



**Pour un meilleur soutien du revenu des personnes en situation de handicap et leur famille, dans une perspective inclusive**

Commission de l'économie et du travail

Avril 2013



## Table des matières

Introduction .....	2
En accord avec certains constats .....	3
En désaccord avec une vision négative du potentiel des personnes concernées.....	4
En désaccord avec les solutions proposées .....	5
Les personnes ayant des limitations fonctionnelles en situation de pauvreté ne sont pas toutes admises au programme de la solidarité sociale .....	7
Avantages fiscaux inaccessibles pour plusieurs personnes en situation de handicap.....	7
Des solutions à la portée du Québec.....	8
Recommandations de la COPHAN.....	9
Conclusion .....	12

La Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN) est un regroupement d'action communautaire autonome de défense collective des droits qui a pour mission, depuis 1985, de rendre le Québec inclusif afin d'assurer la participation sociale pleine et entière des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leur famille. Elle regroupe 56 organismes et regroupements nationaux et régionaux, et représente toutes les limitations fonctionnelles : motrices, organiques, neurologiques, intellectuelles, visuelles, auditives, troubles d'apprentissage, parole et langage, troubles envahissants du développement et santé mentale.

La COPHAN s'appuie sur l'expertise et les compétences des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leurs proches afin que leurs recommandations puissent éclairer les décisions politiques. Les positions de la COPHAN se fondent sur la conception qui définit les « situations de handicap » comme le résultat de l'interaction entre ce qui appartient à la personne (ex. : le type d'incapacités) et ce qui appartient à l'environnement (ex. : les obstacles à l'inclusion). De là l'importance d'avoir un environnement universellement accessible pour permettre une pleine participation sociale.

## Introduction

La COPHAN tient d'abord à remercier la Commission de l'économie et du travail de l'avoir invitée à partager ses préoccupations en matière de sécurité du revenu des personnes en situation de handicap. Depuis plusieurs années, notre Regroupement ainsi que plusieurs autres organismes sollicitent les gouvernements et les autres acteurs concernés afin que le Québec se donne une stratégie efficace visant à sortir les personnes ayant des limitations fonctionnelles et leur famille de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Pour nous, le présent exercice doit être le point de départ d'une mobilisation de tous pour identifier des solutions concrètes et structurantes en faveur d'une plus grande participation sociale des personnes en situation de handicap et de leurs proches, notamment par le biais d'un accès à un revenu suffisant.

Depuis quelques années, des pétitions concernant le régime du soutien du revenu pour les personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi ont été déposées à l'Assemblée. Une d'entre elles demande la mise sur pied d'un nouveau régime de soutien du revenu pour les personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi, qui serait indépendant des programmes actuels de sécurité du revenu du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). Ce programme, intitulé « Aide à la vie », assurerait un niveau de soutien du revenu équivalent à un emploi à temps plein au salaire minimum, peu importe l'état civil ou la situation familiale de la personne. Il est aussi demandé que l'expression actuellement utilisée de « contraintes sévères à l'emploi », soit remplacée par celle d' « inaptés à l'emploi » qui traduit mieux, selon les auteurs de la pétition, la réalité des « personnes lourdement handicapées ». Enfin, ce nouveau régime défraierait les coûts des biens, des équipements et des services de santé particuliers dont ont besoin les personnes concernées.

Bien que la COPHAN trouve justifiés les motifs à l'origine de cette pétition, elle ne peut l'appuyer en raison des solutions inappropriées qu'elle avance. En effet, ce qui est proposé va à l'encontre des orientations fondamentales de la COPHAN, de la majorité des Regroupements de notre milieu et des dispositions de nos lois et politiques.

## **En accord avec certains constats**

La COPHAN partage la lecture de certains éléments de la situation qui sont à l'origine de cette pétition. Il est bien documenté que les personnes ayant des limitations fonctionnelles sont particulièrement défavorisées sur le plan socio-économique. Le niveau de soutien du revenu accordé aux personnes considérées avoir des contraintes sévères à l'emploi inscrites au Programme de solidarité sociale (PSS) du MESS ne leur permet pas d'avoir une qualité de vie décente.

Le document sur les notions et principes associés à la compensation équitable, adopté par le CA de la COPHAN en avril dernier, affirme qu'en matière de soutien du revenu :

[...] il faut reconnaître que les personnes ayant des limitations fonctionnelles font souvent face à de la discrimination systémique et que d'autres obstacles physiques et sociaux les empêchent de subvenir à leurs besoins de base au moyen d'un emploi rémunéré. Le niveau de soutien du revenu accordé aux personnes considérées comme ayant et faisant face à des contraintes sévères à l'emploi doit donc tenir compte de cette réalité. (page 11)

De plus, les coûts supplémentaires assumés par ces personnes en lien avec leurs déficiences, leurs incapacités et les situations de handicap qui entravent leur participation sociale, les appauvrissent davantage.

La COPHAN est donc en faveur de l'objectif général de bonifier substantiellement le niveau de soutien du revenu accordé aux personnes concernées. Elle appuie aussi l'assouplissement de l'application des programmes de soutien du revenu, dont cet élément important mentionné dans le texte de la pétition : éviter de pénaliser indûment une personne en raison de son état civil ou de sa situation familiale. Toutefois, il faut aussi s'assurer de répondre adéquatement aux besoins spécifiques des personnes ayant des limitations fonctionnelles, car ces limitations engendrent des coûts supplémentaires qui sont à leur charge. Si on ne tient pas compte de ces considérations, toute bonification du soutien du revenu n'atteindra pas l'objectif d'améliorer de façon significative leur qualité de vie et leur participation sociale.

## **En désaccord avec une vision négative du potentiel des personnes concernées**

Selon nous, cette pétition présente une image très négative des personnes ayant d'importantes limitations fonctionnelles, comme en témoigne l'insistance à vouloir les qualifier « d'inaptes à l'emploi » et le passage suivant de son préambule : « Considérant que les termes “contraintes sévères” laissent supposer un résidu de capacités à occuper un emploi, ce qui est faux pour près de 100 000 personnes lourdement handicapées [...] ». Cette vision teintée de préjugés nous ramène au moins 30 ans en arrière dans les débats sociaux sur les droits des personnes que nous regroupons, à une époque où notre mouvement se battait contre une image de fardeau social et de pitié.

Bien que le taux d'emploi des personnes ayant des limitations fonctionnelles demeure nettement inférieur à celui de la population en général, la contribution à la vie active de ces personnes n'est plus à démontrer. Certes, il reste encore beaucoup de sensibilisation à faire dans les milieux de travail et d'améliorations à apporter aux programmes de soutien à l'intégration et au maintien en emploi, mais il ne faut surtout pas revenir en arrière et remettre ces personnes sur une voie d'évitement du marché du travail. À titre d'exemple, les résultats sur la sous-représentation des personnes ayant des limitations fonctionnelles dans la fonction publique, rapportés par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse dans son rapport sur l'accès à l'égalité en emploi<sup>1</sup> démontrent qu'il reste énormément de travail à faire. Il est vrai que certaines personnes ne pourront jamais occuper un emploi rémunéré leur permettant de subvenir à leurs besoins de base, mais c'est complètement inacceptable de prétendre que c'est le cas de tous les prestataires du PSS actuel. Le cas de chaque personne est unique et dire autrement est, selon nous, une atteinte à ses droits fondamentaux.

---

<sup>1</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Rapport triennal 2007-2010 de la Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics, juin 2012.

## **En désaccord avec les solutions proposées**

Il s'ensuit donc que la COPHAN ne peut appuyer une proposition visant à créer un nouveau programme de soutien du revenu qui mettrait les prestataires actuels du PSS sur une voie d'évitement du marché du travail. Au contraire, nous sommes d'avis que l'incitation au travail, que ce soit à plein temps ou à temps partiel, doit être renforcée. À cette fin, nous invitons le Gouvernement à ajuster ses diverses mesures incitatives à l'emploi de manière à ce qu'elles répondent mieux aux réalités des personnes ayant des limitations fonctionnelles.

Parmi ces mesures, mentionnons le Programme de subventions aux entreprises adaptées (PSEA) et la mesure Contrat d'intégration au travail (CIT). La mesure CIT accorde une compensation financière à l'employeur pour pallier l'écart de productivité pour des tâches précises ou pour les accommodements requis. Depuis plus de trente ans, le CIT a fait ses preuves. C'est un levier primordial pour favoriser l'embauche et le maintien en emploi de milliers de personnes en situation de handicap.

Malheureusement, selon les informations dont nous disposons, le financement et les règles d'application de ce programme seraient remis en cause, une situation qui inquiète la COPHAN, d'autant plus qu'il est actuellement impossible de connaître les intentions du gouvernement du Québec dans ce dossier, et ce, malgré nos demandes répétées.

Parallèlement, certains assouplissements devraient être apportés au PSS afin d'encourager les personnes concernées à explorer davantage les opportunités du marché du travail. Par exemple, la limite actuelle de 100 \$ relative aux gains de travail admissibles doit être revue à la hausse et une formule permettant de préserver des revenus de travail au-delà de cette limite mérite d'être envisagée. La question de l'état civil et de la situation familiale doit également être étudiée et cette pétition a le mérite de l'avoir abordée.



Enfin, il faut s'interroger sur l'approche avancée dans cette pétition au regard des besoins propres aux personnes ayant des limitations fonctionnelles. Rappelons qu'il est proposé que ce nouveau régime défraie les coûts des biens, équipements et services de santé des personnes concernées. Selon nous, cela pourrait engendrer la mise en place d'une superstructure unique pour répondre aux besoins très variés des personnes concernées ou encore, pourrait ouvrir la porte à l'attribution de budgets limités aux individus qui devraient ensuite défrayer eux-mêmes les coûts pour leurs services. Cela déresponsabiliserait les autres acteurs gouvernementaux actuellement impliqués et complèterait l'approche peu souhaitable de mettre plusieurs personnes sur une véritable voie d'évitement. Ici aussi, on reviendrait plusieurs décennies en arrière en s'approchant de l'idée d'un ministère des personnes « handicapées », idée ayant déjà été rejetée par notre mouvement dans les années 70. D'ailleurs, l'accès aux services et aux mesures répondant aux besoins spécifiques des personnes ayant des limitations fonctionnelles concerne l'ensemble de ces personnes et non seulement celles inscrites au PSS. Les solutions avancées à cet égard doivent viser l'amélioration de l'offre de services publics et de mesures pour toutes les personnes concernées. En effet, certains problèmes particuliers doivent être étudiés plus précisément afin de corriger les lacunes du système actuel.

## **Les personnes ayant des limitations fonctionnelles en situation de pauvreté ne sont pas toutes admises au programme de la solidarité sociale**

Pour diverses raisons, plusieurs personnes en situation de handicap sans emploi ne peuvent accéder au Programme de solidarité sociale de la Sécurité du Revenu. En effet, certaines sont admissibles à d'autres programmes gérés notamment par la Régie des rentes du Québec (RRQ), la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), l'Indemnisation des victimes d'actes criminels (IVAC), la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), etc. Or, pour nombre de personnes, l'accès à ces programmes ne garantit pas plus un revenu suffisant. Pour certaines personnes, le calcul des indemnités est établi sur la base du salaire gagné avant l'accident et les prestations sont insuffisantes. Pour d'autres, le niveau des prestations est calculé en fonction du nombre d'années de cotisation et cela se traduit également par le versement de sommes nettement insuffisantes pour assurer un niveau de vie minimal. À ces difficultés s'ajoutent, entre autres, celles reliées à l'inégalité d'accès aux médicaments engendrée par les modalités de certains programmes.

Soulignons enfin que l'interprétation faite de certaines règles, comme la définition de la contrainte sévère à l'emploi, la prise en compte des gains du conjoint ou de la conjointe, etc., conduit à une diminution, voire à un refus de soutien financier pour des personnes qui n'ont pas de revenus personnels.

## **Avantages fiscaux inaccessibles pour plusieurs personnes en situation de handicap**

Actuellement, le Québec consent un crédit d'impôt non remboursable à certaines personnes ayant des limitations fonctionnelles. Malheureusement, une très grande partie des personnes en situation de handicap ne peuvent en bénéficier parce que leur revenu imposable est nul ou trop bas. C'est notamment le cas pour les prestataires d'un programme de la sécurité du revenu, ainsi que pour plusieurs personnes qui reçoivent des indemnités ou des prestations minimales de la RRQ, de la CSST, de la SAAQ, de

l'IVAC, et de l'assurance-emploi. Enfin, plusieurs personnes ayant des limitations fonctionnelles ne peuvent bénéficier de ce crédit d'impôt en raison d'une interprétation très restrictive de la notion de « déficience » par des représentants de l'Agence de revenu du Québec.

Il ne s'agit que de deux illustrations de problèmes rencontrés par les personnes ayant des limitations fonctionnelles et leur famille, et une réflexion sur l'ensemble de la question du soutien du revenu doit être entreprise avant de procéder à des révisions hâtives.

## **Des solutions à la portée du Québec**

La COPHAN croit que pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale des personnes ayant des limitations fonctionnelles, plusieurs actions et mesures doivent être prises par l'ensemble des ministères et organismes qui interviennent au plan du soutien du revenu, de l'emploi, de l'éducation, de la formation, des services de santé, des services sociaux, des familles, des aînés, de l'habitation, du transport, de l'aménagement du territoire et des environnements bâtis, etc.

Pour se donner un espace de réflexion et de travail conjoint, la COPHAN propose la mise sur pied d'un groupe de travail réunissant tous les partenaires concernés et notre Mouvement. À terme, ce chantier devrait, selon nous, recommander une série d'actions concertées et complémentaires qui, mises ensemble, favoriseront l'atteinte de résultats concrets. Pour nous, il est évident que les personnes en situation de handicap doivent pouvoir obtenir les ressources financières nécessaires pour sortir de la pauvreté et de l'exclusion sociale. En plus d'un revenu suffisant pour assumer les dépenses dites ordinaires de la vie, les personnes ayant des limitations fonctionnelles doivent pouvoir obtenir des ressources financières et des services afin de compenser les coûts supplémentaires liés à leurs limitations fonctionnelles et aux situations de handicap qu'elles rencontrent.

## Recommandations de la COPHAN

1. Qu'au cours des prochains mois, un groupe de travail réunissant l'ensemble des acteurs concernés, dont notre Mouvement, soit mis en place pour analyser l'ensemble des lois, règlements, politiques, programmes et mesures susceptibles d'influer sur la sécurité du revenu des personnes en situation de handicap et de leur famille. La COPHAN propose que la mise en place de ce groupe de travail figure dans le prochain plan d'engagement gouvernemental dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique À Part entière;
2. Que ce groupe de travail propose des scénarios dans le but d'assurer à toutes les personnes en situation de handicap et à leur famille, un revenu de base suffisant pour assumer les dépenses reliées à la vie dite ordinaire, et ce, sans égard à leur déficience, à leur âge, à leur lieu de résidence, à leur situation familiale et à leur statut;
3. Que les titulaires des ministères et organismes siégeant au Comité interministériel sur la compensation financière des coûts supplémentaires associés aux limitations fonctionnelles et aux situations de handicap (« compensation équitable ») interviennent afin que les travaux s'accélèrent et qu'ils invitent le Mouvement à y participer activement;
4. Que le gouvernement du Québec s'assure que toute personne qui fait appel aux programmes de la sécurité du revenu soit évaluée sur l'ensemble de ses besoins et de ses réalités et non pas uniquement sur la base d'un diagnostic médical, et que la notion de contraintes à l'emploi soit appliquée en tenant compte de l'ensemble des caractéristiques de la personne et pas seulement au diagnostic médical;
5. Que le gouvernement du Québec s'assure que toutes les personnes ayant des limitations fonctionnelles ou d'autres contraintes à l'emploi, et qui sont

dans le besoin, ainsi que leur famille, bénéficient d'un soutien financier additionnel tenant compte de leur exclusion systémique des milieux de l'éducation, de la formation et du travail, que ce soutien significativement supplémentaire soit supérieur à celui actuellement consenti aux personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi et qu'il soit indexé chaque année;

6. Que le gouvernement du Québec assouplisse les règles des programmes de sécurité du revenu dans le but de ne plus pénaliser les prestataires sur la base de leur déficience, de leur âge, de leur état civil, de leur statut, de leur situation familiale, etc., qu'il rehausse les montants des gains de travail ou autres qu'un prestataire peut acquérir mensuellement sans voir ses prestations diminuées, qu'il revoit à la hausse les divers incitatifs financiers et qu'il bonifie les autres incitatifs visant l'intégration et le maintien en emploi;
7. Que d'ici décembre 2013, le gouvernement du Québec rende remboursable le crédit d'impôt actuellement non remboursable qu'il consent aux ménages où vivent une ou des personnes ayant des limitations fonctionnelles, et que ce crédit soit augmenté et indexé annuellement;
8. Que le gouvernement du Québec s'assure que les améliorations apportées aux revenus des personnes en situation de handicap ne se traduisent pas par la diminution des autres mesures financières auxquelles elles ont accès;
9. Que le gouvernement du Québec élabore en collaboration avec le Mouvement d'action communautaire autonome des personnes ayant des limitations fonctionnelles un programme de formation à l'intention du personnel qui définit et qui gère les programmes et de tout personnel susceptible d'être en contact avec les personnes qui demandent ou qui bénéficient déjà d'une prestation de la sécurité du revenu. Cette formation devra permettre une meilleure connaissance de la réalité des prestataires,

notamment quant aux impacts que peuvent avoir leur situation personnelle et leur environnement social, familial et autres sur leur capacité à travailler;

10. Que la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale consulte les partenaires concernés, dont le Mouvement, avant de procéder à toute modification à la mesure Contrat d'intégration au travail (CIT) et que le Gouvernement en assure le financement adéquat, de manière à répondre à la demande ;
11. Que le Gouvernement réalise, en collaboration avec le Mouvement ainsi que les instances syndicales et patronales, une évaluation détaillée des résultats de la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées adoptée en 2008 et qu'il prenne les mesures requises pour que les objectifs qu'elle s'est fixés soient atteints.

## Conclusion

Les statistiques sont unanimes : les personnes en situation de handicap et leur famille sont défavorisées économiquement. Le Québec doit faire preuve de créativité pour combattre la pauvreté de cette partie de la population qui ne demande pas mieux que de contribuer au développement de la société. Bien qu'elle partage le désarroi des signataires de la pétition qui a circulé concernant la situation financière précaire de centaines de milliers de personnes ayant des limitations fonctionnelles, la COPHAN ne peut adhérer aux solutions qu'elle avance. En effet, la seule création d'un régime particulier pour une partie spécifique de la population ne règlera en rien le véritable problème : la pauvreté chronique de centaines de milliers de personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leur famille. Au contraire, nous craignons que cette voie nous ramène des décennies en arrière alors que les personnes en situation de handicap étaient vues comme un fardeau et qu'elles étaient exclues de la vie sociale et économique.

Notre Regroupement souhaite également faire part aux membres de la Commission ainsi qu'au gouvernement du Québec de ses inquiétudes relativement à la mise en place d'une éventuelle caisse autonomie. En effet, nous craignons que cet ambitieux projet se traduise dans les faits par de nombreux bouleversements qui risquent de mettre les personnes ayant des limitations fonctionnelles dans des situations encore plus délicates en termes d'accès à des services et à un revenu suffisant. Rappelons qu'une très grande partie des personnes en situation de handicap évolue dans une perspective du maintien et du développement de leur autonomie, ce qui ne peut pas toujours être conciliable avec une approche qui aborde le développement de programmes et de services sous l'angle de la perte d'autonomie.

La COPHAN est convaincue que nous pouvons trouver des solutions pour que les personnes dans le besoin obtiennent un revenu de base plus élevé, pour que les coûts supplémentaires qu'elles doivent assumer en raison de leurs déficiences et des situations de handicap qu'elles rencontrent soient compensés et surtout, pour qu'elles puissent étudier et travailler lorsqu'elles sont en mesure de le faire. Pour y arriver, à court terme, des assouplissements aux programmes existants doivent être envisagés. À moyen terme, le Québec doit se donner des outils et une stratégie globale pour que toutes les personnes en situation de handicap sortent de la pauvreté et participent davantage au marché du travail, d'où notre proposition d'un groupe de travail à cette fin.

La COPHAN ne prétend pas avoir fait le tour de la question par ce court avis, mais est certaine que si tous les acteurs unissent leurs forces et leur sens de la créativité, le Québec pourra innover. Le Québec a besoin de toutes les forces vives disponibles et les personnes en situation de handicap sont en mesure d'apporter leur contribution. En ce sens, notre Confédération sera toujours disponible afin de poursuivre la réflexion et les échanges pour que le Québec améliore la situation financière de toutes les personnes en situation de handicap, qu'il se donne les moyens pour leur assurer une pleine participation sociale, et ce, en toute égalité avec l'ensemble de la population.

En somme, considérant ce que la COPHAN a exposé dans le présent avis, pour le moment, nous réitérons notre vive opposition à la mise en place d'un régime de soutien du revenu distinct pour les personnes en situation de handicap. Nous sommes d'avis que le Québec a les moyens et les ressources nécessaires pour sortir les personnes ayant des limitations fonctionnelles et leur famille de la pauvreté et de l'exclusion et qu'il est capable de mettre les mesures d'accommodement en place.