visant à étudier ou à expérimenter de nouvelles mesures » (article 88.0.1). Un projet pilote, d'une durée initiale de trois ans, pourrait être prolongé, modifié ou terminé aussi par règlement (article 88.0.2) et il devra aussi être évalué à son terme et faire l'objet d'un rapport et, le cas échéant, de recommandations au ministre (article 88.0.3).

À la CSD, nous approuvons ce pouvoir réglementaire accordé au Conseil de gestion parce que ce conseil est tripartite et parce qu'il permettra d'expérimenter de nouvelles mesures et de corriger le tir, s'il le besoin s'en fait sentir, avant de généraliser une pratique.

Un de ces premiers projets pilotes pourrait être de documenter ce qui se fait dans les autres pays pour inclure les nouvelles mères qui ne reçoivent pas de prestations de maternité et de suggérer, au terme de cette étude, des moyens de les inclure. Signalons qu'en 2018, quelque 10 000 naissances n'ont pas généré de demandes de prestation au RQAP²⁵.

²⁵ CGAP. Faits saillants, statistiques officielles du RQAP, décembre 2018. Les chiffres exacts sont 83 800 naissances ayant généré 73 834 demandes de prestations au RQAP. Sur le web : http://www.cgap.gouv.qc.ca/publications/pdf/Faits_saillants_RQAP_2018-12.pdf.

LA CONCILIATION FAMILLE-TRAVAIL, PAS JUSTE L'AFFAIRE DU RQAP

La CSD tient à rappeler que le gouvernement peut favoriser une meilleure conciliation famille-travail en utilisant d'autres véhicules que le RQAP. Une des revendications phares de la Coalition pour la conciliation famille-travail-études, dont la CSD fait partie depuis sa création en 2012, est l'adoption d'une loi-cadre en matière de conciliation famille-travail-études.

La loi-cadre revendiquée entraînerait l'obligation d'entreprendre une vraie démarche de conciliation famille-travail-études (CFTÉ) dans chaque milieu de travail de façon paritaire pour trouver des solutions adaptées aux besoins qui sont nécessairement différents à chaque endroit. Il n'est donc pas question d'imposer une solution unique partout.

La loi-cadre devrait aussi proposer une définition large de la famille pour faire en sorte que les mesures de conciliation puissent être utilisées autant par les parents de jeunes enfants que par les personnes qui exercent le rôle de proche aidant.

Selon nous, un sondage²⁶ réalisé en janvier 2018 vient confirmer que c'est une loi-cadre qui est nécessaire, notamment parce que les répondant-e-s disent avoir des mesures de conciliation à leur disposition, mais qu'ils ou elles n'osent pas y avoir recours, ce qui nous indique que c'est encore mal perçu dans les milieux de travail d'avouer avoir des problèmes de conciliation et encore plus d'avoir besoin de mesures pour y pallier.

²⁶ Sondage du Réseau pour un Québec Famille, réalisé du 3 au 28 janvier 2018, mais dont les résultats ont été rendus publics le 16 avril 2018. Voir le communiqué de presse du réseau intitulé « Conciliation famille-travail : des mesures largement disponibles, mais peu utilisées ». Sur le web au <https://www.quebecfamille.org/fr/publications>, puis aller au communiqué du 16 avril 2018. Les résultats complets du sondage sont accessibles par un lien au bas du communiqué.

La statistique est surprenante : 82 % des parents disent, dans le cadre de ce sondage mené auprès de plus de 3 000 d'entre eux, avoir accès à des mesures de conciliation famille-travail. Cependant, seulement la moitié d'entre eux qualifient ces mesures de formelles, c'est-à-dire des mesures clairement définies, écrites et diffusées à tout le personnel. Et parmi ceux qui utilisent les mesures de conciliation, 64 % le font seulement quelquefois par année ou moins.

Mais cette statistique est encore plus troublante quand on la met en parallèle avec les réponses fournies par les parents à d'autres questions.

Ainsi, 37 % des parents sondés affirment que l'entreprise pour laquelle ils travaillent n'a pas évalué les besoins de conciliation famille-travail de ses employés, alors que 36 % ne savent pas si l'exercice a été fait. Tout au moins peut-on en déduire que les mesures de conciliation, si elles existent, ne jouissent pas d'une grande diffusion auprès du personnel, ce qui éventuellement pourrait expliquer pourquoi elles sont peu utilisées.

Une donnée difficilement conciliable avec le fait qu'en réponse à une autre question, 67 % de ces mêmes parents considèrent que leur employeur se montre flexible en ce qui a trait à la conciliation famille-travail. Pourtant ceux qui utilisent les mesures de conciliation, la majorité (64 %) le fait seulement quelquefois par année ou moins.

Quand on se penche sur les raisons qui justifient le peu de recours des parents aux mesures de conciliation, on constate que 49 %, soit près d'un parent sur deux, préfèrent se débrouiller par d'autres moyens, notamment en mettant leurs proches à contribution, en utilisant les congés de leur banque de vacances annuelles, en prenant un congé non rémunéré... ou encore en manquant à leurs obligations familiales. D'autre part, certains parents qui se sont absentés ou sont arrivés en retard au travail à cause d'une obligation familiale ont eu à faire face aux

commentaires négatifs de leurs collègues, voire à une sanction disciplinaire formelle d'un supérieur.

Une autre contradiction : 56 % des parents sondés considèrent que, la plupart du temps, il est facile pour eux de concilier famille et travail; néanmoins 62 % estiment que c'est une source importante de stress. Si bien que 55 % seraient prêts à changer d'emploi si ailleurs on leur offrait de meilleures mesures de conciliation famille-travail.

Malgré ses ambiguïtés, voire ses incohérences, quelles conclusions tirer de ce sondage? Si, pour les travailleurs et les travailleuses, la conciliation famille-travail revêt une importance primordiale, c'est encore loin d'être le cas pour les employeurs, dont bon nombre ne sont pas encore passés de la parole aux actes. Pourtant, ils auraient tout intérêt à s'attaquer à ce dossier, ce qui ne pourrait qu'augmenter la motivation et la satisfaction au travail – et la productivité – de leurs employés. Et ce, sans oublier, par les temps qui courent, l'attraction et la rétention du personnel.

L'absence d'une politique claire, bien définie en matière de conciliation famille-travail, est un premier facteur. Quand on retrouve une telle politique, elle est trop souvent élaborée sans la moindre consultation ni la moindre participation des travailleurs quant à l'évaluation réelle des besoins. C'est la porte ouverte au favoritisme et à la discrimination, car l'accès aux mesures de conciliation dépend en très grande partie du bon vouloir de l'employeur. Un « bon » employé à ses yeux y aurait droit, mais pas les autres.

Si l'élaboration d'une politique claire est importante, son applicabilité parmi tout le personnel l'est tout autant, de même que la présentation des mesures qu'elle comprend comme les principes sur laquelle elle repose.

Le regard des autres – employeur, collègues – est souvent perçu par celui sur lequel il porte comme de la réprobation, comme s’il était incapable de régler un problème strictement « domestique ». Si les mentalités ont évolué au cours des dernières années, il reste encore un bout de chemin à parcourir à cet effet.

Le conflit latent famille-travail a des conséquences qui sont loin d’être négligeables. Il est associé à des impacts négatifs sur la santé des personnes qui le vivent tout en ayant, il faut aussi le souligner, des répercussions pour les entreprises qui, trop souvent, n’ont pas conscience de l’intérêt qu’elles ont à implanter des mesures de conciliation, ni de la responsabilité qu’elles ont à assumer.

CONCLUSION

Pour la CSD, la *Loi sur l'assurance parentale*, qui a créé le Régime québécois d'assurance parentale (RQAP), est une loi à préserver précieusement, ce qui n'empêche évidemment pas qu'elle soit améliorée.

Nous sommes donc heureux que le ministre du Travail ait choisi cette voie plutôt que de céder aux pressions d'une encore plus forte baisse du taux de cotisation, sous prétexte que le Fonds d'assurance parentale affiche maintenant des surplus. D'ailleurs, le taux de cotisation au RQAP est à la baisse depuis quelques années, il faut maintenant emprunter d'autres chemins. Ce que fait le projet de loi 51.

Nous considérons tout de même que plusieurs des propositions du projet de loi doivent être améliorées (voir la liste des recommandations dans les pages qui suivent) parce que le but est, comme son titre l'indique, d'améliorer « la flexibilité du régime d'assurance parentale afin de favoriser la conciliation famille-travail ».

Enfin, nous proposons que cette volonté de favoriser la conciliation famille-travail ne s'arrête pas à des modifications apportées au RQAP et que, pour donner une impulsion forte à ce projet, le ministre du Travail adopte une loi-cadre sur la conciliation famille-travail-études comme la CSD et les partenaires de la coalition sur le sujet le recommandent depuis quelques années.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Les articles 3 et 4 du projet de loi doivent être amendés pour prévoir une période de paiement pouvant aller jusqu'à 26 semaines après la date de l'événement pour éviter qu'un accouchement pendant la période de vacances annuelles fasse perdre des semaines de prestations de maternité à une nouvelle mère. Par souci de concordance, les articles 26 et 27 du projet de loi doivent aussi être amendés pour que la *Loi sur les normes du travail* prévoie que le congé de maternité se termine au plus tard 26 semaines après la semaine de l'événement.

Nous appuyons l'adoption des articles 5, 6 et 13 du projet de loi parce qu'ils créent des prestations parentales exclusives aux nouveaux parents dans les cas de naissance ou d'adoption multiple et parce qu'ils prévoient que ces prestations exclusives seront rémunérées au meilleur taux de remplacement du revenu applicable, soit 70 % dans le cas du régime de base et 75 % dans le cas du régime particulier.

Nous saluons le fait que le gouvernement ait finalement décidé de réaliser sa promesse électorale d'accorder le même nombre de semaines de prestations pour les parents adoptants que pour les parents biologiques, et ce, à l'intérieur du régime et non dans un régime parallèle. La solution proposée – création de prestations d'accueil et de soutien à l'adoption d'une durée de 13 ou 12 semaines selon le régime choisi par les parents – augmentera à la marge le coût du RQAP, mais surtout elle établira l'équité de traitement entre parents biologiques et adoptants qui, s'ils vivent des situations différentes, ont besoin d'autant de temps les uns que les autres auprès de leur enfant.

L'article 16 du projet de loi doit être modifié pour prolonger la période à l'intérieur de laquelle les prestations parentales, de paternité et d'adoption peuvent être prises, concrètement en remplaçant les mots « soixante-dix-huitième semaine » par les mots « cent quatrième semaine ». Ceci dans le but d'accorder véritablement plus de flexibilité aux parents et d'éviter la multiplication des situations particulières. De même, par concordance, les articles 25 et 28 du projet de loi, qui touchent à la *Loi sur les normes du travail* (LNT) doivent être aussi ainsi modifiés, pour remplacer le nombre 78 par le nombre 104.

Nous recommandons que le gouvernement adopte tel quel l'article 29 du projet de loi et qu'il entreprenne sans plus tarder une réflexion sur l'équité de traitement en matière de fractionnement des congés de paternité et parentaux.

Nous recommandons au gouvernement de modifier les articles 79.7 et 79.16 de la *Loi sur les normes du travail* de façon à ce que les dix journées de maladie ou pour raisons familiales soient rémunérées et non seulement les deux premières de ces dix journées. En cette période de propagation du coronavirus, cette mesure aiderait grandement les personnes non syndiquées en particulier à réduire leurs pertes de revenu de travail.

Nous recommandons que le nouvel article 14.1 du Règlement d'application de la LAP soit modifié pour que les trois ou quatre semaines additionnelles de prestations soient accordées à la seule condition qu'elles soient partagées entre les parents, sans condition quant au partage préalable des autres semaines partageables.

Nous recommandons que l'article 11 du projet de loi 51 soit modifié afin que le parent seul ait droit aux prestations prévues pour l'autre parent et, évidemment dans la situation évoquée, non utilisées par l'autre parent, et ce, dans tous les cas pour lesquels le RQAP prévoit des prestations exclusives. Nous recommandons aussi, dans ces cas, que le parent seul puisse attribuer les semaines de prestations ainsi transférées à la personne de son choix pourvu que cette personne prenne soin de l'enfant et soit admissible au régime. Pour que cette attribution devienne possible, la LNT doit aussi être modifiée pour que les personnes choisies par le parent seul pour recevoir ces prestations jouissent des mêmes droits que pour les autres congés parentaux.

Nous recommandons que le gouvernement adopte l'article 8 du projet de loi afin d'accorder un délai de deux semaines aux parents avant la cessation des prestations dans les cas de décès de l'enfant pendant la période de prestations et que lui soit ajouté un alinéa qui prévoit que tout parent d'un enfant décédé ait droit à deux semaines de prestations pour le deuil quand le parent est encore admissible à des prestations, mais qu'il n'en touche pas au moment du décès de l'enfant.

Nous recommandons que l'article 14 du projet de loi soit adopté pour éliminer la notion de revenu familial, mais ce n'est pas suffisant. Il faut préciser aussi à cet article que les seuils minimum et maximum doivent être révisés parce que, 20 ans plus tard, il en est plus que temps. Il faut aussi préciser que le plafond de 80 % du

revenu hebdomadaire moyen doit sauter parce que ce dont les gens ont besoin, c'est d'une majoration permettant de combler le revenu insuffisant du parent, pas d'une barrière artificielle limitant cette majoration.

À la CSD, nous approuvons ce pouvoir réglementaire accordé par l'article 21 du projet de loi au Conseil de gestion parce que ce conseil est tripartite et parce qu'il permettra d'expérimenter de nouvelles mesures et de corriger le tir, s'il le besoin s'en fait sentir, avant de généraliser une pratique. Nous recommandons aussi qu'un des premiers projets pilotes vise à documenter ce qui se fait dans les autres pays pour inclure les nouvelles mères qui ne reçoivent pas de prestations de maternité et à suggérer, au terme de cette étude, des moyens de les inclure. Signalons qu'en 2018, quelque 10 000 naissances n'ont pas généré de demandes de prestation au RQAP.

Enfin, nous recommandons que le ministre du Travail considère d'autres avenues que le régime d'assurance parentale pour faciliter la conciliation famille-travail, dont l'adoption d'une loi-cadre sur la conciliation famille-travail-études.

ANNEXE 1 : COMPARAISON DES RÉGIMES D'ASSURANCE PARENTALE FÉDÉRAL ET QUÉBÉCOIS AU MOMENT DE L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU RQAP (EN 2006)

	Régime d'assurance-emploi Une seule formule pour tous les parents	Régime québécois d'assurance parentale Les parents ont le choix entre deux formules	
		Régime particulier	Régime de base
Taux de remplacement du revenu	55 % pendant 50 semaines	75 % pendant 40 semaines	70 % pendant les 25 premières semaines et 55 % pendant les 25 dernières semaines
Congé de maternité	15 semaines à 55 %	15 semaines à 75 %	18 semaines à 70 %
Congé de paternité	Aucun temps dédié pour le père ⁱ	3 semaines à 75 %	5 semaines à 70 %
Congé parental	35 semaines à 55 % ⁱⁱ	25 semaines à 75 %	32 semaines dont 7 à 70 % et 25 à 55 %
Congé d'adoption	35 semaines à 55 %	28 semaines à 75 %	37 semaines dont 12 à 70 % et 25 à 55 %
Délai de carence	Deux semaines ⁱⁱⁱ	Aucun	
Gains assurables maximum	39 000 \$	57 000 \$ (montant indexé chaque année)	
Admissibilité	600 heures travaillées ^{iv}	2 000 \$ de revenu annuel	
Travailleuses et travailleurs autonomes	Non admissibles ^v	Admissibles, les autonomes doivent payer des cotisations plus élevées que les personnes salariées ^{vi}	

ⁱ Ce qui signifie le père peut profiter d'un congé rémunéré seulement si le congé parental est scindé entre le père et la mère, donc si la mère « perd » des semaines de prestations.

ⁱⁱ Ce n'est que depuis le 3 décembre 2017 qu'il y a deux options pour les prestations parentales. Et ce, pas pour en augmenter le taux de remplacement. Les prestations standards, qui sont ce qui existait depuis de nombreuses années, soit 35 semaines payables sur une période maximale de 12 mois à un taux de remplacement de 55 %, et les prestations prolongées, 61 semaines payables sur une période maximale de 18 mois à un taux de 33 %. Et depuis le 17 mars 2019, des prestations parentales peuvent s'ajouter si elles sont partagées entre les conjoints : 5 semaines de prestations supplémentaires si les parents ont choisi la formule standard et 8 semaines supplémentaires s'ils ont choisi la formule prolongée.

ⁱⁱⁱ Le délai de carence a été réduit à une semaine à compter du 1^{er} janvier 2017.

^{iv} Le salaire minimum le 1^{er} janvier 2006 était de 7,60 \$ l'heure, ce qui signifie que le revenu minimal pour avoir droit aux prestations était de 4 560 \$ (soit 600 x 7,60 \$) mais, comme ce sont les heures travaillées qui comptent à l'A-E, ce n'est pas tout le monde qui se qualifie avec un revenu de 4 560 \$, loin s'en faut. Comme le nombre d'heures n'a pas changé au volet congés parentaux de l'A-E ni le seuil de revenu au RQAP, l'écart s'est agrandi entre les deux régimes, le RQAP excluant beaucoup moins de travailleuses à statut précaire, particulièrement à temps partiel, que ne le fait le régime d'A-E.

^v Les autonomes sont admissibles aux prestations spéciales d'A-E (ce qui inclut les prestations de maternité et parentales, de maladie, de compassion et celles de proches aidants) depuis le 31 janvier 2010 s'ils s'inscrivent auprès de la Commission de l'assurance-emploi du Canada (CAEC) et s'ils attendent 12 mois après la date de leur inscription pour faire une demande de prestations spéciales. Ils doivent payer le même taux de cotisation que les personnes salariées. Dans ces conditions, on comprend que les gens hésitent à s'inscrire à la CAEC dans le reste du Canada. Si les inscriptions étaient plutôt populaires au début (dépassant 6 800 la première année complète), elles ont rapidement diminué pour se stabiliser entre 2 000 et 2 500 ces dernières années. Par comparaison, parmi les prestataires admis au RQAP, le nombre d'autonomes ou de personnes à statut mixte (à la fois des revenus de travail autonome et des revenus d'emploi) a oscillé entre 6 000 et 7 300.

Voir, pour les données sur l'A-E, le *Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2017-2018*, pages 176-177; et pour les données sur le RQAP, celles produites par le CGAP, sur le web au <http://www.cgap.gouv.qc.ca/statistiques/index.asp>.

^{vi} Par exemple, en 2020, les personnes salariées payaient un taux de cotisation de 0,494 %, les employeurs, un taux de 0,692 % et les autonomes, un taux de 0,898 %. Par comparaison, un autonome au fédéral paye la totalité du taux de cotisation, soit 1,58 %, pour un accès aux seules prestations spéciales. Sur le site du gouvernement fédéral, il est écrit que « le taux de cotisation des travailleurs autonomes du Québec qui choisissent de s'inscrire au programme d'assurance-emploi est fixé à 1,20 \$ par tranche de 100 \$ de rémunération ». Mais on se demande sérieusement pourquoi quelqu'un ferait cela puisque les autonomes du Québec sont obligés de

cotiser au RQAP; ils ou elles paieraient donc un prix élevé pour n'avoir accès au fond qu'aux prestations de maladie, de compassion et de proche aidant de l'A-E.