

## 1- AIDE FINANCIÈRE AUX MUNICIPALITÉS

### Les transferts du Québec

La commission constate que, pour l'année 2014-2015, les transferts effectués au bénéfice des organismes municipaux par le gouvernement du Québec, tous ministères confondus, atteindront à eux seuls 3,5 milliards de dollars sur un budget d'environ 20 milliards de dollars pour l'ensemble des municipalités.

**Transferts du gouvernement du Québec aux municipalités pour 2014-2015**  
(en millions de dollars)

<b>TRANSFERTS INCONDITIONNELS</b> : aucune condition quant à l'usage des sommes versées. Ils font partie des revenus généraux des organismes municipaux.	<b>1 253,4</b>
<b>TRANSFERTS CONDITIONNELS</b> : montants servant à financer des services ou des activités spécifiques impliquant le respect de critères ou des obligations de reddition de comptes.	<b>1 135,5</b>
<b>TRANSFERTS CONDITIONNELS LIÉS AUX INVESTISSEMENTS</b> : montants destinés au financement d'immobilisations, en aide au comptant ou en service de la dette.	<b>1 145,8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3 534,7</b>

Source : Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire.

Entre 2007 et 2012, les transferts versés aux municipalités ont augmenté annuellement de 8,2 %, une croissance très élevée.

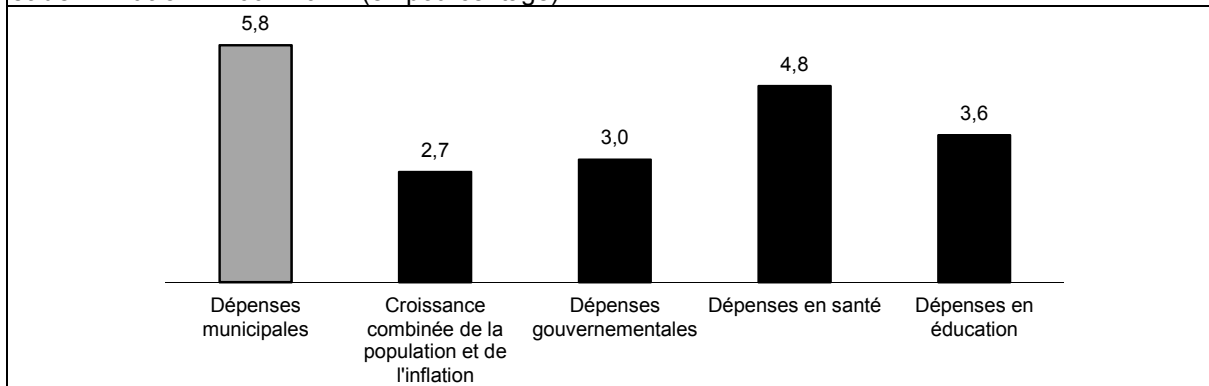
### La hausse des dépenses des municipalités

La hausse des transferts du gouvernement a soutenu une croissance extrêmement rapide des dépenses, due en bonne partie à l'augmentation de la rémunération des employés municipaux.

Les dépenses de rémunération représentent 56 % des dépenses de fonctionnement des municipalités.

Au cours de la période de 2007 à 2012, les dépenses des municipalités ont augmenté à un taux annuel de 5,8 %, ce qui est nettement supérieur à la croissance des dépenses gouvernementales dont celles de la santé et de l'éducation.

**Augmentation annuelle moyenne de plusieurs catégories de dépenses, de la population et de l'inflation – 2007-2012 (en pourcentage)**



Sources : Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire et Secrétariat du Conseil du trésor, *Budget de dépenses 2007-2008, Volume II, Crédits des ministères et organismes*, p. 23, et *Budget de dépenses 2012-2013, Volume II, Crédits des ministères et organismes*, p. 21.

## **La croissance actuelle des dépenses des municipalités et celle des transferts du gouvernement ne sont pas soutenables à terme**

La commission estime que la croissance actuelle des dépenses des municipalités et celle des transferts n'est pas soutenable à terme, compte tenu de la faible croissance économique récente et anticipée du Québec.

Elle est d'avis que le gouvernement ne peut d'un côté s'astreindre à limiter ses dépenses et en même temps financer une croissance des transferts aux municipalités à un rythme significativement plus élevé.

### **RECOMMANDATIONS**

La commission recommande donc une réduction significative des transferts aux municipalités et incite ces dernières à mieux contrôler leurs dépenses.

Les transferts inconditionnels actuellement versés par le gouvernement aux municipalités, soit 1,3 milliard de dollars, définissent l'ordre de grandeur de la réduction à apporter. La commission recommande d'aller aussi loin que possible dans cette réduction, et de la faire porter en priorité sur les transferts inconditionnels.

De l'avis de la commission, les municipalités auraient plusieurs moyens à leur disposition pour absorber une telle réduction sans hausses de taxes. Par exemple, si les municipalités devaient appliquer la même discipline que le gouvernement du Québec et ramener leur taux de croissance annuel des dépenses à 1,3 %, en comparaison du taux de croissance annuel moyen de 5,8 % observé de 2007 à 2012, elles pourraient dégager des économies de l'ordre de 900 millions de dollars.

Par ailleurs, les villes ont en leur possession des excédents de fonctionnement non affectés accumulés. Au 31 décembre 2012, ces excédents se chiffraient à 1,438 milliard de dollars.

La commission recommande également que les modifications appropriées soient apportées aux dispositions réglementaires et législatives, afin de donner aux municipalités des outils leur permettant de mieux contrôler la rémunération de leurs employés.

La commission constate que l'écart actuel de rémunération entre les employés municipaux et les employés du gouvernement impose une grande prudence dans tout transfert de responsabilité entre le gouvernement et les municipalités.

Compte tenu de l'écart actuel de rémunération entre les employés municipaux et les employés du gouvernement, la commission met en garde le gouvernement avant de procéder au transfert de responsabilités.

La commission recommande au gouvernement d'analyser de façon rigoureuse l'impact que pourrait avoir un tel transfert sur le coût final des services, en raison de l'écart de rémunération existant actuellement.

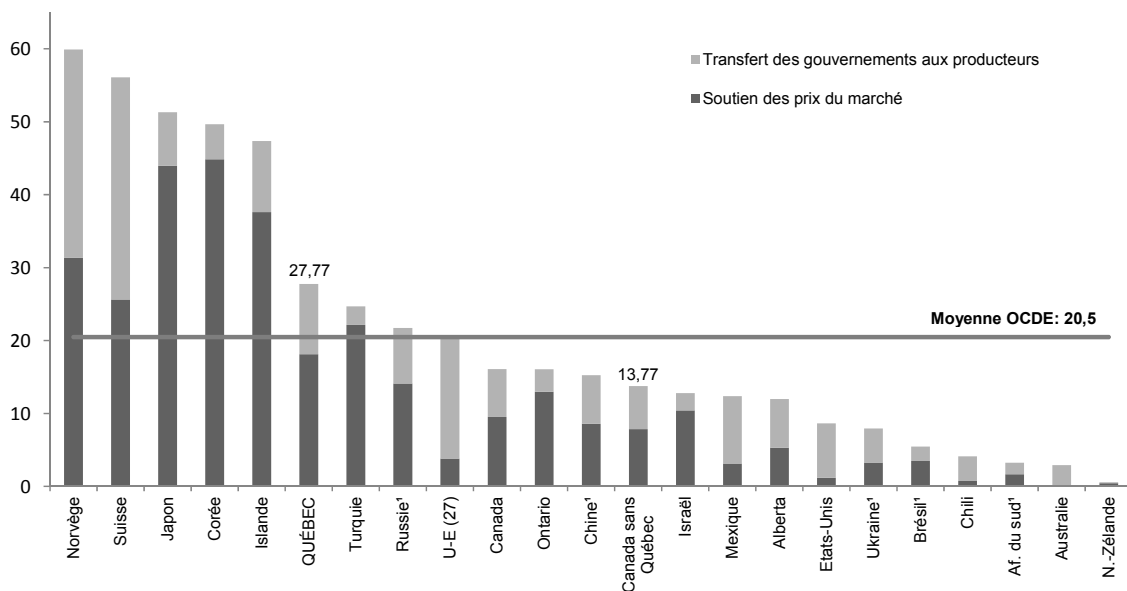
***Économies annuelles estimées pouvant aller jusqu'à 1,3 G\$***

## 2- L'AIDE AUX AGRICULTEURS : LA FINANCIÈRE AGRICOLE DU QUÉBEC ET LE PROGRAMME D'ASSURANCE STABILISATION DES REVENUS AGRICOLES

### Une aide plus généreuse qu'ailleurs

La commission constate que, dans son ensemble, l'aide apportée aux agriculteurs québécois est plus généreuse que dans le reste du Canada et dans la plupart des pays développés. En effet, elle est deux fois plus élevée que celle de l'ensemble des autres provinces canadiennes et plus de trois fois plus élevée que celle des États-Unis.

Soutien apporté aux producteurs agricoles dans les principaux pays développés – moyenne annuelle 2009-2011  
(en pourcentage des recettes monétaires agricoles)

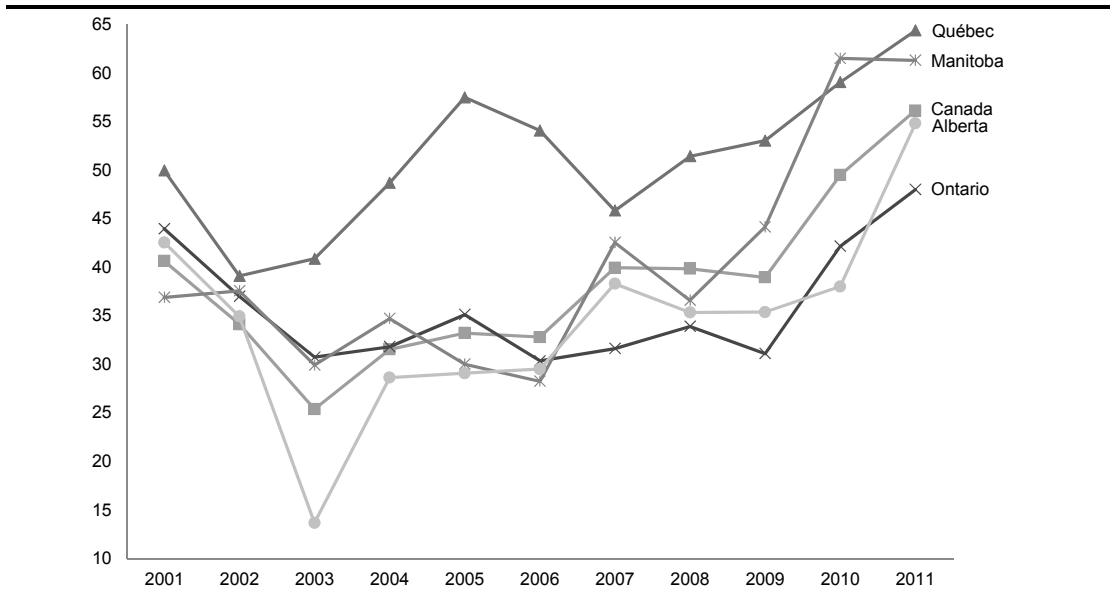


(1) : Pour les pays du BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud) les données sont pour la période 2009-2010.  
Sources : Base de données de l'OCDE, Estimation du soutien aux producteurs et consommateurs, mars 2013.

## L'amélioration de la situation économique des agriculteurs

Cette aide globale et une conjoncture favorable ont eu un impact sur la situation économique des agriculteurs, dont la commission constate l'amélioration, comparativement au reste du Canada.

**Revenu agricole net comptant moyen par ferme – 2001-2011**  
(en milliers de dollars)



Source : Statistique Canada, *Tableau 002-0064 – Enquête financière sur les fermes, bilan de l'agriculture canadienne et régionale, annuel (dollars sauf indication contraire)*, CANSIM (base de données), site consulté le 03-10-2014. Graphique préparé par la commission.

C'est au Québec que l'on observe la plus forte croissance de la valeur des terrains et des bâtiments agricoles au Canada entre 1971 et 2011.

La commission constate également que le taux de faillite des entreprises agricoles québécoises est plus faible (5,4 / 10 000 entreprises) que celui de l'ensemble de l'économie québécoise (32 / 10 000 entreprises).

### La Financière agricole du Québec

En 2012-2013, les dépenses du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec dans le secteur ont atteint 1,067 milliard de dollars. Sur ce total, les dépenses de transferts ont représenté 878,6 millions de dollars, dont 630,0 millions (72 %) sont dévolus à La Financière agricole du Québec.

La Financière agricole est un organisme public qui met à la disposition des entreprises des produits et des services en matière de protection du revenu, d'assurance et de financement agricoles adaptés à la gestion des risques à ce secteur d'activité.

Près de 49 % des sommes transférées à La Financière agricole du Québec ont été consacrées au Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles, soit 307,5 millions de dollars. Ce programme a pour objet de garantir un revenu annuel net positif aux producteurs ou aux catégories de producteurs concernés.

## **Le Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles**

L'examen de la commission lui a permis de constater les graves difficultés financières rencontrées par La Financière agricole du Québec et par le Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles depuis le début des années 2000.

En 2009, le gouvernement du Québec a bonifié l'enveloppe annuelle destinée à La Financière agricole du Québec, la faisant passer de 305 millions de dollars à 630 millions de dollars pour les exercices 2011 à 2015, soit une hausse de 106,6 %. En plus de cette hausse, un an après, il a attribué à la société une subvention supplémentaire de 380 millions de dollars devant servir à éponger une partie de son déficit.

Bien que la situation se soit améliorée récemment, cet effort du gouvernement n'a cependant pas permis de régler les problèmes structurels liés au financement et au partage des risques du Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles.

La commission a pris connaissance des conclusions des rapports Pronovost (2008) et Saint-Pierre (2009) portant sur l'aide aux agriculteurs et recommandant tous deux une révision en profondeur du Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles en raison de ses modalités critiquables. Ces rapports n'ont donné lieu à aucune mesure significative de la part du gouvernement depuis leur publication.

À titre d'exemple, selon le rapport St-Pierre, l'assurance stabilisation des revenus agricoles masque les signaux du marché, dicte des choix parfois non appropriés, fait oublier la gestion du risque et entraîne un endettement excessif. La commission le constate et le déplore. Les règles actuelles de fonctionnement du Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles (ASRA) sont contraires au bon fonctionnement d'un régime d'assurance. En effet, la contribution des assurés ne permet pas de couvrir les compensations offertes par le programme.

Le régime québécois d'assurance stabilisation ne peut non plus se comparer à plusieurs autres régimes publics d'assurance que l'on retrouve au Québec. Dans les cas de la Société d'assurance automobile du Québec, du Régime québécois d'assurance parentale ou de la Commission de la santé et de la sécurité du travail, les assurés doivent assumer les coûts de leur assurance. La commission soumet au gouvernement deux recommandations à cet égard.

### **RECOMMANDATIONS**

La commission recommande la transformation du Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles en un véritable programme d'assurance.

- La commission recommande de revoir complètement le programme et de le refonder sur les bases d'un véritable système d'assurance, dans lequel les assurés assument la totalité de la prime de risque.
- En corollaire, la commission recommande au gouvernement de mettre fin au financement du Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles et de réduire ainsi son financement annuel à La Financière agricole du Québec d'un montant annuel de l'ordre de 300 millions de dollars.

***Économies annuelles estimées pouvant aller jusqu'à 300 M\$***

### 3- PROGRAMME DE PLACES À CONTRIBUTION RÉDUITE DANS LES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS

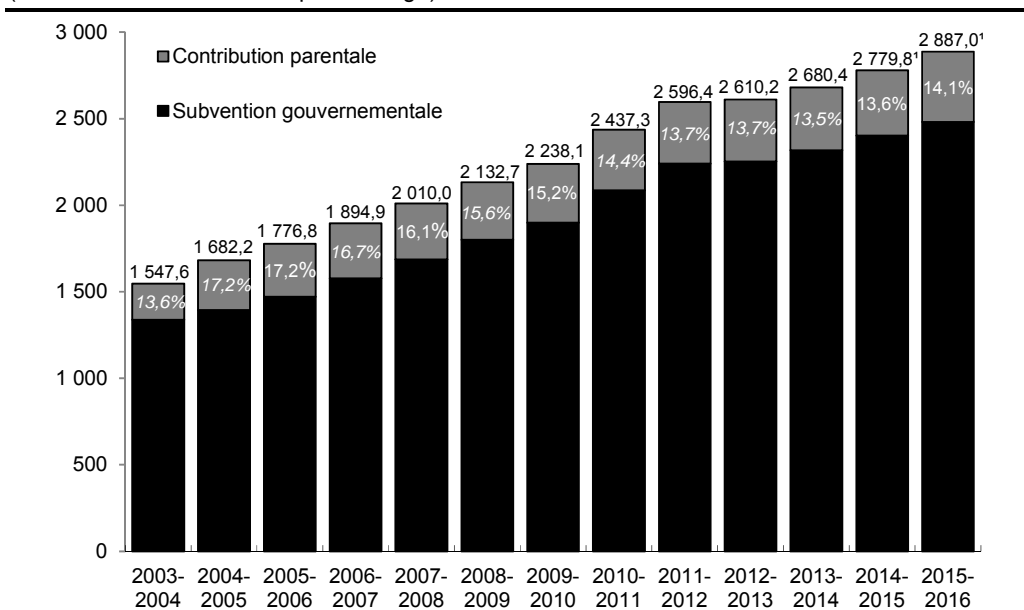
Le Programme de places à contribution réduite a été mis en place à la fin des années 1990. Devenu l'un des piliers de la politique familiale du Québec, il a contribué à accroître la présence des femmes sur le marché du travail et favorisé l'accès à un environnement éducatif de qualité aux enfants de moins de cinq ans, contribuant ainsi à leur développement et à l'égalité des chances. Ce programme soulève cependant plusieurs difficultés.

#### Un coût élevé et croissant pour les finances publiques

Entre 2003-2004 et 2014-2015, la subvention gouvernementale aux services de garde à contribution réduite est passée de 1,4 milliard de dollars à 2,4 milliards de dollars, pour une hausse de 79,6 %. En 1997, la contribution parentale permettait de couvrir 20 % du coût total du réseau; en 2014-2015, elle ne représentait plus que 13,6 %.

Ce résultat s'explique à la fois par la non-indexation, jusqu'à tout récemment, de la contribution parentale ainsi que par la croissance des coûts des services.

Évolution du financement des services de garde à contribution réduite – 2003-2004 à 2015-2016  
(en millions de dollars et en pourcentage)



Note : La contribution parentale ne tient pas compte des impacts de la déduction fédérale pour frais de garde.

(1) Prévisions.

Sources : Ministère de la Famille et ministère des Finances.

#### Un programme difficilement accessible

La pleine accessibilité aux places à contribution réduite n'est pas assurée en raison du déséquilibre entre l'offre et la demande. Au 30 septembre 2014, le taux de couverture des besoins pour les CPE était estimé à 65 % pour les enfants de moins de 18 mois et à 78,6 % pour les enfants de 18 mois et plus. Par ailleurs, 47 % des parents utilisant une place non subventionnée changeraient de mode de garde pour une place à contribution réduite.

### **Une utilisation non optimale des places**

En 2013-2014, près de 10 millions de jours ont été subventionnés sur la base des taux d'occupation déclarés par les services de garde, sans que la présence d'enfants n'y soit effective. L'État aurait versé 280 millions de dollars de subventions à cet égard. En outre, il y aurait 20 000 places disponibles dans les garderies non subventionnées, lesquelles sont assujetties au même cadre normatif que les services subventionnés.

### **Des règles budgétaires inadéquates**

Plusieurs problèmes ont pu être constatés, dont le maintien d'une mesure transitoire introduite en 1997 visant à établir le financement des services pour les enfants de 4 ans sur la base d'un ratio d'une éducatrice pour huit enfants, au lieu d'une éducatrice pour dix enfants, tel que prévu à la réglementation. De plus, le réseau est financé sur la base des coûts historiques plutôt que sur la base du coût de revient.

### **Un programme qui ne permet pas de tirer parti des mesures fiscales fédérales**

La conception même du réseau des garderies fait en sorte de réduire la contribution fédérale au financement du régime. En effet, les parents bénéficiant d'une place à contribution réduite ne sont admissibles à la déduction fiscale fédérale pour frais de garde d'enfants que pour la partie des frais réellement acquittée. Selon le ministère des Finances, cela représente un manque à gagner de 149 millions de dollars.

## **RECOMMANDATIONS**

### **Définir le financement des services de garde en fonction de la présence réelle des enfants**

En premier lieu, la commission recommande d'améliorer la gestion des services de garde, en modifiant les paramètres de définition des subventions.

Afin d'optimiser l'utilisation des places subventionnées, la commission recommande de définir le financement des services de garde en fonction de la présence réelle des enfants, en tenant compte des congés obligatoires, des jours de vacances et des maladies des enfants. Cette nouvelle modalité pourrait être mise en œuvre en intégrant, dans les règles budgétaires des services de garde, une mesure d'optimisation fondée sur la présence réelle.

### **Appliquer le ratio d'une éducatrice pour dix enfants**

En deuxième lieu, la commission recommande d'appliquer la réglementation en vigueur concernant les enfants de 4 ans, en appliquant un ratio d'une éducatrice pour dix enfants.

### **Lier la subvention au coût de revient réel**

En troisième lieu, la commission recommande de mettre en place une méthode liant le montant de la subvention accordée au coût de revient réel, et non à un coût déterminé sur des bases historiques.

### **Une profonde révision du mode de financement des garderies subventionnées**

En quatrième lieu, la commission recommande une profonde révision du mode de financement des garderies subventionnées, en procédant à une augmentation des tarifs jumelée à une pleine utilisation de la fiscalité.

Cinq critères ont guidé la commission pour l'élaboration d'un nouveau mode de financement :

- Réduire l'impact pour les revenus les plus faibles
- Maximiser la contribution du gouvernement fédéral
- Éviter les impacts budgétaires importants pour la majorité des familles
- Limiter les problèmes de liquidité pour les parents
- Assurer une meilleure utilisation des places disponibles

La commission recommande au gouvernement d'augmenter les tarifs et de bonifier le crédit d'impôt pour frais de garde du Québec.

Le tarif serait fixé à un niveau considéré comme optimal pour bénéficier de la contribution du gouvernement fédéral et pour mettre en concurrence le réseau subventionné et le réseau privé non subventionné, soit 35 \$ par jour. Ce montant serait indexé annuellement au coût du programme.

Le tarif payé pour le service de garde serait admissible au crédit d'impôt pour frais de garde du Québec, bonifié de 75 % à 80 % pour les familles à faibles revenus, et ce taux serait maintenu jusqu'à un revenu familial de près de 55 000 \$.

**Impact de la révision proposée sur le coût net pour les familles – un enfant de trois ans**  
(revenu de travail en dollars et coût net en dollars par jour)

Revenu de travail	Coût net								
	Famille monoparentale			Couple avec deux revenus égaux			Couple avec un revenu		
	Système actuel	Scénario proposé	Impact	Système actuel	Scénario proposé	Impact	Système actuel	Scénario proposé	Impact
15 000	5,90	4,98	<b>-0,92</b>	7,38	7,31	<b>-0,07</b>	7,38	7,31	<b>-0,07</b>
20 000	7,38	3,65	<b>-3,73</b>	6,17	6,10	<b>-0,07</b>	7,38	7,31	<b>-0,07</b>
25 000	6,67	6,60	<b>-0,07</b>	6,54	2,89	<b>-3,65</b>	7,38	7,31	<b>-0,07</b>
30 000	5,56	2,50	<b>-3,06</b>	5,56	1,88	<b>-3,68</b>	7,38	7,31	<b>-0,07</b>
40 000	5,19	-1,17	<b>-6,36</b>	5,19	-1,17	<b>-6,36</b>	7,38	7,31	<b>-0,07</b>
50 000	5,66	-0,80	<b>-6,46</b>	6,09	0,39	<b>-5,70</b>	7,38	7,31	<b>-0,07</b>
75 000	5,88	3,12	<b>-2,76</b>	6,31	4,92	<b>-1,39</b>	7,38	9,38	<b>+2,00</b>
85 000	5,88	3,81	<b>-2,07</b>	6,31	5,61	<b>-0,70</b>	7,38	10,08	<b>+2,70</b>
100 000	5,63	4,17	<b>-1,46</b>	5,88	5,37	<b>-0,51</b>	7,38	11,46	<b>+4,08</b>
120 000	5,77	6,38	<b>+0,61</b>	6,02	7,06	<b>+1,04</b>	7,38	13,54	<b>+6,16</b>
140 000	5,64	10,88	<b>+5,24</b>	6,02	12,04	<b>+6,02</b>	7,38	17,69	<b>+10,31</b>
200 000	5,59	18,55	<b>+12,96</b>	5,78	19,32	<b>+13,54</b>	7,38	26,00	<b>+18,62</b>

Note : Les calculs tiennent compte de l'effet de la déduction pour frais de garde du gouvernement fédéral sur la contribution des familles au net. Un couple avec un revenu n'est pas éligible à la déduction fédérale.

Source : Ministère des Finances.

### La nécessité de répondre aux problèmes de liquidité pour les familles

Le Québec a déjà mis en place un système de remboursement anticipé sur une base mensuelle du crédit d'impôt pour frais de garde, afin de répondre aux besoins des familles dont les enfants fréquentent les garderies non subventionnées. Cette mécanique devrait être adaptée et élargie afin de profiter à l'ensemble des familles utilisant des services de garde.



Il est aussi possible de demander à son employeur de réduire ses retenues à la source en prévision des remboursements du gouvernement fédéral en fin d'année financière pour la déduction pour frais de garde.

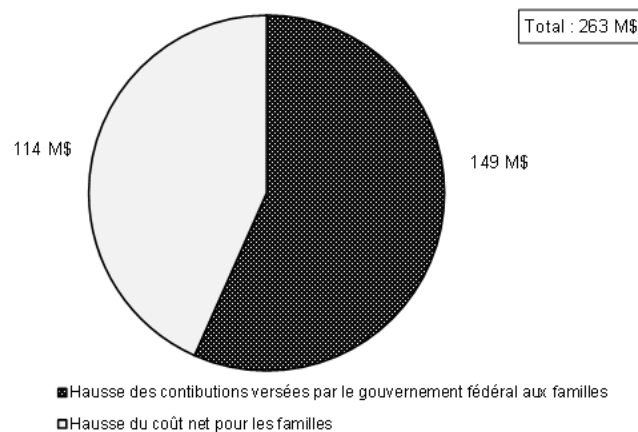
### La réduction de l'écart avec le réseau non subventionné

L'écart avec le tarif quotidien dans le réseau non subventionné, en moyenne de 37 \$ par jour en 2013-2014, serait réduit. La plus grande concurrence qui en résulterait favoriserait un meilleur suivi des coûts et une utilisation plus judicieuse des places disponibles.

### Une contribution progressive comportant plusieurs avantages

Cette mesure dégagerait des économies de 263 millions de dollars pour le gouvernement, dont 149 millions de dollars proviendraient du gouvernement fédéral et 114 millions de dollars d'une contribution additionnelle des parents dont les revenus sont les plus élevés.

**Ventilation de l'impact de l'économie dégagée pour le gouvernement du Québec**  
(en millions de dollars)



Source : Ministère des Finances.

Elle rejoint les objectifs de base du programme et ne devrait pas avoir d'impact sur la présence des femmes sur le marché du travail. La contribution des parents passerait ainsi de 14,1 %, selon la politique de tarification actuelle, à moins de 20 % selon la formule de financement recommandée par la commission.

### L'Allocation pour exemption de la contribution parentale

Ce programme permet aux enfants dont les parents sont prestataires d'un programme d'aide sociale d'avoir accès gratuitement à un service de garde à contribution réduite, jusqu'à un maximum de deux journées et demie par semaine.

La commission recommande le maintien de l'allocation pour exemption de la contribution parentale, ainsi que sa mise à niveau selon les paramètres de la nouvelle tarification.

### Surseoir au développement de nouvelles places

En cinquième lieu, la commission recommande au gouvernement de surseoir au développement de nouvelles places.

En rendant plus attractives les places dans le réseau non subventionné et en favorisant une meilleure utilisation des places, la mise en œuvre des recommandations précédentes de la commission modifierait profondément le contexte de création de nouvelles places.

***Économies annuelles estimées pouvant aller jusqu'à 378 M\$***

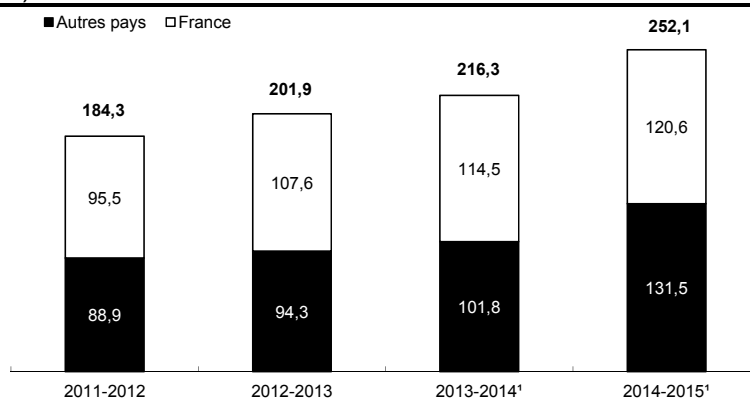
## 4- FINANCEMENT DES ÉTUDIANTS UNIVERSITAIRES INTERNATIONAUX

### Un système complexe, s'inscrivant dans un cadre budgétaire non prévisible

Le financement des étudiants universitaires internationaux est partiellement pris en charge par le gouvernement dans le cadre d'un système complexe. Au cours des dernières années, on a assisté à une augmentation rapide des coûts de formation de ces étudiants pris en charge par le gouvernement, liée à une hausse de leur nombre, cette augmentation étant en particulier observée pour les étudiants français.

### Financement de la formation des étudiants internationaux assumé par l'État – 2011-2012 à 2014-2015

(en millions de dollars)



Note : Les chiffres ayant été arrondis, la somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

(1) Effectifs prévus à partir des équivalents étudiants à temps complet de 2012-2013 et en considérant les majorations prévues par la prévision de clientèle du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science.

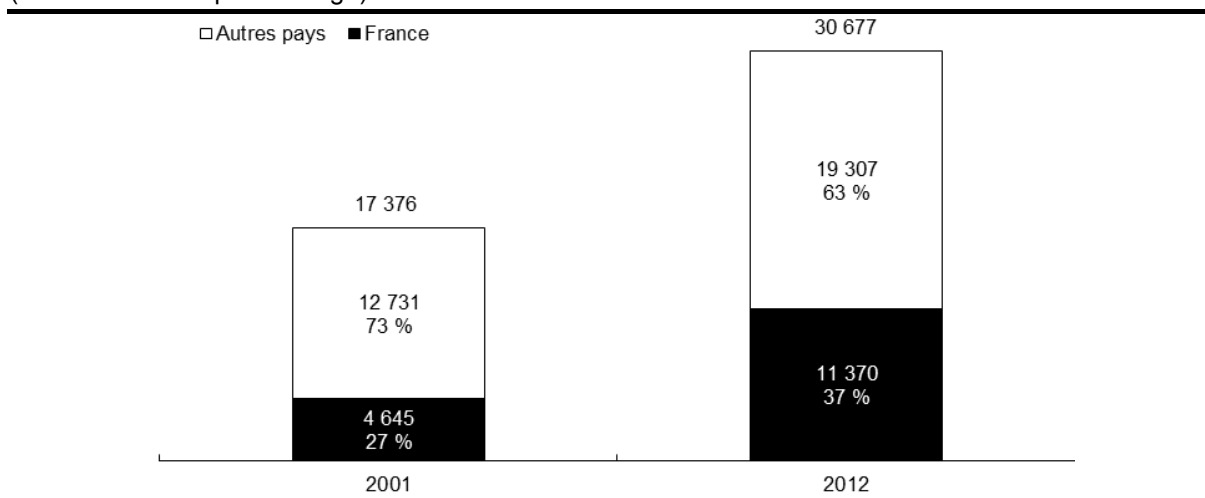
Source : Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science.

### Les règles applicables aux étudiants universitaires internationaux

Le programme de financement des étudiants internationaux comprend deux volets. Le premier volet concerne les droits réglementés. Les universités facturent les droits de base à l'étudiant universitaire international. Ceux-ci sont augmentés d'un montant forfaitaire qui varie selon les cycles d'études. Le deuxième volet est déréglementé. Dans ce cas-ci, les universités facturent les droits de base, augmentés d'un montant forfaitaire dé plafonné, c'est-à-dire que les universités peuvent fixer elles-mêmes ce montant. Depuis 2008-2009, six disciplines sont ainsi déréglementées.

Par ailleurs, des exemptions sont octroyées par le gouvernement du Québec. Lorsque l'exemption résulte d'une entente signée entre le Québec et un autre gouvernement, des quotas sont définis, sauf dans le cas de l'entente signée avec la France qui prévoit une exemption systématique pour tous les étudiants de ce pays. Dans les faits, ces étudiants paient les mêmes frais de scolarité que les étudiants québécois.

**Nombre d'étudiants internationaux inscrits dans les universités québécoises selon le pays d'origine – 2001 et 2012**  
(en nombre et en pourcentage)



Source : Rapport Tremblay-Roy, p. 82. Calculs de la commission.

## RECOMMANDATIONS

### Déréglementer le financement des étudiants internationaux

La commission recommande que le gouvernement déréglemente le financement des étudiants internationaux, à l'exception de l'appui aux étudiants exemptés.

La déréglementation complète de toutes les disciplines permettrait de moduler les frais de scolarité en fonction des programmes. Les universités pourraient déterminer elles-mêmes les droits de scolarité et orienter le financement selon leurs priorités de développement. Ces dernières seraient responsables de leur politique d'attraction des étudiants internationaux, ce qui permettrait de diversifier les stratégies et de préciser les créneaux.

Les universités connaissent leur marché. Elles sont bien placées pour optimiser les droits de scolarité exigés des étudiants internationaux sur la base de leur positionnement compétitif dans le réseau universitaire mondial.

On s'assurerait ainsi, comme société, de ne pas se priver de sources de financement. Tant le gouvernement que les universités en profiteraient.

### Appliquer des quotas pour tous les étudiants bénéficiant d'exemptions

La commission recommande d'appliquer des quotas pour tous les étudiants bénéficiant d'exemptions – y compris donc les étudiants français.

Dans le cas de la France, par exemple, la définition de ces quotas ferait partie de la renégociation de l'entente avec ce pays. Le quota devrait prendre en compte la capacité de payer de l'État québécois.

**Économies annuelles estimées entre 51,3 M\$ et 151,6 M\$**

## 5- SERVICES AMBULANCIERS

### L'importance des coûts et leur croissance rapide

Deux modèles d'organisation différents sont appliqués sur le territoire québécois, soit un modèle faisant appel au secteur public à Montréal et Laval ainsi qu'un modèle utilisant les ressources du secteur privé dans le reste du Québec.

Essentiellement financés par le gouvernement, ces coûts ont atteint 531 M\$ en 2012-2013, pour une croissance annuelle moyenne de 7,0 % par année depuis 1998-1999. L'augmentation du nombre de transports ne suffit pas à expliquer la croissance des dépenses. En effet, le coût moyen par transport s'élève en 2012-2013 à 771 \$, alors qu'il était de 444 \$ en 1998-1999.

#### Coût des services préhospitaliers d'urgence – 1998-1999 et 2012-2013

	1998-1999	2012-2013	Croissance globale	Croissance annuelle moyenne
Dépenses totales	206 M\$	531 M\$	157,8 %	7,0 %
Nombre de transports	463 791	688 964	48,6 %	2,9 %
Coût moyen par transport	444 \$	771 \$	73,6 %	4,0 %
Tarification moyenne par transport	157 \$	155 \$	-1,3 %	-0,09 %
Tarification moyenne par coût moyen	35,4 %	20,1 %	-43,2 %	-4,0 %

Source : Tableau préparé par la commission à partir des données du ministère de la Santé et des Services sociaux.

Le financement de ces dépenses provient à 94 % de source gouvernementale, soit une part de 499 M\$. Le solde de 6 % provient de la tarification aux usagers (25 M\$) de même que de la SAAQ, de la CSST et du gouvernement fédéral pour leur clientèle respective (7 M\$).

### Les problèmes de gouvernance et de gestion liés au financement des services ambulanciers

La commission constate des problèmes de gouvernance et de gestion liés au transport ambulancier. Elle estime qu'une amélioration de l'efficacité et de l'efficacités dans la dispensation des services ambulanciers pourrait engendrer une réduction des coûts.

Certains problèmes constatés concernent spécifiquement le modèle utilisant les ressources du secteur privé. Ils sont liés aux permis accordés et aux contrats de service conclus pour la dispensation des services en dehors des régions de Montréal et de Laval. Par exemple, la commission a constaté que le renouvellement du permis n'est pas conditionnel au respect des règles établies en matière de gestion et de performance. En ce qui a trait aux contrats de service, ni le ministère de la Santé et des Services sociaux ni les agences ne connaissent la situation financière réelle des entreprises ambulancières, ni le profit que celles-ci réalisent.

D'autres problèmes touchent à la fois le secteur public et le secteur privé. Ils ciblent des améliorations en matière de gestion du transport alternatif et d'optimisation des pratiques, notamment au regard du temps passé dans un établissement par les ressources ambulancières.

## **Les questionnements soulevés par les règles de tarification des services**

Le cadre tarifaire actuellement en vigueur conduit également à plusieurs questionnements. D'une part, les tarifs de base n'ont pas été modifiés depuis 1997 et le tarif par kilomètre parcouru est le même depuis 1989. Ce gel de la tarification contrevient à la politique de financement des services publics qui prévoit une indexation annuelle des tarifs publics.

D'autre part, les personnes âgées de 65 ans et plus bénéficient de la gratuité complète alors que cette clientèle utilise près de 45 % des transports ambulanciers d'un domicile vers un établissement. La majorité des autres provinces n'offre pas de tarification différenciée selon l'âge de la clientèle.

## **RECOMMANDATIONS**

Les recommandations formulées par la commission permettraient d'agir sur l'efficacité et l'efficacités du programme ainsi que sur son mode de financement, tout en maintenant le service offert dans son intégralité.

- Réviser à terme tous les contrats avec les entreprises ambulancières du secteur privé

La commission recommande une révision à terme de tous les contrats liant le gouvernement aux entreprises ambulancières du secteur privé.

Dans cette perspective, il importe que le ministère de la Santé et des Services sociaux signifie d'ici le 31 décembre 2014 son intention de revoir le contrat type.

Dans les meilleurs délais, le gouvernement devrait définir un modèle révisé d'organisation des services et de partenariat avec les entreprises ambulancières permettant d'améliorer l'efficacité et l'efficacités des pratiques.

Selon la commission, il apparaît prématuré de favoriser un scénario particulier avant un examen détaillé des différents modes d'organisation possibles.

- Répondre aux autres questionnements concernant la gestion

Pour répondre aux questionnements concernant la gestion du secteur public comme du secteur privé, la commission recommande :

- d'appliquer l'article de la Loi sur les services préhospitaliers d'urgence habilitant le gouvernement à préciser, par règlement, les cas, conditions et circonstances dans lesquels un transport médical alternatif peut être utilisé;
- d'optimiser les pratiques, notamment en ce qui concerne le temps passé en établissement par les techniciens ambulanciers paramédicaux.

- Des modifications aux règles de tarification actuelles

En matière de tarification des services de transport ambulanciers, la commission recommande au gouvernement :

- d'actualiser la tarification du transport ambulancier sur la base de l'IPC, en effectuant cette actualisation depuis 1997 pour le tarif de base et depuis 1989 pour le tarif par kilomètre parcouru, et ce à compter du 1<sup>er</sup> avril 2015 – ce qui porterait le tarif de base de 125 \$ à 174 \$ et le tarif par kilomètre parcouru de 1,75 \$ à 2,95 \$;
- de maintenir, par la suite, un taux d'augmentation annuel des tarifs qui reflète l'augmentation des coûts des services;
- d'assujettir les personnes âgées de 65 ans et plus qui ne sont pas admissibles au supplément de revenu garanti au même tarif que les personnes de moins de 65 ans, les modalités de cette mesure étant à établir.

***Économies annuelles estimées entre 91,8 M\$ et 119,9 M\$***

## **6- BUDGETS DISCRÉTIONNAIRES DES MINISTRES**

---

### **L'utilisation du budget discrétionnaire des ministres ne fait l'objet d'aucune norme ni d'aucun critère quant aux activités soutenues**

Un budget discrétionnaire est alloué à chaque ministre à même les crédits budgétaires de son ministère. Le montant global alloué annuellement dans ce cadre est de l'ordre de 14 M\$. La décision d'allocation de cette somme revient au ministre. Généralement, il en dispose pour faire des dons à des organismes sans but lucratif, notamment pour soutenir des causes, des petits projets ou des événements en lien avec la mission de son ministère ou en complément à des programmes normés.

La commission constate que la pertinence des sommes attribuées à même les budgets discrétionnaires ne peut être évaluée. En raison de son caractère discrétionnaire, le montant versé ne fait pas l'objet de normes ni de critères quant aux activités pouvant être soutenues. Chaque demande reçue est analysée au cas par cas par le personnel du cabinet ministériel. De plus, l'absence de modalités de reddition de comptes de la part des organismes receveurs ne permet pas de mesurer l'efficacité et l'efficacités des projets financés.

La commission recommande :

- d'abolir les budgets discrétionnaires alloués aux ministres;
- d'orienter, le cas échéant, les demandeurs vers les programmes officiels et normés qui pourraient être applicables à leur situation.

***Économies annuelles estimées à 14,4 M\$***



## **7- PROGRAMME DE SOUTIEN À L'ACTION BÉNÉVOLE**

---

### **La modicité des montants en cause et l'absence de reddition de comptes**

Le programme Soutien à l'action bénévole, mis en place en 1991-1992, met à la disposition de chacun des membres de l'Assemblée nationale une enveloppe pour favoriser des initiatives bénévoles en matière d'activités communautaires, de loisir et de sport ainsi que d'équipements légers dans leur circonscription.

Les députés disposent d'une grande latitude quant aux projets qu'ils souhaitent appuyer au sein de leur circonscription respective, dans le respect des exigences du programme.

Depuis 2010-2011, une somme de 10,4 M\$ a été dépensée annuellement dans le cadre de ce programme. En 2013-2014, 22 823 subventions ont été accordées. Plus de 82 % des subventions accordées ont été de 500 \$ et moins alors que la subvention la plus élevée a été de 12 600 \$.

Considérant la faible valeur des montants versés et l'absence de règles de reddition de comptes pour les subventions inférieures à 10 000 \$, cette situation ne lui permet pas d'évaluer l'atteinte des objectifs poursuivis.

La commission recommande :

- d'abolir le programme Soutien à l'action bénévole;
- d'orienter, le cas échéant, les demandeurs vers d'autres programmes qui pourraient être applicables à leur projet.

***Économies annuelles estimées à 10,4 M\$***

## **8- FINANCEMENT DES ÉCOLES PRIVÉES**

---

À la suite de ses premiers travaux, la commission ne s'estime pas en mesure de formuler des recommandations à ce chapitre.

En effet, elle a eu de la difficulté à établir les coûts et le financement comparatifs des écoles privées et publiques, les concepts et les méthodes de calcul différant significativement d'une source à l'autre.

La commission a également rencontré des difficultés pour évaluer le risque de transferts de clientèles ne pouvant s'appuyer sur aucune donnée suffisamment solide permettant d'estimer les transferts de clientèles du secteur privé vers le secteur public résultant d'une baisse des subventions gouvernementales et d'une hausse de la contribution exigée des parents.

### **Une mise en garde**

Compte tenu de ce qui précède, la commission met en garde le gouvernement contre une prise de décisions précipitée concernant une réduction significative des subventions versées au réseau des écoles privées.

Selon la commission, des études plus approfondies devront être effectuées, notamment pour mieux estimer les effets prévisibles d'une diminution des subventions aux écoles privées sur les transferts de clientèles.

## 9- TABLEAU RÉCAPITULATIF

### Récapitulatif de l'impact budgétaire estimé des recommandations (en millions de dollars)

	Estimation des économies sur une base annuelle
<b><u>L'aide financière aux municipalités</u></b>	
Réduire significativement les transferts du gouvernement aux municipalités	Jusqu'à 1 300,0
Donner aux municipalités des outils leur permettant de mieux contrôler la rémunération de leurs employés	
Analyser l'impact de tout transfert de responsabilité entre le gouvernement et les municipalités sur le coût final des services	
<b><u>L'aide aux agriculteurs : La Financière agricole du Québec et le Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles</u></b>	
Transformer le Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles en véritable programme d'assurance et mettre fin au financement du Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles	300,0
<b><u>Le programme de places à contribution réduite dans les services de garde éducatifs</u></b>	
Définir le financement des services de garde en fonction de la présence réelle des enfants	Jusqu'à 50,0 <sup>(1)</sup>
Appliquer la réglementation en vigueur concernant les enfants de 4 ans, en appliquant un ratio d'une éducatrice pour dix enfants	Jusqu'à 65,0
Mettre en place une méthode liant le montant de la subvention accordée au coût de revient réel, et non à un coût déterminé sur des bases historiques	À évaluer
Réviser le mode de financement des garderies subventionnées, en procédant à une augmentation des tarifs jumelée à une pleine utilisation de la fiscalité	263,0
Maintien et mise à niveau de l'allocation pour exemption de la contribution parentale selon les paramètres de la nouvelle tarification	
Réévaluer l'engagement pris dans le budget 2014-2015 de créer 30 000 nouvelles places <sup>(2)</sup>	
Examiner l'à-propos d'appliquer le scénario de tarification recommandé dans les services de garde en milieu scolaire	
<b><u>Le financement des étudiants universitaires internationaux</u></b>	
Déréglementation complète de toutes les disciplines et de tous les cycles universitaires	51,3
Établissement de quotas pour les étudiants français	0 – 100,3
<b><u>Les services ambulanciers</u></b>	
Mesures d'efficience et d'efficacité	
Révision des modes d'organisation des services	nd
Transport alternatif – Cible de substitution de 6 % ou de 12 %	24,0 ou 47,0
Réduction du temps en établissements – Cible de 23,8 minutes (minimum Québec) ou cible de 20,0 minutes (norme Angleterre et Nouvelle-Écosse)	25,7 ou 30,8
Révision de la tarification	
Actualisation de la tarification selon l'IPC	12,1
Annulation de la gratuité aux personnes âgées de 65 ans et plus non bénéficiaires du supplément de revenu garanti et application d'un tarif uniforme pour tous les usagers	30,0
<b><u>Le budget discrétionnaire des ministres</u></b>	
Abolir les budgets discrétionnaires alloués aux ministres et aux ministres délégués	14,4
Orienter, le cas échéant, les demandeurs vers les programmes officiels et normés qui pourraient être applicables à leur situation	s.o.
<b><u>Le programme Soutien à l'action bénévole</u></b>	
Abolir le programme Soutien à l'action bénévole	10,4
Réorienter les bénéficiaires du programme vers des programmes normés	s.o.
<b>TOTAL</b>	<b>2 143,5 à 2 274,3</b>

(1) Estimé en tenant compte des nouveaux paramètres proposés et fixant la contribution des parents à 35 \$.

(2) Une économie de 511 millions de dollars à terme, selon l'effet qu'aura l'introduction des autres recommandations sur les besoins futurs de nouvelles places.