

RÉDUCTION
DU COÛT DE LA VIE AU NUNAVIK :

RAPPORT
DU GROUPE DE TRAVAIL

PRÉSENTÉ AU
GOUVERNEMENT DU QUÉBEC,
À L'ADMINISTRATION RÉGIONALE KATIVIK
ET À LA SOCIÉTÉ MAKIVIK

SEPTEMBRE 2010

(PROPOSITION DE L'ARK ET DE LA SOCIÉTÉ MAKIVIK AU PROJET DE
RAPPORT SOUMIS PAR LE QUÉBEC LE 15 SEPTEMBRE 2010)

Table des matières

1. INTRODUCTION	1
1.1 Contexte de la création du groupe de travail	1
1.2 Mandat et composition du groupe de travail	4
1.3 Travaux du groupe de travail	5
1.4 Cueillette des données	5
1.5 Description, analyse et synthèse des programmes	6
1.6 Formulation des recommandations	6
1.7 Mesure transitoire	6
2. CONTEXTE SOCIOÉCONOMIQUE DU NUNAVIK	7
2.1 Région	7
2.2 Population et conditions de vie générales	7
2.3 Conditions de vie des aînés	9
2.4 Économie	12
2.4.1 Emplois et revenus	12
2.5 Consommation	16
2.5.1 Revenu disponible	16
2.5.2 Coût de la vie	17
2.5.3 Prix à la consommation	18
2.5.4 Alimentation	20
2.5.5 Logement	21
2.5.6 Carburant	23
2.5.7 Disparités	23
3. PROGRAMMES ET MESURES EN PLACE EN 2009	24
3.1 Programme du gouvernement fédéral	25
3.1.1 Programme Aliments-poste	26
3.2 Programmes du gouvernement du Québec	27
3.2.1 Crédit d'impôt remboursable pour particulier habitant un village nordique	27
3.2.2 Déduction pour résident d'une région éloignée reconnue	28
3.2.3 Réduction du taux de la taxe sur les carburants dans les régions périphériques	28
3.2.4 Habitation à loyer modique – HLM public, volet inuit	28
3.2.5 Accession à la propriété résidentielle	30
3.2.6 Programme d'aide aux Inuits pour leurs activités de chasse, de pêche et de piégeage	31
3.2.7 Programme de subvention du combustible de chauffage	31
3.3 Programmes régionaux, locaux et autres	32
3.3.1 Programme de bons de nourriture	32
3.3.2 Mesures mises en place suivant le sommet Katimajiit	32
3.3.2.1 Programme de subvention de l'essence	33

3.3.2.2	Aide financière destinée aux aînés	33
3.3.2.3	Programme de réduction des tarifs aériens	34
3.3.2.4	Programme de subvention du transport – Meubles et électroménagers	34
3.3.2.5	Programme de subvention du transport – Véhicules et équipement	34
3.3.2.6	Soutien aux Inuits pour leurs activités d'exploitation	35
3.3.2.7	Programme alimentaire	35
3.4	Analyse globale des dépenses liées aux programmes et aux mesures en place	35
4.	MISE EN ŒUVRE D'UNE STRATÉGIE DE RÉDUCTION DU COÛT DE LA VIE ET RECOMMANDATIONS	39
4.1	Principes pour une stratégie de réduction du coût de la vie	39
4.2	Recommandations	43
4.2.1	Programme Aliments-poste	43
4.2.2	Subvention visant à réduire les coûts de transport	44
4.2.3	Mesures fiscales provinciales et fédérales	46
4.2.4	Les plus démunis	47
4.2.5	Essence	48
4.2.6	Logement	50
4.2.7	Autres recommandations	51
ANNEXES		53

Sigles utilisés dans le présent document :

AINC	Affaires indiennes et du Nord Canada
ARK	Administration régionale Kativik
CBJNQ	Convention de la Baie-James et du Nord québécois
FCNQ	Fédération des coopératives du Nouveau-Québec
ISQ	Institut de la statistique du Québec
MAMR	Ministère des affaires municipales et des Régions
MFA	Ministère de la Famille et des Aînés
MFC	Ministère des Finances du Canada
MFQ	Ministère des Finances du Québec
MRNF	Ministère des Ressources naturelles et de la Faune
MRQ	Ministère du Revenu du Québec
MTQ	Ministère des Transports du Québec
PPNR	Panier de provisions nordique révisé
SAA	Secrétariat aux affaires autochtones
SCHL	Société canadienne d'hypothèques et de logement
SHQ	Société d'habitation du Québec

Note : En 2008, le MAMR est devenu le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT).

1. INTRODUCTION

1.1 Contexte de la création du groupe de travail

La création du groupe de travail sur la réduction du coût de la vie au Nunavik a été l'aboutissement d'une longue suite d'événements. En effet, le gouvernement du Québec et les Inuits travaillaient déjà depuis plus de 15 ans à la réduction du coût de la vie au Nunavik. L'éloignement des villages, l'absence de routes ainsi que la rigueur climatique alourdissaient alors et alourdissent toujours considérablement le coût des biens et des services en milieu nordique (carburant, frais de transport, etc.).

Les Inuits ont commencé à sensibiliser le gouvernement du Québec à cette situation dès le début des années 1990. À la suite des représentations faites par la Société Makivik et l'Administration régionale Kativik (ARK) devant la Commission du budget et de l'administration de l'Assemblée nationale, le 18 février 1993, le ministre des Finances, le ministre du Revenu, le président du Conseil du trésor et le ministre délégué aux Affaires autochtones ont convenu, avec ces deux organismes, de mettre sur pied un groupe de travail chargé d'examiner la question fiscale de cette région du Québec et de recommander des solutions appropriées. Le 9 juin 1994, le groupe de travail sur la fiscalité au Nunavik a déposé son rapport, lequel contenait dix recommandations favorisant la réduction du coût de la vie au Nunavik par des mesures touchant la fiscalité, les transports, la formation et l'habitation.

Le 18 juin 1997, l'ARK a demandé au ministère du Revenu du Québec (MRQ) ainsi qu'au Secrétariat aux affaires autochtones (SAA) de faire le point sur la mise en œuvre du rapport de 1994 et d'examiner quelques autres éléments à caractère fiscal tels que l'imposition des bourses versées aux étudiants du Nunavik qui n'avait pas fait l'objet d'un examen par le groupe de travail sur la fiscalité au Nunavik. En juin 1997, trois des dix recommandations du rapport du groupe de travail sur la fiscalité au Nunavik avaient été mises en œuvre.

Une rencontre de suivi a eu lieu le 16 septembre 1997 entre les représentants de la Société Makivik, de l'ARK, de la Commission scolaire Kativik et des ministères concernés, afin de faire le point sur les recommandations du rapport du groupe de travail sur la fiscalité au Nunavik qui n'avaient pas encore été mises en œuvre. Cette rencontre a également permis d'examiner les autres questions fiscales soumises le 18 juin 1997. Deux autres rencontres ont lieu par la suite entre ces mêmes représentants, soit le 27 novembre 1997 et le 21 mai 1998.

La plupart des recommandations du groupe du travail sur la fiscalité ont été mises en œuvre au fil des ans, notamment celles concernant un crédit d'impôt remboursable modulé pour le Nunavik, la mise sur pied d'un programme de

subvention du transport aérien des personnes et des marchandises ainsi que diverses autres mesures fiscales touchant les résidents de la région.

La Société Makivik et l'ARK ont également présenté une demande conjointe, afin de modifier la législation québécoise de façon à faire reconnaître, à des fins fiscales, un statut aux chasseurs, pêcheurs et piégeurs inuits, au même titre que les autres producteurs du Québec, entre autres ceux du secteur de l'agroalimentaire. Dans son rapport de 1994, le groupe de travail sur la fiscalité au Nunavik avait convenu que ses recommandations touchant le coût de la vie et le pouvoir d'achat apporteraient des solutions adéquates aux problèmes des chasseurs, pêcheurs et piégeurs liés au coût élevé de l'essence et de l'équipement de chasse, de pêche et de piégeage.

Lors de la visite du premier ministre, M. Jean Charest, à Kuujuaq, le 29 août 2003, en compagnie du ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes et aux Affaires autochtones de l'époque, M. Benoît Pelletier, ainsi que du ministre délégué à la Forêt, à la Faune et aux Parcs d'alors, M. Pierre Corbeil, les leaders inuits ont souligné un aspect de la fiscalité nordique qui les préoccupait. Ils estimaient que, n'étant pas relié par un lien routier au reste du Québec, le Nunavik devrait être exempté de l'application des taxes sur le carburant. Les leaders inuits ont alors proposé que le Québec examine les moyens de générer davantage de retombées pour la région.

Aujourd'hui, les leaders Inuits considèrent toujours que le prix très élevé du carburant au Nunavik pénalise les chasseurs, pêcheurs et piégeurs inuits pour qui les véhicules font partie intégrante de leurs outils de travail lorsqu'ils exercent leurs activités d'exploitation de la faune. Dans ce contexte, les leaders Inuits réitérèrent leur demande, soit que ces travailleurs bénéficient des mêmes allègements fiscaux que les agriculteurs, considérant que les recommandations de 1994 n'avaient pas résolu cette question; et ce malgré que le gouvernement du Québec n'ait pas acquiescé à leur demande.

En écartant toute avenue relevant de l'exemption fiscale, M. Charest de même que M. Pelletier ont alors ouvert la porte à la mise sur pied d'un comité de travail formé de représentants inuits ainsi que de ministères et d'organismes du Québec. M. Charest a également insisté sur l'importance d'examiner des solutions dans le contexte d'un portrait global comprenant la participation du gouvernement fédéral.

À la suite de cette rencontre d'août 2003, le SAA a mis sur pied un comité technique gouvernemental comprenant les ministères et organismes suivants : le ministère des Finances du Québec (MFQ), le MRQ, le ministère des Transports du Québec (MTQ), le Secrétariat du Conseil du trésor et le SAA.

Une première rencontre du comité technique gouvernemental a été tenue le 20 octobre 2004, afin d'établir le mandat du comité et de fixer des échéances.

Au cours de cette rencontre, le comité a convenu d'entreprendre les travaux suivants : examiner l'effet des mesures mises en œuvre depuis 1994 au Nunavik et dresser un portrait comparatif entre le coût de la vie au Nunavik et celui des autres régions éloignées du Québec. Au cours d'une seconde rencontre, qui a eu lieu le 21 janvier 2005, le comité a passé en revue les mesures fiscales mises en place depuis 1994 et a commencé à discuter de l'approche à développer pour ce qui est du portrait comparatif entre le coût de la vie au Nunavik et celui d'autres régions éloignées du Québec. En raison de considérations liées à l'ampleur de la tâche et des ressources nécessaires, les travaux du comité technique gouvernemental n'ont pas pu être lancés, mais les échanges se sont poursuivis.

Entre-temps, l'ARK et la Société Makivik ont saisi toutes les occasions possibles pour sensibiliser le gouvernement à la problématique du coût de la vie au Nunavik. Les deux organismes ont en effet fait des représentations à maintes reprises, soit dans le cadre de la consultation menée par la ministre déléguée à la Lutte contre la pauvreté et l'exclusion, M^{me} Nicole Léger, à Inukjuak en 2001; lors du forum intitulé *Place aux Citoyens (Briller parmi les meilleurs)* en 2004; dans le cadre de la consultation intitulée *Une pleine participation des aînés au développement du Québec : Afin de construire un Québec pour tous les âges*, menée en 2005 par un groupe de travail mis sur pied par la ministre responsable des Aînés et présidé par M. George Lalande; et, enfin, lors de la consultation menée en 2007 par la ministre responsable des Aînés, M^{me} Marguerite Blais, concernant les conditions de vie des aînés.

En 2006, à la demande de la Société Makivik et de l'ARK, le MTQ a créé un comité de travail pour se pencher sur la demande de subvention du Nunavik au transport des marchandises. Le comité a comparé les modes et coûts de transport d'autres régions isolées à ceux du Nunavik, les subventions accordées aux transporteurs et le coût des biens de consommation de ces régions. Les Inuits étaient d'avis que certaines régions jouissaient d'avantages que le Nunavik n'avait pas. Les travaux du comité ont cessé au printemps 2007, alors que les parties ne parvenaient pas à obtenir un consensus quant aux mesures susceptibles de répondre aux attentes des Inuits.

Les discussions se sont par la suite poursuivies dans le cadre de l'organisation du sommet Katimajit tenu en août 2007. Des rencontres entre des représentants du gouvernement du Québec et des représentants inuits ont eu lieu à propos du coût de la vie au Nunavik. Sans attendre le résultat de ces discussions, le gouvernement du Québec a annoncé, dans son discours sur le budget de 2007-2008, une subvention ponctuelle de 500 000 \$ à l'intention de l'ARK, afin qu'elle puisse mettre sur pied des mesures d'atténuation du coût de la vie pour ses citoyens. Les autorités inuites ont alors décidé d'affecter entièrement cette subvention à la réduction du coût de l'essence. Lors du sommet Katimajit, le gouvernement du Québec s'est également engagé à verser 12,1 millions de dollars

à l'ARK sur une période de trois ans, et ce, dès 2007, afin de réduire les frais de transport des passagers et des marchandises.

Le gouvernement du Québec a annoncé, par la même occasion, la bonification du crédit d'impôt remboursable pour particulier habitant un village nordique, lequel a été applicable rétroactivement à l'année 2006, de manière à permettre une majoration des versements du crédit d'impôt durant l'année 2007. Concrètement, ce crédit d'impôt est passé, en 2006, de 40 \$ à 60 \$ par mois pour un adulte et de 15 \$ à 25 \$ par mois pour un enfant. Cette bonification représente donc une subvention additionnelle de 1 million de dollars par année de la part du gouvernement du Québec.

Il a également été convenu que le SAA coordonnerait une relance des discussions sur la question du coût de la vie élevé au Nunavik par l'entremise d'un groupe de travail et que le gouvernement fédéral serait invité à y participer. C'est alors que le groupe de travail sur la réduction du coût de la vie au Nunavik a été créé (ci-après appelé le « groupe de travail »).

1.2 Mandat et composition du groupe de travail

Le mandat du groupe de travail a été élaboré au printemps 2008. Il consistait, dans un premier temps, à dresser la liste des mesures et programmes mis sur pied pour réduire le coût de la vie au Nunavik, puis à faire le bilan de leur efficacité et de leur efficience. Le groupe de travail avait également pour mandat de formuler des recommandations pour l'avenir de ces mesures et programmes.

Les parties ont par la suite convenu de la composition du groupe de travail. Du côté gouvernemental, le groupe de travail comprenait des représentants du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire; du ministère de la Famille et des Aînés (MFA); du MRQ; du MTQ et du SAA. Du côté inuit, le groupe de travail comptait de représentants de l'ARK et de la Société Makivik.

Des représentants du MFQ ont participé, à titre d'observateurs, à toutes les rencontres du groupe de travail. Consultée initialement au sujet de son intervention au Nunavik, la SHQ a par la suite été invitée à se joindre au groupe de travail. Des représentants du gouvernement fédéral ont par ailleurs assisté à quelques-unes des rencontres.

Enfin, le groupe de travail a obtenu la participation d'une équipe de l'Université Laval, afin d'être soutenu dans son action, notamment pour la collecte de l'information et la préparation du rapport.

1.3 Travaux du groupe de travail

Le groupe de travail a tenu plusieurs réunions, entre l'automne 2008 et l'automne 2010, et il a adopté un calendrier en trois étapes. La première étape a consisté à collecter et à analyser de façon sectorielle les données; elle s'est déroulée de décembre 2008 à février 2009. La deuxième étape a consisté à valider les données, à les analyser dans leur ensemble et à rédiger une première version du rapport; elle s'est déroulée de mars à mai 2009. La troisième étape a consisté à préparer les recommandations et à rédiger le rapport final; elle a eu lieu de mai 2009 à septembre 2010.

En plus de l'information recueillie au sein même des organismes formant le groupe de travail, celui-ci a collecté des renseignements auprès des personnes et organismes suivants :

- Le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF);
- First Air;
- Air Inuit;
- La Fédération des coopératives du Nouveau-Québec (FCNQ);
- La Régie de l'énergie du Québec;
- La Société d'habitation du Québec (SHQ);
- L'Institut de la statistique du Québec (ISQ);
- Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) : les administrateurs du programme Aliments-poste;
- L'Association des femmes inuites du Nunavik Saturviit;
- Les représentants du Comité des aînés du Nunavik;
- La présidente de l'Association des jeunes Saputiit;
- Le copropriétaire du magasin Newviq'vi, à Kuujjuaq;
- Hydro-Québec.

1.4 Cueillette des données

Afin de réaliser son mandat, le groupe de travail a d'abord identifié les organismes, sociétés d'État et autres acteurs gouvernementaux qui offrent des programmes ou des mesures ayant pour objectif de réduire le coût de la vie au Nunavik. La plupart ont d'ailleurs été consultés ou ont pris part aux travaux du groupe de travail.

Le groupe de travail a ensuite adopté une grille de cueillette des données, de façon à obtenir l'information la plus complète et la plus uniforme possible. De la sorte, il espérait pouvoir dégager, sur une base comparable, une synthèse des programmes et des mesures, afin d'en évaluer l'impact sur la vie économique des résidents du Nunavik.

À l'aide de cette grille, le groupe de travail a sollicité les organismes visés en leur demandant, notamment, de fournir des renseignements non seulement pour l'année la plus récente possible, mais également pour quelques années antérieures. Il espérait ainsi parvenir à une analyse comparative des mesures pour la période visée.

Les données sont parvenues au groupe de travail par écrit, de vive voix ou des deux manières à la fois.

1.5 Description, analyse et synthèse des programmes

À l'aide de l'information colligée, le groupe de travail a fait une description des programmes et des mesures comprenant les objectifs, le fonctionnement, la durée, l'organisme qui fournit les fonds et décide de leur affectation, l'organisme qui en assure l'administration et le fonctionnement, ainsi que les principales modalités d'administration et de fonctionnement. De plus, il a produit des tableaux statistiques indiquant les principaux paramètres des programmes et des mesures, notamment les dépenses annuelles. Une fois rédigée, chaque description a été validée par l'organisme visé et avalisée par le groupe de travail.

La description a ensuite donné lieu à une analyse de l'efficacité du programme par rapport à la réduction des dépenses des résidents du Nunavik, ainsi que de son efficience. Chaque analyse a ensuite été avalisée par le groupe de travail.

À l'aide des descriptions et des tableaux statistiques, une synthèse a été rédigée et avalisée par le groupe de travail. L'objet de cette synthèse était d'évaluer l'impact de l'ensemble des programmes et des mesures.

1.6 Formulation des recommandations

La formulation des recommandations a été le fruit de nombreuses consultations et discussions. D'abord, le groupe de travail s'est doté de principes généraux et d'éléments de contexte. Ensuite, chacun des membres du groupe a été invité à formuler les recommandations qu'il jugeait appropriées. Celles-ci ont été compilées et synthétisées. Enfin, les recommandations ont été discutées et adoptées par le groupe de travail.

1.7 Mesure transitoire

Enfin, le 6 juillet 2009, constatant que le groupe de travail ne pourrait déposer son rapport final avant le 1^{er} avril 2010, la Société Makivik et l'ARK ont demandé au SAA et au MTQ de renouveler pour une année additionnelle l'entente entre le MTQ et l'ARK.

2. CONTEXTE SOCIOÉCONOMIQUE DU NUNAVIK

Une analyse du contexte socioéconomique du Nunavik est fondamentale pour comprendre les disparités qui existent entre le Nunavik et les autres régions du Québec et pour formuler des recommandations éclairées concernant la réduction du coût de la vie au Nunavik.

2.1 Région

Le Nunavik est la région la plus septentrionale du Québec. Situé au nord du 55^e parallèle dans les zones arctique et subarctique, le Nunavik compte 14 villages situés sur les côtes de la baie d'Ungava, du détroit d'Hudson et de la baie d'Hudson.

Le Nunavik n'est pas relié au réseau routier du reste du Québec; il n'y a pas non plus de réseau routier entre les villages. Pour se rendre au Nunavik, les voyageurs doivent prendre des vols offerts à partir de Montréal, de Québec ou de Val-d'Or par les compagnies aériennes First Air, Air Inuit et Air Creebec. Des vols réguliers relient les villages entre eux. Les marchandises sont transportées par avion toute l'année, ainsi que par bateau durant la courte saison de navigation.

2.2 Population et conditions de vie générales

Le Nunavik compte une population totale de quelque 11 000 personnes, dont près de 90 % sont inuites. Il s'agit d'une population beaucoup plus jeune que celle du Québec, puisqu'environ 40 % de la population a moins de 15 ans. La croissance de la population y est plus rapide que dans le reste du Québec. De plus, le nombre de personnes composant une famille est plus élevé au Nunavik que dans l'ensemble du Québec. La population du Nunavik a aussi une espérance de vie beaucoup moins élevée que dans l'ensemble du Québec. (Voir le tableau 1.)

Tableau 1 Population, Nunavik et Québec, 2006.

Indicateurs	Nunavik	Québec
Population (n ^{bre})	10 784	7 651 531
Ratio des jeunes (0 à 14 ans/population totale)	39,3	19,1
Ratio des personnes âgées (65 ans et plus/population totale)	2,5	12,0
Rapport de dépendance démographique (0 à 19 ans + 65 ans et plus /20 à 64 ans)	100,1	57,4
Taux de natalité (/000)	18,1	9,8
Espérance de vie à la naissance (âge)	63,3	79,4
Taux de croissance (% de croissance depuis 5 ans)	10,5	1,4
Population autochtone (%)	88,7	0,1
Nombre moyen de personnes par famille de recensement (n ^{bre})	3,9	2,9

Sources

Duhaime, G., *Profil socioéconomique du Nunavik, édition 2008*. Québec, Université Laval (Chaire de recherche du Canada sur la condition autochtone comparée), à l'exception du nombre moyen de personnes par famille de recensement qui provient de Statistique Canada, Profils des communautés de 2006.

Notes

Le taux de natalité est calculé pour 2001-2002.

L'espérance de vie à la naissance est calculée pour 2003.

L'état de santé de la population du Nunavik semble généralement moins bon que celle de la population du Québec, un facteur susceptible de limiter son employabilité (voir le tableau 2).

Tableau 2 Taux ajusté d'hospitalisation en soins physiques de courte durée selon le diagnostic principal, Nunavik et Québec, 2000-2004.
(Taux annuel moyen pour 10 000 habitants)

Diagnostics	Nunavik	Québec
Tumeurs malignes	81	62
Maladies de l'appareil circulatoire	256	142
Maladies de l'appareil respiratoire	576	82
Maladies de l'appareil digestif	371	91
Maladies des organes génito-urinaires	150	49
Lésions traumatiques et empoisonnements	250	86
Ensemble des diagnostics	2 457	777

Source

Duhaime, G., *Profil socioéconomique du Nunavik, édition 2008*. Québec, Université Laval (Chaire de recherche du Canada sur la condition autochtone comparée).

Le niveau d'éducation est également inférieur au Nunavik à celui qu'on trouve dans le reste du Québec, ce qui est également de nature à limiter la capacité de la main-d'œuvre de la région à occuper les emplois les mieux rémunérés et qui requièrent le plus souvent une éducation avancée (voir le tableau 3).

Tableau 3 Plus haut niveau de scolarité atteint, Nunavik et Québec, 2006.
(% de la population de 20 à 64 ans)

Niveaux atteints	Nunavik	Québec
Inférieur au diplôme d'études secondaires	52,8	16,9
Diplôme d'études secondaires ou certaines études secondaires	13,7	21,6
Diplôme d'école de métiers	18,1	17,7
Certificat ou diplôme d'études collégiales	8,5	18,7
Grade universitaire	9.2	25.1

Source

Duhaime, G., *Profil socioéconomique du Nunavik, édition 2008*. Québec, Université Laval (Chaire de recherche du Canada sur la condition autochtone comparée).

2.3 Conditions de vie des aînés

La situation particulière des personnes aînées du Nunavik porte le groupe de travail à lui consacrer quelques réflexions.

Depuis la publication en 2005 de l'étude réalisée par l'Université Laval dans le cadre du programme Nunivaat, le programme de statistiques du Nunavik, et intitulée *Profil socioéconomique des aînés du Nunavik*, on sait qu'il y a proportionnellement moins de personnes aînées au Nunavik que dans l'ensemble du Québec et que leur espérance de vie est inférieure. La grande majorité d'entre elles, soit 87 %, ne parle que l'inuktitut. De plus, 86 % de ces aînés n'ont jamais fréquenté l'école ou terminé le primaire. Les aînés vivent dans des logements où résident en moyenne cinq personnes et ont au moins un enfant mineur à leur charge. En fait, en 2005, 83 % des ménages aînés avaient en moyenne 3,2 enfants, petits-enfants ou arrière-petits-enfants à leur charge.

L'approvisionnement alimentaire des aînés repose sur deux types de réseaux, soit les réseaux organisés du marché de l'alimentation ainsi que les réseaux familiaux et communautaires. Au Nunavik, on constate que, bien que le recours aux marchés alimentaires organisés soit courant, le recours aux réseaux coutumiers est aussi fréquent. Ainsi, 70 % des aînés ont chassé ou pêché en 2004. De plus, 89 % de ceux qui ont chassé ou pêché ont partagé une partie de leurs prises avec des personnes provenant de l'extérieur de leur ménage. La pratique des activités de chasse et de pêche décroît avec l'âge, mais seuls les aînés âgés de 80 ans et plus déclaraient avoir chassé dans une proportion de moins de 50 %. Même s'ils ont accès aux deux réseaux pour se procurer de la nourriture, seuls 63 % des aînés ont affirmé n'avoir jamais manqué de nourriture, tandis que 12 % des aînés disent en avoir manqué régulièrement ou souvent.

Le revenu annuel moyen des aînés du Nunavik s'établissait en 2004 à 19 250 \$, comparativement à un revenu annuel moyen de 22 300 \$ pour l'ensemble des

aînés québécois. Cet écart de 13 % est d'autant plus alarmant que les biens de consommation courante sont beaucoup plus chers au Nunavik.

Quant à la distribution du revenu par sexe, on constate que le revenu moyen des femmes n'est inférieur que de 4 % à celui des hommes, une situation qui contraste avec celle de l'ensemble du Québec où les femmes ont un revenu inférieur de plus de 30 % à celui des hommes. On note aussi que le revenu moyen des aînés du Nunavik décroît avec l'âge.

La composition du revenu explique l'écart entre le revenu des plus jeunes et celui des plus âgés. Le revenu des aînés provient de trois sources principales : les revenus du marché dans une proportion de 47 % (emploi, travail autonome, régimes de retraite privés, etc.), les revenus de transfert dans une proportion de 45 % et les revenus d'activités coutumières dans une proportion de 3 % (vente de gibier, de produits artisanaux, etc.).

En 2004, ceux qui touchent des revenus d'emploi ont un revenu annuel moyen de 28 360 \$, alors que ceux qui tirent leurs revenus majoritairement ou exclusivement des transferts gouvernementaux gagnent en moyenne 12 882 \$ par année.

Près de la moitié des 32 % d'aînés qui ont tiré un revenu d'emploi étaient âgés de 60 à 64 ans. Le nombre d'aînés tirant un revenu d'emploi diminue donc avec l'âge. À l'opposé, les transferts gouvernementaux sont de plus en plus importants à mesure que les aînés avancent en âge. Ainsi, les transferts constituent l'unique source de revenus pour 70 % d'entre eux. À ce sujet, il convient de souligner que les transferts gouvernementaux ne tiennent pas compte des prix à la consommation élevés au Nunavik, ce qui place les aînés de cette région dans une position désavantageuse par rapport à ceux du reste du Québec. En 2005, le rapport intitulé *Une pleine participation des aînés au développement du Québec. Afin de construire un Québec pour tous les âges* faisait place aux préoccupations exprimées par les personnes âgées du Nunavik qu'avait rencontrées l'équipe de travail, présidée par M. George Lalande, du Conseil des aînés du Québec¹.

Selon le rapport, les aînés contribuent fortement à la vie familiale. Peu d'entre eux vivent seuls, la plupart habitant avec leurs enfants, petits-enfants et arrière-petits-enfants. Ils sont donc nombreux à s'occuper quotidiennement de leurs petits-enfants et à assumer des responsabilités financières directes auprès de leurs enfants et petits-enfants. Étant donné leur faible revenu, cette situation paraissait particulièrement inquiétante aux yeux de l'équipe de travail.

Les aînés ont mentionné aux auteurs du rapport l'insuffisance de leurs revenus et, plus spécialement, des transferts gouvernementaux. La plupart d'entre eux

¹ Gouvernement du Québec, *Une pleine participation des aînés au développement du Québec. Afin de construire un Québec pour tous les âges*, Rapport de l'équipe de travail, Québec, 2005.

reçoivent la pension de la Sécurité de la vieillesse (PSV) et le Supplément de revenu garanti (SRG). Cependant, ceux qui n'ont pas contribué au Régime de rentes du Québec ne reçoivent pas de prestations de cette source. En fait, peu d'entre eux en reçoivent.

Voici ce qu'écrivent les auteurs du rapport à ce sujet : « compte tenu du coût de la vie dans cette région, il est évident que les prestations, égales à celles que reçoivent les aînés ailleurs au Québec, sont largement insuffisantes ».

Le rapport recommande d'ailleurs que les prestations gouvernementales versées aux résidents du Nunavik soient majorées pour tenir compte du coût de la vie beaucoup plus élevé dans cette région et que, à cette fin, le gouvernement du Québec entreprenne des démarches auprès du gouvernement du Canada, à qui il incombe de verser la PSV et le SRG.

En 2008, dans le cadre de la consultation publique qui a eu lieu à Kangiqsujuaq, laquelle était intitulée *Les conditions de vie des aînés : un enjeu de société, une responsabilité qui nous interpelle tous* et menée par la ministre responsable des Aînés, M^{me} Marguerite Blais, les Inuits ont une fois de plus exposé la situation précaire dans laquelle vivent les aînés du Nunavik. Les membres de la partie inuite déplorent qu'aucune recommandation spécifique quant à la situation des aînés du Nunavik n'ait été faite dans le rapport de la consultation publique déposé par la ministre le 5 mars 2008. À la suite de cette consultation, un mécanisme permanent de concertation avec les inuits a été instauré, des discussions pour la mise en place d'une table régionale de concertation pour les aînés du Nunavik ont été tenues et finalement, le ministère de la Famille et des Aînés a participé aux travaux du présent groupe de travail pour la réduction du coût de la vie.

La plupart des mesures de réduction du coût de la vie en place touchent ou sont susceptibles de toucher les aînés du Nunavik, et quelques-unes visent directement ce segment de la population. Cependant, une seule, soit la subvention annuelle de 500 \$ versée aux personnes âgées de 60 ans et plus par l'ARK leur est spécifique.

Comme il l'a fait dans toutes les régions du Québec, le MFA a déjà mis en œuvre, en 2007, un programme d'adaptation des services et des infrastructures aux aînés, lequel favorise leur intégration dans la communauté par différents projets et partenariats. Ce programme améliore la qualité de vie des aînés, mais n'aide d'aucune façon les aînés à pourvoir à leurs besoins en biens de consommation de première nécessité.

Étant donné la situation économique défavorable d'un grand nombre de personnes aînées et leurs responsabilités familiales, le groupe de travail estime qu'un effort particulier devrait être consenti, d'une part, à la réduction du coût de la vie et, d'autre part, à l'accroissement des prestations gouvernementales destinées à ces

personnes en fonction des prix à la consommation plus élevés au Nunavik. Il importe de favoriser l'accès du plus grand nombre aux denrées alimentaires.

2.4 Économie

L'économie du Nunavik est basée sur les services, en particulier les services gouvernementaux, la vente au détail et les transports. Le secteur secondaire est essentiellement constitué de l'industrie de la construction. Quant au secteur primaire, l'exploration et l'exploitation minières en sont les principales composantes. La structure du développement de l'économie repose en grande partie sur les administrations publiques. (Voir le tableau 4.)

Tableau 4 **Produit intérieur brut (PIB) au coût des facteurs par activité, Nunavik et Québec, 2003.**
(%)

	Nunavik	Québec
Primaire	19,5	2,4
Agriculture	0,0	1,2
Forêt	0,0	0,6
Chasse et pêche	0,8	0,0
Mines	18,7	0,6
Secondaire	3,9	25,1
Industrie manufacturière	0,3	20,0
Construction	3,6	5,1
Tertiaire	76,6	72,5
Transport	7,3	4,2
Communication	0,6	5,0
Électricité, gaz et eau	0,9	4,3
Commerce	7,2	11,3
Finances et immobilier	0,5	16,5
Administration publique	53,4	19,5
Services	6,7	11,8
PIB au coût des facteurs	100,0	100,0

Source

Duhaime, G. et V. Robichaud, *Portrait économique du Nunavik 2003*. Québec, Université Laval (Chaire de recherche du Canada sur la condition autochtone comparée).

2.4.1 Emplois et revenus

Les résidents du Nunavik sont proportionnellement plus nombreux à faire partie du marché du travail que dans l'ensemble du Québec (voir le tableau 5). De plus, l'indice de remplacement de la main-d'œuvre y est beaucoup plus élevé : pour chaque personne qui quitte le marché du travail, il s'en présente trois au Nunavik pour chercher de l'emploi. Cette situation ainsi que les limites de l'économie

régionale et du développement économique conduisent à un taux d'emploi moins élevé au Nunavik, et, au contraire, à un taux de chômage plus élevé.

Tableau 5 Population active, Nunavik et Québec, 2006.

	Nunavik	Québec
Taux de participation au marché du travail (%)	68,3	64,9
Taux d'emploi (%)	56,1	60,4
Taux de chômage (%)	18,1	7,0
Indice de remplacement (20 à 29 ans/ 55 à 64 ans X 100)	327,8	109,6

Sources

Statistique Canada, Profils des communautés de 2006; à l'exception de l'indice de remplacement qui provient de Duhaime, G., *Profil socioéconomique du Nunavik, édition 2008*. Québec, Université Laval (Chaire de recherche du Canada sur la condition autochtone comparée).

Note

Le taux d'activité pour le Nunavik est calculé pour 2001.

Néanmoins, les résidents du Nunavik obtiennent des revenus principalement du travail salarié. Certaines caractéristiques, à première vue banales parce qu'elles se retrouvent à la grandeur du Québec, ont un effet remarquable au Nunavik. Tout en composant avec des prix à la consommation plus élevés, le salaire minimum légal n'est pas plus élevé au Nunavik et les paiements de transfert aux particuliers ne sont pas majorés non plus. Malgré les programmes et les mesures en place tels que le crédit d'impôt remboursable pour particulier habitant un village nordique et la déduction pour résident d'une région éloignée reconnue, les résidents du Nunavik doivent pourvoir à leurs besoins avec un pouvoir d'achat substantiellement amoindri.

Les revenus ne sont pas également distribués au Nunavik. D'abord, les autochtones obtiennent une portion des revenus salariaux plus élevée que leur représentation dans la population et dans la population active. De plus, la plupart d'entre eux bénéficient d'avantages tels que l'indemnité de vie chère, des voyages annuels et une allocation pour le transport de la nourriture qui ont pour effet de réduire considérablement leur coût de la vie. La valeur de ces primes varie selon l'employeur, le village d'affectation et la situation familiale de l'employé.

Tableau 6 **Produit intérieur brut (PIB) selon la méthode des revenus, Nunavik et Québec, 2003.**
(%)

Agrégats	Nunavik	Québec
Rémunération des salariés	77,1	53,6
Autochtones	42,3	n.d.
Allochtones	34,8	n.d.
Bénéfices des sociétés et loyers	9,2	39,2
Revenu intérieur net au coût des facteurs	86,3	92,8
Impôts indirects nets	13,7	7,1
PIB au prix du marché	100,0	100,0

Source

Duhaime, G. et V. Robichaud, *Portrait économique du Nunavik 2003*. Québec, Université Laval (Chaire de recherche du Canada sur la condition autochtone comparée).

Note

n.d. : non disponible.

Tableau 7 **Revenus médians de la population de 15 ans et plus, par sexe et ethnicité, Nunavik et Québec, 2006**
(\$)

Revenu médian	Québec	Nunavik	Inuits
Population de 15 ans et plus	24 430	21 981	18 987
Hommes	30 074	19 744	16 011
Femmes	19 828	23 637	21 328

Source

Statistique Canada, Recensement de 2006 : Profils des communautés et Profil de la population autochtone.

Enfin, 60 % des ménages inuits et non inuits gagnent moins de 30 000 \$ par année, soit moins de 20 % de tous les revenus personnels; à l'autre bout de la distribution, les chiffres sont totalement inversés : les ménages gagnant plus de 70 000 \$ par année représentent moins de 20 % des ménages, mais accaparent plus de 60 % des revenus personnels. (Voir le tableau 8.)

Tableau 8 Répartition des familles d'imposition et du revenu avant impôts, selon le décile de revenus, Nunavik, 2005.
(N^{bre} et \$)

Déciles de revenus (\$)	Nombre de ménages	Revenu total (000 \$)
Moins de 10 000	1 382	6 172
10 000-19 999	725	10 454
20 000-29 999	467	11 569
30 000-39 999	313	10 906
40 000-49 999	248	11 154
50 000-59 999	201	11 076
60 000-69 999	171	11 138
70 000-79 999	167	12 506
80 000-89 999	144	12 198
90 000-99 999	103	9 733
100 000 et plus	370	51 074
Total	4 291	157 980

Source

MFQ et MRQ, Impôts sur le revenu, année d'imposition 2005. Tableau préparé pour le groupe de travail.

Note

Les familles d'imposition sont formées des personnes dont les déclarations de revenu sont associées pour fins de transferts de déduction, par exemple. Ainsi le nombre de familles d'imposition est plus élevé que le nombre de ménages privés suivant la définition du Recensement du Canada. Le nombre de ménages privés est de 2 590 selon le Recensement de 2006, alors que le nombre de familles d'imposition est de 4 291, comme l'indique ce tableau.

Enfin, la pauvreté serait deux à trois fois plus élevée au Nunavik qu'au Québec, touchant davantage les familles monoparentales et les personnes âgées (voir le tableau 9).

Tableau 9 Taux de faible revenu, selon la composition des familles, Nunavik et Québec, 2005.
(%)

Composition des familles	Nunavik	Québec
Familles à faible revenu	21,4	9,6
Famille comptant un couple	11,8	6,1
Sans enfant	15	6,4
Avec 1 enfant	12,5	5,5
Avec 2 enfants	9,4	4,8
Avec 3 enfants et plus	10,3	8,9
Famille monoparentale	36,2	28,2
Avec 1 enfant	43,5	25,1
Avec 2 enfants	31,8	30
Avec 3 enfants et plus	30,8	43,2
Personne hors famille à faible revenu	29,2	23,6

Source

ISQ. Compilation des tableaux intitulés Taux de faible revenu, selon le type de famille, territoires équivalents du Nord-du-Québec, 2001-2005 et Taux de faible revenu, selon le type de famille, Nord-du-Québec, 2001-2005, dans Duhaime, G., *La pauvreté au Nunavik : État des connaissances, édition 2009*. Québec, Université Laval (Chaire de recherche du Canada sur la condition autochtone comparée).

Note

Le faible revenu est obtenu en mesurant 50 % du revenu médian, selon le type de famille. Le revenu médian utilisé est celui de l'ensemble du Québec. Une famille obtenant moins de 50 % du revenu médian est considérée comme ayant un faible revenu.

2.5 Consommation

2.5.1 Revenu disponible

Les Nunavimmiuts sont assujettis aux lois fiscales et doivent donc payer des impôts sur le revenu, des taxes à la consommation et d'autres redevances. Par conséquent, leur consommation est tributaire, comme dans le reste du Québec, de leur revenu personnel disponible.

Le rapport du groupe de travail sur la fiscalité au Nunavik publié en 1994 référait à la relation entre le coût élevé des biens de consommation et les taxes à la consommation. Le coût des biens de consommation est beaucoup plus élevé au Nunavik qu'ailleurs au Québec principalement en raison des coûts de transport et d'entreposage. Considérant que 60 % des ménages du Nunavik gagnent moins de 30 000 \$ par année, la pauvreté serait 2 à 3 fois plus élevée au Nunavik. Ces ménages composent donc avec un revenu moins élevé que les résidents des autres régions du Québec. Il est à noter qu'une grande proportion de ces ménages reçoit un crédit pour la TVQ, identique au reste du Québec, lequel ne tient pas compte des coûts des biens de consommation plus élevés au Nunavik.

2.5.2 Coût de la vie

Le coût de la vie est l'ensemble des dépenses auxquelles un ménage doit faire face, afin de répondre à ses besoins fondamentaux. Il diffère en fonction des besoins du ménage et il varie dans le temps, selon le milieu socioéconomique ou le stade de la vie familiale. Il varie également en fonction du lieu où habite le ménage, le prix des biens et des services n'étant pas partout identique.

L'établissement du coût de la vie est une opération complexe, puisqu'elle doit tenir compte du prix des biens et des services d'une région donnée, mais également des habitudes de consommation. Pour le Nunavik, une telle mesure n'existe pas. On connaît la différence de prix entre le Nunavik et certaines régions du Québec à l'égard de certains biens et services de base (aliments, logements, produits de soins personnels, produits d'entretien ménager, matériel et équipement de chasse et de pêche, etc.). Cependant, on ne connaît pas avec précision la structure de la consommation des ménages. Aucune donnée statistique existante suffisamment fiable ne nous permet de le faire, et ce, même après consultation auprès de l'ISQ.

La situation géographique et climatique de la région, les coûts de transport, les provisions pour perte de marchandises durant les transits, les prix plus élevés de la main-d'œuvre : voilà quelques facteurs qui expliqueraient que, globalement, le coût de la vie serait plus élevé au Nunavik que dans le reste du Québec (voir le tableau 10).

Or, les caractéristiques d'un grand nombre de ménages du Nunavik rendent singulièrement difficile de faire face à cette situation. De nombreux ménages ont des revenus modestes sinon faibles avec lesquels ils doivent répondre aux besoins d'un grand nombre de personnes à charge. Ils peuvent difficilement accroître leurs gains, à cause des limites à leurs capacités telles que la faible scolarité, l'expérience de travail limitée, ou la faible mobilité en raison des obligations familiales, de la disponibilité du logement, sans compter les problèmes associés au marché du travail régional.

Ils n'ont guère la capacité de choisir leurs fournisseurs, puisqu'ils vivent dans une économie où le nombre de détaillants est limité. Ils ne peuvent bénéficier de rabais de volumes (c'est généralement la situation inverse qui se produit) et ils ne peuvent bénéficier des rabais motivés par la concurrence. Sauf exception, ils ne peuvent envisager de devenir propriétaires de leur résidence. Ils peuvent encore moins choisir leur logement puisqu'ils sont attribués par les pouvoirs publics, ou par les employeurs, non en fonction de la demande, mais en fonction de la disponibilité.

Leur travail d'approvisionnement alimentaire tiré des activités coutumières se butte lui-même aux rigidités de l'économie nordique. Le prix élevé du matériel et de l'équipement – motoneiges, moteurs hors-bord, essence – rend la chasse et la

pêche de plus en plus coûteuses. L'une des conséquences de cette situation est que les ménages les plus productifs sont ceux qui sont les mieux nantis; une autre conséquence est que les ménages qui souhaiteraient se consacrer à ces activités n'en ont pas les moyens, en particulier les personnes âgées qui en ont une longue expérience, mais qui ont de trop faibles revenus.

Les Nunavimmiuts sont des consommateurs captifs. Bon nombre d'entre eux ont des besoins considérables et pressants, par exemple un nombre moyen d'enfants élevé; pour y répondre, ils ont toutefois des ressources limitées soit par leurs caractéristiques individuelles (comme les limites dues à leur scolarité), soit par leurs conditions de vie (comme les prix à la consommation élevés ou la création d'emplois reposant sur le développement de l'administration publique).

2.5.3 Prix à la consommation

Toute la consommation réalisée localement repose, directement ou indirectement, sur l'importation de biens et de services depuis le Sud jusqu'au Nunavik. Les aliments, les produits de soins personnels et d'entretien ménager, les véhicules, les vêtements, l'ameublement, les électroménagers, l'équipement de chasse et de pêche, tout cela est importé avant d'être vendu par les détaillants aux résidents du Nunavik.

Le tableau 10 précise les écarts de prix de différentes catégories de produits avec d'autres régions du Québec.

Tableau 10 Indices comparatifs des prix du Nunavik 2006, Complément d'étude - Îles-de-la-Madeleine, Jamésie, Basse-Côte-Nord
Sommaire des résultats

	Prix moyen					Différence de prix avec la région de Québec			
	Nunavik	Îles-de-la-Madeleine	Jamésie	Basse-Côte-Nord	Région de Québec	Nunavik	Îles-de-la-Madeleine	Jamésie	Basse-Côte-Nord
	\$	\$	\$	\$	\$	%	%	%	%
Nourriture	5,27	3,58	3,49	3,93	3,30	60	9	6	19
Chasse et pêche									
Motoneiges (prix moyen de 14 modèles)	10 247	n.d.	8 782	9 105	8 809	16	n.d.	(0)	3
Essence régulière sans plomb (2005-2006)	1,44	1,01	0,970	1,20	0,978	47	3	(0,8)	23
Essence régulière sans plomb (septembre 2006)	1,60	0,957	0,906	1,12	0,894	79	7	1	25
Produits ménagers	7,31	4,29	4,38	5,47	4,09	79	5	7	34
Produits de soins personnels	6,89	5,36	5,27	6,50	4,89	41	10	8	33

n.d. : Donnée non disponible

(**) : Valeur négative

Source

Bernard N. sous la direction de G. Duhaime, *Indices comparatifs des prix du Nunavik 2006; Complément d'études – Îles-de-la-Madeleine, Jamésie, Basse-Côte-Nord*. Québec, Université Laval (Chaire de recherche du Canada sur la condition autochtone comparée).

Les prix à la consommation sont donc généralement plus élevés au Nunavik que dans l'ensemble du Québec. Cela est vérifiable pour presque tous les types de produits et services, mais particulièrement dans le domaine de l'alimentation.

L'isolement géographique et les coûts de transport amènent des conséquences additionnelles auxquelles doivent faire face les consommateurs de la région. La faible taille du marché rend économiquement non viable la conservation d'un inventaire de pièces détachées. Ainsi, très souvent, les pièces détachées doivent être importées à l'unité pour effectuer des réparations aux automobiles et aux motoneiges, par exemple. Non seulement elles sont plus coûteuses parce qu'elles ne sont pas achetées en grosses quantités (rabais de volume), mais elles sont aussi assujetties à des coûts de transport aérien élevés. De plus, les garanties offertes avec les biens durables ne sont généralement pas honorées au Nunavik où le service après-vente est, la plupart du temps, inexistant. Cet état de fait force

les consommateurs à renouveler très rapidement des équipements majeurs, comme des électroménagers, parce que les réparations sont impossibles.

2.5.4 Alimentation

L'approvisionnement alimentaire présente aussi des particularités au Nunavik. D'abord, une portion de l'alimentation est produite localement : il s'agit des produits de la chasse et de la pêche qui, grosso modo, représenteraient toujours la moitié de la viande et du poisson composant le régime alimentaire des habitants de la région.² Mais cette production n'est pas sans coût. Les moyens de production sont chers et tous importés : motoneiges, canots, moteurs hors-bord, véhicules tout terrain, filets, fusils et carabines, essence, munitions, et ainsi de suite. Toutefois, la chasse et la pêche demeurent des moyens efficaces d'approvisionnement en aliments, si on considère le prix très élevé des viandes importées surgelées.

Autrement, tout le reste de l'approvisionnement est importé. L'épicerie sèche, transportée annuellement par bateau entre les mois de juillet et de septembre, est stockée dans des entrepôts pour plusieurs mois de l'année. Mais tous les produits périssables et un grand nombre de produits d'usage courant non périssables, qui ne peuvent être stockés en raison des limites de capacité locale d'entreposage et en raison de conditions particulières à l'entreposage telles que la nécessité de contrôler la température et l'humidité, les dates d'expiration, doivent être acheminés par avion l'année durant. Ces produits imposent des contraintes qui gonflent les coûts de transport. Le maintien de la chaîne du froid est indispensable pour la conservation de certains produits; toutefois, la congélation involontaire des produits peut entraîner leur perte, ce qui arrive lorsque les conditions climatiques sont rigoureuses ou que des délais indus surviennent dans les transports. Les produits achetés frais peuvent ne pas parvenir à destination en bonne condition. En effet, la fraîcheur de certains produits souffre des délais induits par la multiplication des transbordements. Par exemple, les approvisionnements livrés par la poste, dans le cadre du programme Aliments-Poste, sont achetés à Montréal, livrés par camion à Val-d'Or, vérifiés par Poste Canada, acheminés par camion à La Grande, puis réacheminés par avion dans les villages de la baie d'Hudson. La valeur des pertes est ainsi transférée sur le prix des produits qui ont été acheminés et qui sont arrivés à destination en bon état lors du même envoi, entraînant des fluctuations de prix des produits alimentaires non négligeables sur une base hebdomadaire. Les consommateurs du Nunavik n'ont pas non plus accès aux nombreux rabais offerts chaque semaine par les fournisseurs du Sud desquels les consommateurs tirent avantage ailleurs au Québec.

En somme, que l'approvisionnement alimentaire soit tiré des ressources locales ou qu'il provienne de l'extérieur, le résultat final est le même pour les résidents : l'alimentation coûte substantiellement plus cher au Nunavik.

² Duhaime G. et N. Bernard (éd.). *Arctic Food Security*. Edmonton, CCI Press, 2009.

Cette situation crée un impact majeur. Elle signifie que, pour la population du Nunavik, la satisfaction de besoins aussi fondamentaux que l'alimentation et l'hygiène de base est beaucoup plus coûteuse qu'elle ne l'est pour le reste du Québec que ce soit pour l'achat de nourriture dans les commerces ou pour se déplacer afin de se procurer de la nourriture traditionnelle. Elle signifie, par extension, que la nécessité essentielle de s'alimenter représente un défi encore plus lourd pour les strates de la population les plus défavorisées.

2.5.5 Logement

À la fin de 2008, le parc résidentiel du Nunavik était composé de 2 190 logements à loyer modique et de quelques centaines de logements appartenant à divers ministères et organismes gouvernementaux et régionaux qui y logent leurs employés en résidence. On y dénombrait aussi environ 80 ménages propriétaires, la plupart l'étant devenue grâce aux programmes d'accession à la propriété résidentielle mis en œuvre par la SHQ depuis le milieu des années 1990. Toutefois, dans les faits, le marché privé du logement est quasi-inexistant dans la région.

Ainsi, à quelques exceptions près, les Nunavimmiuts sont des locataires, qui habitent soit dans des habitations à loyer modique, soit dans des habitations dont les employeurs sont les propriétaires (voir le tableau 12). Les coûts d'exploitation des logements sont très élevés mais les loyers ne les reflètent pas. En effet, les ménages habitant des logements à loyer modique paient, en 2007, des loyers maximaux qui varient de 148 \$ à 505 \$ selon la situation du ménage et le type de logements alors que le coût mensuel moyen assumé par l'État pour l'opération de ce même logement est de 2 615 \$; les ménages habitant des logements exploités par les employeurs ont des loyers fixes qui ne représentent qu'une portion des coûts réels.

Tableau 12 Logement, Nunavik et Québec, 2006.

Indicateurs	Nunavik	Pourcentage	Québec	Pourcentage
Maisons privées (n ^{bre})	75	2,9	1 917 735	60,2
Maisons louées (n ^{bre})	2 510	97,1	1 267 945	39,8
Habitations construites avant 1986 (n ^{bre})	1 035	39,9	2 340 830	73,4
Habitations construites entre 1986 et 2006 (n ^{bre})	1 560	60,1	848 515	26,6
Habitations nécessitant des réparations majeures (%)		35,1		7,7
Pièces par habitation (moyenne, n ^{bre})	4,9		5,8	
Habitations avec plus d'une personne par pièce (%)		26,8		1,0

Source

Statistique Canada, Profils des communautés de 2006.

Le faible nombre de ménages qui s'est porté acquéreur d'une propriété privée au Nunavik s'explique, entre autres, par :

- la précarité des emplois;
- l'écart important existant entre le loyer mensuel d'un logement à loyer modique et le coût mensuel d'occupation d'une propriété privée (subventionnée ou non);
- l'absence de ressources (humaines et matérielles);
- le caractère temporaire de certaines aides financières offertes;
- l'absence de culture d'accession à la propriété résidentielle.

En effet, selon les estimations de la SHQ, le coût de construction d'une maison privée au Nunavik de trois chambres à coucher de 1 160 pi² serait de 379 320 \$ et le coût mensuel, de près de 3 600 \$. Les dépenses annuelles sont détaillées dans le tableau 11.³ À titre informatif, les coûts d'une maison de même dimension mais située dans la ville de Québec sont aussi indiqués.

Tableau 11 Coûts annuels d'occupation au Nunavik d'une maison de trois chambres à coucher sans subvention.

	Nunavik	Ville de Québec ^a
Remboursement du prêt hypothécaire (amortissement sur 25 ans, à un taux d'intérêt de 7 % et avec mise de fonds de 20 000 \$)	30 201 \$	17 667 \$
Énergie	3 874 \$	1 288 \$
Assurances	3 103 \$ ^b	653 \$
Taxes municipales ^c		3 320 \$
- Taxe générale	2 355 \$	
- Taxe eau potable	1 789 \$	
- Taxe eaux usées	1 350 \$	
- Taxe matières résiduelles	348 \$	
Taxe scolaire	0 \$	806 \$
Total annuel	43 020 \$	23 734 \$
Total mensuel	3 585 \$	1 978 \$

^a Les coûts d'une maison comparable à Québec sont estimés à 230 200 \$, en incluant le terrain (62 000 \$).

^b Le coût des assurances est plus élevé pour un nouvel assuré.

^c Taux de taxation 2008 du village de Kuujuaq.

Source
SHQ, 2009.

³ Document de travail préparé par la SHQ, 2009.

2.5.6 Carburant

L'approvisionnement en produits pétroliers présente également des particularités au Nunavik. En effet, contrairement au reste du Québec, l'achat de produits pétroliers s'effectue une fois l'an, avant le départ des bateaux-citernes chargés de remplir les réservoirs des villages de la région. Par conséquent, le prix payé à ce moment précis détermine le prix des produits pétroliers pour l'année entière, commençant le 1^{er} septembre. À ce prix, il faudra encore ajouter les coûts de transport, de stockage et d'exploitation des essenceries qui desservent parfois de très petites populations. Au Québec, les prix varient de semaine en semaine, puisque les approvisionnements et les stocks sont continuellement renouvelés.

Ces contraintes produisent la situation suivante : le prix des produits pétroliers est généralement plus élevé au Nunavik, et cette disparité se maintient l'année durant autour d'écarts plus ou moins grands.

Les produits pétroliers jouent un rôle majeur au Nord. Dans un contexte climatique rigoureux, le prix des carburants destinés au chauffage des bâtiments constitue une charge importante pour les pouvoirs publics et pour les rares propriétaires résidentiels. L'essence à moteur est également une composante majeure dans les dépenses liées au transport, en particulier pour l'approvisionnement alimentaire tiré des activités coutumières et pour les voyages entre les villages (à motoneige l'hiver et en canot l'été).

2.5.7 Disparités

Ces situations conduisent parfois à percevoir des disparités entre les résidents du Nunavik, face aux impératifs de la consommation. Ainsi, tandis que des ménages à faibles revenus doivent payer un loyer, même relativement faible, il arrive que certains hauts salariés venus de l'extérieur de la région n'ait pas à payer directement de loyer.

Ces perceptions s'appliquent à d'autres postes de dépenses. Par exemple, des employeurs paient les frais de transport des approvisionnements alimentaires que leurs employés font venir par avion directement des centres de distribution, comme Montréal, ou leur versent une allocation mensuelle tenant compte du nombre de personnes à charge de l'employé. Par conséquent, ces employés disposent d'aliments à meilleurs coûts que les personnes qui doivent s'approvisionner localement, ou encore, qui doivent payer elles-mêmes les frais de transport.

De même, les employeurs offrent des voyages à l'extérieur de la région pour les employés qu'ils n'ont pas été embauchés localement; non seulement ces employés bénéficient de ces avantages, mais ils peuvent aussi en profiter pour réaliser des achats à l'extérieur de la région, à des prix moins élevés. Ce régime n'échappe pas aux résidents qui ne peuvent y avoir droit.

Voilà donc comment on peut décrire sommairement le contexte socioéconomique du Nunavik. Le groupe de travail a tenté de mettre en relief certaines caractéristiques qui font du Nunavik une région qui commande des interventions adaptées aux réalités régionales et très spécifiques de la part des gouvernements et des autorités régionales.

3. PROGRAMMES ET MESURES EN PLACE EN 2009

Au cours des dernières années, des mesures ont donc été mises en place pour réduire ces écarts et diminuer, dans la mesure du possible, le coût de la vie au Nunavik. Le groupe de travail a procédé à une analyse des programmes et des mesures qui visent à réduire la somme des dépenses auxquelles les ménages du Nunavik doivent faire face. D'autres mesures visent par ailleurs à augmenter leur revenu personnel disponible.

Il a examiné plus précisément les programmes et les mesures qui relèvent des autorités régionales, provinciales et fédérales en excluant les rabais consentis de temps à autre par les entreprises commerciales, afin d'attirer les consommateurs, de mousser les ventes ou de fidéliser la clientèle.

Il a également examiné les programmes et les mesures qui, de l'avis du groupe de travail, ont un effet direct sur la réduction des dépenses des ménages, même si ces programmes et mesures ne visent pas précisément cet objectif. En effet, certains programmes, comme le Programme d'aide aux Inuits pour leurs activités de chasse, de pêche et de piégeage, ont des objectifs précis qui ne concernent pas la réduction du coût de la vie. Néanmoins, ils peuvent avoir pour effet direct de réduire de façon notable les dépenses des ménages.

L'une des dépenses importantes des ménages est l'impôt sur le revenu ou « transferts des particuliers aux administrations ». En effet, il s'agit d'un poste budgétaire d'autant plus important qu'il est obligatoire. Par conséquent, les mesures fiscales qui s'adressent aux particuliers et qui ont un effet sur leurs dépenses, par la réduction de leurs impôts à payer ou de leur revenu imposable, ou encore par des crédits d'impôt, y sont examinées. Les programmes d'infrastructures (la construction d'installations aéroportuaires et portuaires, par exemple) ne seront toutefois pas considérés. Bien que ces interventions publiques puissent avoir un impact sur le coût de la vie, celui-ci est, le cas échéant, très difficile à établir. Cependant, il est de l'avis des membres du groupe de travail que ces programmes contribuent sans équivoque à améliorer la qualité de vie des résidents.

Concernant la santé et l'éducation, la prestation de ces services est beaucoup plus coûteuse pour les communautés du Nunavik, ce qui contribue à la réduction du

coût de la vie. Cependant, puisque le gouvernement du Québec s'est donné l'obligation de répondre à ces services, jugés essentiels, de la même manière à l'échelle de la province, le groupe de travail n'a pas jugé approprié de les inclure dans son rapport.

De la même façon, le programme qui permet aux étudiants du Nunavik, bénéficiaires de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ), d'accéder à un programme d'aide aux études leur permettant de poursuivre une formation postsecondaire ou universitaire, ou tout simplement d'avoir accès à une formation professionnelle, lequel est perçu comme une bourse, n'a pas été considéré dans l'analyse et dans le rapport du groupe de travail.

Enfin, concernant les programmes fédéraux, bien que plusieurs puissent avoir un effet indirect sur le Nunavik (comme les déductions à l'intention des régions éloignées), le plus important est, aux yeux des membres du groupe de travail, le programme Aliments-poste. Les investissements du gouvernement fédéral en habitation et pour les déductions à l'intention des résidents des régions éloignées ont été estimés sur la base des coûts de ces programmes pour le Québec, et dans la mesure du possible, en fonction des paramètres connus du partage des coûts de ces programmes entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada. Le groupe de travail n'a pas eu d'autre information sur les mesures et programmes fédéraux touchant directement le Nunavik.

Les huit programmes suivants ont donc été analysés par le groupe de travail :

- Programme Aliments-poste;
- Crédit d'impôt remboursable pour particulier habitant un village nordique;
- Déduction pour résident d'une région éloignée reconnue
- Réduction du taux de la taxe sur les carburants dans les régions périphériques;
- Aide à l'accession à la propriété pour les résidents des villages nordiques;
- Programme d'aide aux Inuits pour leurs activités de chasse, de pêche et de piégeage;
- Subvention du Québec à l'ARK pour la réduction des coûts de transport;
- Subvention d'Hydro-Québec à la Société Makivik pour le combustible de chauffage.

3.1 Programme du gouvernement fédéral

Le groupe de travail n'a pas pu bénéficier d'une participation assidue du gouvernement du Canada. Certains programmes fédéraux ont un impact sur la réduction du coût de la vie au Nunavik. À cet égard, le coût des déductions fiscales à l'intention des personnes habitant une région éloignée a été estimé par le groupe

de travail à un montant équivalant à 78 % du coût de mise en œuvre de la même mesure par le Québec, soit 7 518 000 \$ pour l'année 2007. La contribution fédérale aux programmes d'habitation a également été estimée par le groupe de travail. Afin de parfaire ces estimations, une demande a été adressée auprès des représentants du gouvernement du Canada afin qu'ils puissent les valider, ce qu'ils n'ont pas été en mesure de réaliser.

Toutefois, seul le programme Aliments-poste, qui est sans équivoque la plus importante mesure de réduction du coût de la nourriture, a fait l'objet d'un examen approfondi.

3.1.1 Programme Aliments-poste

Ce programme vise à réduire le coût du transport des aliments inclus dans le Panier de provisions nordique révisé d'AINC, afin de favoriser la consommation de ces aliments dans les collectivités isolées et ainsi améliorer la nutrition, la santé et le bien-être des résidents. Le programme subventionne partiellement l'expédition par la poste de certains produits périssables et non périssables commandés à l'extérieur des communautés isolées.

Les produits à destination du Nunavik doivent être postés par l'expéditeur à partir de Val-d'Or, qui sert de point d'entrée pour toute la région. En 2010, le tarif d'affranchissement exigé par Postes Canada est de 0,80 \$ le kilogramme, plus 0,75 \$ pour chaque colis, pour les aliments périssables admissibles. Il est de 1 \$ le kilogramme, plus 0,75 \$ pour chaque colis, pour les aliments non périssables admissibles. Ces tarifs sont bien en deçà du coût du transport réel. En effet, les tarifs de fret aérien pour acheminer les mêmes produits au Nunavik peuvent atteindre jusqu'à 10,50 \$ par kilogramme selon la communauté.

La somme totale injectée dans ce programme est passée de 11,1 millions de dollars en 2003 à 14,3 millions de dollars en 2008. Elle représentait 38 % des dépenses du programme en 2003 et 32 % en 2008. Quelque 4,4 millions de kilogrammes de marchandises ont été expédiés en 2003 et 5,2 millions en 2008.

AINC mène aussi depuis 2002 un projet pilote dans le village de Kangiqsujuaq, au Nunavik. Le tarif postal y est de 0,30 \$ le kilogramme pour ce qui est des aliments périssables admissibles, au lieu de 0,80 \$, en plus des 0,75 \$ exigés pour chaque colis.

En 2008-2009, à la demande du Conseil du Trésor du gouvernement fédéral, AINC a entrepris une consultation visant à réviser les modalités du programme jugé trop coûteux. La révision visait à mettre à jour la liste des aliments admissibles, d'ajouter ou de supprimer des points d'entrée, d'élaborer une entente avec les détaillants et d'examiner la possibilité de subventionner l'envoi de nourriture traditionnelle. Le 21 mai 2010, AINC annonçait l'abolition du programme Aliments-

Poste et lançait le Programme Nutrition Nord Canada. Dans le cadre de ce nouveau programme, AINC versera sa subvention aux détaillants plutôt qu'aux transporteurs, ce qui pourrait avoir des conséquences néfastes à la hausse sur les tarifs aériens appliqués par ces derniers. En effet, les transporteurs aériens desservant le Nunavik ont recours à des avions qui transportent à la fois des passagers, du cargo et le courrier, et ce, dans le but d'optimiser l'utilisation des appareils et réduire les coûts de transport pour tous les usagers. Les transporteurs seront dorénavant assujettis aux décisions des détaillants qui choisiront le transporteur et détermineront la fréquence de l'envoi de nourriture. L'élimination de produits de la liste des aliments admissibles, laquelle sera restreinte aux aliments nutritifs, et l'abolition des tarifs postaux préférentiels auront des conséquences désastreuses pour les consommateurs du Nunavik.

3.2 Programmes du gouvernement du Québec

3.2.1 Crédit d'impôt remboursable pour particulier habitant un village nordique

Cette mesure fiscale vise à soutenir les ménages à faible ou à moyen revenu demeurant dans l'un des 14 villages nordiques. Il s'agit d'un crédit d'impôt remboursable, c'est-à-dire un montant qui peut être accordé à un résident, même si celui-ci n'a pas d'impôts à payer. En 2008, un résident avait droit à un montant de 62 \$ pour lui-même, de 62 \$ pour un conjoint et de 26 \$ pour chaque enfant à sa charge, et ce, pour chaque mois (ou partie de mois) de résidence dans l'un des villages nordiques visés. Ces montants ont été bonifiés à la suite du sommet Katimajit et font l'objet d'une indexation annuelle automatique. L'ensemble des montants est ensuite réduit à raison de 15 % pour chaque dollar du revenu familial qui excède le seuil de réduction applicable, seuil qui était de 29 645 \$ en 2008.

Selon le MFQ, 65 % des ménages du Nunavik auraient bénéficié de cette mesure en 2007, ce qui représente un montant total de 2,5 millions de dollars. Comme le crédit d'impôt est accordé en fonction du revenu, ce sont les ménages dont les revenus sont les plus faibles qui en profitent le plus. Ainsi, les ménages ayant des revenus totalisant moins de 30 000 \$ ont obtenu une aide fiscale de près de 2 millions de dollars, soit près de 80 % des montants accordés.

Il est à noter que cette mesure, telle que décrite précédemment, cessera de s'appliquer à compter de l'année d'imposition 2010 et que l'aide fiscale qu'elle procure sera intégrée dans le nouveau crédit d'impôt pour la solidarité versé mensuellement à compter de juillet 2011. Les derniers montants de l'actuel crédit d'impôt remboursable pour particulier habitant un village nordique seront donc versés en août et en décembre 2010.

3.2.2 Déduction pour résident d'une région éloignée reconnue

Cette mesure fiscale vise à reconnaître les besoins particuliers des habitants de certaines régions éloignées ainsi que le coût de la vie qui y est plus élevé. Les particuliers qui habitent ces régions pendant une période déterminée peuvent se prévaloir d'une déduction pour résidence ainsi que d'une déduction relative aux voyages, s'ils bénéficient, en raison de leur emploi, de certains avantages imposables à l'égard de leurs déplacements. En 2008, la déduction pour résidence pouvait atteindre 16,50 \$ par jour, sans excéder 20 % du revenu du particulier pour l'année, tandis que la déduction relative aux voyages s'appliquait à deux voyages de vacances payés par l'employeur chaque année, ainsi qu'à tous les déplacements, sans restriction, payés par l'employeur pour des raisons médicales.

Cette mesure vise les personnes ayant un revenu suffisant pour devoir payer de l'impôt. Par conséquent, elle touche les ménages ayant des revenus plus élevés. Selon le MFQ, la déduction pour résidence toucherait environ 1 800 ménages au Nunavik. En 2007, les déductions pour résidence (2,3 millions de dollars) et pour voyage (4,8 millions de dollars) ainsi accordées totalisaient 7,1 millions de dollars, somme réduisant d'autant le revenu imposable. Plus de la moitié de ces déductions touchent les plus hauts salariés.

3.2.3 Réduction du taux de la taxe sur les carburants dans les régions périphériques

Cette mesure vise à réduire le prix de l'essence et du diesel à la pompe dans certaines régions du Québec où il est généralement plus élevé en raison des coûts de transport. Pour l'application de cette mesure, le Nunavik est considéré comme une région périphérique et, par conséquent, il bénéficie d'une réduction de taxe de 0,0465 \$ le litre d'essence et de 0,0382 \$ le litre de diesel. Depuis le 1^{er} avril 2010, la taxe perçue au Nunavik s'établit alors à 0,1155 \$ le litre d'essence et à 0,1338 \$ le litre de diesel.

Elle touche directement tous les consommateurs d'essence et de diesel du Nunavik, puisque le rabais est appliqué directement à la pompe. Selon le MFQ, la mesure aurait ainsi conduit à une réduction totale de quelque 350 000 \$ du prix des carburants à la pompe en 2008, réduction répartie entre tous les utilisateurs, selon leur consommation.

3.2.4 Habitation à loyer modique – HLM public, volet inuit

Ce programme fournit à certains ménages du Nunavik des logements convenables à un coût abordable. Le programme n'a pas été conçu pour réduire le coût de la vie. Toutefois, le groupe de travail estime qu'il y participe néanmoins.

Jusqu'en 1993, la construction et l'exploitation des logements à loyer modique du Nunavik étaient financées conjointement par les gouvernements du Québec et du Canada. Toutefois, en 1994, le Canada cessait de financer la construction de nouveaux logements à loyer modique, notamment au Nunavik. Malgré cette décision et à la suite d'ententes particulières entre les gouvernements du Canada et du Québec, environ 170 logements à loyer modique étaient réalisés entre 1994 et 1999.

Depuis 2000, des ententes quinquennales qui prévoient la réalisation de logements à loyer modique sont conclues entre les gouvernements du Québec et du Canada, l'ARK, l'OMHK et la Société Makivik. Le financement de ces logements se partage ainsi : les coûts de construction sont assumés par le gouvernement du Canada (AINC) et les déficits d'exploitation par le gouvernement du Québec (SHQ).

Les logements à loyer modique du Nunavik sont administrés depuis 1999 par l'OMHK. Depuis 2005, les loyers sont fixés selon une échelle qui détermine un loyer maximum et un loyer minimum pour chaque type de logement⁴. Par défaut, le loyer maximum est exigé du locataire. Cependant, celui-ci peut demander que son loyer soit établi à 25 % de ses revenus, après ajustement pour tenir compte du coût de la vie au Nunavik. Si ce calcul indique un résultat inférieur au loyer minimum prévu à l'échelle, c'est alors le loyer minimum qui s'applique. En outre, un loyer dit « symbolique » est exigé des personnes âgées à faible revenu, même si celui-ci est inférieur au loyer minimum prévu à l'échelle.

L'échelle des loyers prévoit aussi, à partir de 2010, une augmentation annuelle de 8 % applicable aux loyers maximums, l'objectif étant que ces loyers correspondent, en 2019, à environ 85 % du coût d'occupation d'un logement privé, et ce, de façon à inciter les ménages les plus fortunés à accéder à la propriété résidentielle. En 2009, une étude devait être menée pour mesurer les impacts de cette nouvelle échelle sur la situation financière des ménages du Nunavik. Malheureusement, les efforts déployés pour réaliser cette étude se sont avérés vains en raison du manque de données disponibles.

Le groupe de travail s'est donc interrogé sur l'apport du programme d'habitation à loyer modique à la réduction du coût de la vie.

Le MFQ a évalué le déficit d'exploitation de la SHQ pour les logements à loyer modique attribuables aux ménages du Nunavik qui devraient, selon certains critères du Sud, vivre dans des logements privés. Pour l'année 2007, le déficit

⁴ Voir l'annexe 4. Règlement sur les conditions de location des logements à loyer modique au Nunavik, *Gazette officielle du Québec*, 31 août 2005, 137^e année, n° 35.

d'exploitation qui aurait dû être payé par ces ménages est évalué à 18,7 millions de dollars.

Quant à la SHQ, elle a évalué l'impact de l'application au Nunavik de l'échelle de loyers applicable ailleurs au Québec. Son estimation indique qu'en 2008 elle aurait obtenu 19 millions de dollars en revenus supplémentaires.

Bien qu'il soit difficile d'obtenir des chiffres exacts, puisqu'il est impossible de comparer, sur une même base, deux marchés du logement complètement différents, soit celui du Nunavik et celui du Sud, ces résultats demeurent réalistes. À titre d'indicateur, selon des chiffres similaires résultant de ces deux méthodes d'analyse, une aide indirecte de 18,7 millions de dollars aurait été versée en 2007 aux ménages du Nunavik.

3.2.5 Accession à la propriété résidentielle

Depuis 1995, des efforts ont été déployés pour encourager l'accession à la propriété résidentielle afin de libérer des logements à loyer modique ou d'en diminuer le surpeuplement. Toutefois, les coûts de construction et d'exploitation sont très élevés au Nunavik, ce qui a découragé plusieurs résidents d'adhérer aux programmes d'accession à la propriété résidentielle et a incité la SHQ à les améliorer. Le programme n'a pas été conçu pour réduire le coût de la vie. Toutefois, le groupe de travail estime qu'il y participe néanmoins.

Il faut savoir qu'à chaque fois qu'un ménage accède à la propriété résidentielle, même si elle est fortement subventionnée, l'aide qu'il reçoit est inférieure, sur 20 ans, au coût assumé par les gouvernements du Canada et du Québec pour la réalisation d'un logement social.

Les programmes mis en œuvre depuis 1995 prévoient, en plus d'une aide pour la réalisation du logement, une aide pour le paiement des taxes municipales sur une période de 15 ans (possibilité de 20 ans pour certains programmes), pour autant que le propriétaire détienne une assurance habitation. Dans la mesure où l'aide consentie pour le paiement des taxes municipales des ménages qui ont bénéficié d'une aide financière pour acquérir leur logement en 1995 vient à échéance en 2010, certains pourraient déjà se retrouver dans une situation financière précaire.

Les primes d'assurance habitation sont très élevées et peu d'assureurs sont intéressés à fournir une couverture d'assurance aux propriétaires de maison du Nunavik. Dans un tel contexte, la SHQ a contribué à la mise sur pied d'un nouveau plan d'assurance, en 2008, mais les primes exigées demeurent relativement élevées.

La SHQ révisé ses programmes d'accession à la propriété résidentielle afin de proposer un assouplissement des critères d'admissibilité et une amélioration de l'aide financière afin de mieux refléter les besoins exprimés par les ménages du

Nunavik. D'ici l'approbation de cette révision, aucun ménage du Nunavik ne peut bénéficier d'une aide financière adéquate pour accéder à la propriété résidentielle.

3.2.6 Programme d'aide aux Inuits pour leurs activités de chasse, de pêche et de piégeage

Ce programme vise à encourager les Inuits à pratiquer leurs activités de chasse, de pêche et de piégeage et à leur assurer un approvisionnement en nourriture traditionnelle provenant de ces activités.

Le programme est permanent, en vertu de la CBJNQ et de la Loi sur le Programme d'aide aux Inuit bénéficiaires de la Convention de la Baie James et du Nord québécois pour leurs activités de chasse, de pêche et de piégeage. Le budget est établi annuellement, selon des règles qui tiennent compte des variations de la population inuite et de l'indice des prix à la consommation. Les fonds sont versés à l'ARK par le MRNF.

À ce titre, le MRNF a versé en 2007 et en 2008 des montants respectifs de 5 901 971 \$ et de 6 024 320\$. S'ajoute à ces montants une contribution financière annuelle discrétionnaire que la Société Makivik verse à l'ARK, à l'intention des chasseurs inuits, pour payer une partie du coût de l'essence nécessaire à la pratique de leurs activités traditionnelles de chasse, de pêche et de piégeage, et permettre la fabrication de vêtements et d'autres objets traditionnels, qui sont ensuite revendus.

Le programme n'a pas été conçu pour réduire le coût de la vie. Toutefois, le groupe de travail estime qu'il y participe néanmoins, en particulier grâce à six des postes budgétaires autorisés les plus importants. Ceux-ci permettent en effet de réduire le coût de la pratique des activités traditionnelles en subventionnant les dépenses courantes telles que l'achat d'équipement ou de nourriture traditionnelle. Les Inuits peuvent ainsi obtenir à un coût moindre de la nourriture, grâce à la pratique de leurs activités traditionnelles.

3.2.7 Programme de subvention du combustible de chauffage

Ce programme vise à subventionner une partie du coût du mazout et du gaz propane utilisés pour le chauffage de l'eau et des bâtiments, ainsi que des résidences privées. Il s'applique à tous les résidents du Nunavik qui possèdent un bâtiment résidentiel ou commercial pour lequel le mazout ou le gaz propane n'est pas déjà subventionné.

Ce programme est récurrent. Il a débuté en 1994, à la suite d'une entente intervenue entre Hydro-Québec et la Société Makivik en raison de l'échec des négociations entre la Société Makivik, Hydro-Québec et le gouvernement du

Québec concernant le projet hydroélectrique Grande-Baleine. Les fonds proviennent d'Hydro-Québec et sont administrés par la Société Makivik.

En septembre 2008, la part à payer par le client était de 0,45 \$ le litre pour les bâtiments commerciaux. Le prix de vente du mazout était de 1,86 \$ et de 1,67 \$, ce qui représentait une compensation moyenne de 74,2 %. La part à payer par le client résidentiel était de 0,38 \$ le litre. Une compensation moyenne de 78,4 % était donc versée aux clients résidentiels. Au total, 486 clients sont admissibles au programme et celui-ci a coûté 13,2 millions de dollars.

Le programme n'a pas été conçu pour réduire le coût de la vie. Toutefois, le groupe de travail estime qu'il y participe néanmoins.

Pour les années 2007 et 2008, les versements effectués par la Société Makivik ont été de 2 213 997 \$ et de 1 535 764 \$.

3.3 Programmes régionaux, locaux et autres

3.3.1 Programme de bons de nourriture

Ce programme, qui est administré par l'ARK, vise à alléger le prix des aliments en offrant des bons de réduction aux résidents du Nunavik les plus démunis et aux personnes souffrant de diabète.

Le programme permet d'offrir mensuellement un bon de 100 \$ aux aînés qui sont sans emploi, un bon de 50 \$ aux personnes qui bénéficient de la sécurité du revenu ainsi qu'à leurs enfants de moins de 18 ans et, enfin, depuis novembre 2008, un bon de 50 \$ est offert aux personnes diabétiques. Les bons permettent de payer des produits alimentaires sans restriction. Les villages nordiques distribuent ces bons aux personnes admissibles, le 15 de chaque mois.

En 2008, le programme a représenté une dépense de 1 267 656 \$. Le budget pour l'année 2009 est de 1 365 000 \$.

Au printemps 2010, le MAMROT a informé l'ARK que cette mesure ne pouvait être financée à même les fonds versés dans le cadre de l'Entente de financement globale signée avec le SAA en 2004 (Sivunirmut). Considérant les impacts négatifs que pourrait avoir l'abolition de cette mesure chez les plus démunis, le MAMROT et l'ARK ont convenu, en reconnaissant la pertinence d'une telle mesure, d'une période de transition pour déterminer comment cette mesure pourrait être financée.

3.3.2 Mesures mises en place suivant le sommet Katimajit

L'entente signée entre le MTQ et l'ARK concernant la réduction des coûts de transport au Nunavik et celle intervenue entre le ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR) et l'ARK concernant le versement d'une subvention maximale de 500 000 \$ pour la réduction du coût de la vie des résidents du Nunavik ont fourni une aide financière totale de 13 180 900 \$ pour la période allant du 24 août 2007 au 31 mars 2010.

Grâce à cette enveloppe financière, six mesures ont été mises en place par l'ARK et la Société Makivik. Elles sont toutes temporaires et elles sont gérées par l'ARK. Théoriquement, ces mesures auraient pris fin le 31 mars 2010 en l'absence d'un renouvellement officiel de l'entente de financement. Cependant, à la suite de la recommandation unanime du groupe de travail à leurs autorités respectives, la subvention a été renouvelée pour l'exercice financier 2010-2011 de manière à permettre aux parties de discuter des suites à donner au présent rapport.

3.3.2.1 Programme de subvention de l'essence

Ce programme vise à réduire le prix du litre d'essence directement à la pompe. Il s'applique aux résidents et aux organismes du Nunavik.

Le programme a débuté en octobre 2007. Le budget est déterminé annuellement en fonction du montant de la subvention, dont conviennent l'ARK et la Société Makivik. Le montant de la subvention est déterminé en tenant compte du prix du litre d'essence, des données historiques des ventes, du nombre de litres que les distributeurs estiment vendre pour l'année subséquente et des fonds disponibles.

L'ARK et la Société Makivik ont accordé une réduction à la pompe de 0,16 \$ le litre à partir du 5 octobre 2007, puis de 0,32 \$ à partir du 1^{er} décembre 2007 et, enfin, de 0,48 \$ à partir du 1^{er} septembre 2008.

En 2009, l'ARK a alloué 45 % des fonds provenant de l'entente signée avec le MTQ pour maintenir le prix de l'essence à 1,40 \$, prix qui demeure tout de même quelque 40 % plus élevé que la moyenne du Québec.

3.3.2.2 Aide financière destinée aux aînés

Ce programme vise à réduire le coût de la vie des personnes âgées. Il s'applique aux résidents du Nunavik âgés de 60 ans et plus, à qui l'on verse un montant de 500 \$ en décembre de chaque année.

Grâce à ce programme, 519 aînés ont bénéficié de cette aide financière en 2007 et 555 en 2008, ce qui représente des dépenses de 259 500 \$ et de 277 500 \$, respectivement. En 2009, les dépenses de cette aide financière se chiffraient à 301 500 \$.

3.3.2.3 Programme de réduction des tarifs aériens

Ce programme vise à réduire le coût des voyages en avion des particuliers. Il s'applique aux résidents du Nunavik désirant voyager au Québec ainsi qu'aux bénéficiaires de la CBJNQ résidant au Québec et voyageant vers le Nunavik. Le programme allège le coût des billets d'avion de 50 %, jusqu'à un maximum annuel de 1 500 \$ par personne pour chacune des deux catégories de voyages suivantes : les déplacements à des fins personnelles et les déplacements pour événements familiaux malheureux (accompagnement de personnes devant recevoir des soins de santé ou voyage pour décès d'un membre de la famille).

En 2008, le programme a été très utilisé et a coûté 318 997 \$. L'ARK estime que le coût du programme dépassera les 400 000 \$ en 2009.

3.3.2.4 Programme de subvention du transport – Meubles et électroménagers

Ce programme vise à réduire le coût d'acquisition des meubles et des électroménagers en couvrant une partie du coût du transport des articles admissibles.

Le programme a débuté le 1^{er} janvier 2008. Le budget est de 700 000 \$ par année. Il s'applique aux résidents âgés de 18 ans et plus, lesquels peuvent obtenir un remboursement de 250 \$ par article admissible, jusqu'à concurrence de 750 \$ par personne, par année. La liste, établie conjointement par l'ARK et la Société Makivik, contient 10 articles d'une valeur minimale de 500 \$ chacun.

Du 1^{er} mars 2008 au 19 août 2009, les dépenses se sont chiffrées à 242 750 \$ et ont aidé à l'achat de près de 1 000 articles, principalement des machines à laver et des sècheuses, des matelas, des bases de lit et des divans⁵.

3.3.2.5 Programme de subvention du transport – Véhicules et équipement

Ce programme vise à réduire le coût d'acquisition des véhicules et de l'équipement utilisés pour la chasse, la pêche et les activités traditionnelles en couvrant une partie du coût du transport des articles admissibles.

Le programme a débuté en janvier 2008. Il s'applique aux résidents âgés de 18 ans et plus, lesquels peuvent obtenir un remboursement de 500 \$ à l'achat d'un

⁵ Marie-Eve Marchand, *Bilan sur les mesures de réduction du coût de la vie*, ARK, 2009.

article figurant sur la liste des véhicules et équipement admissibles (sans limite d'achat annuelle par personne). Les bénéficiaires de la CBJNQ peuvent obtenir un remboursement additionnel de 250 \$.

Entre le 1^{er} mars 2008 et le 19 août 2009, le programme a généré des dépenses de 474 000 \$. Environ 90 % des subventions ont été utilisées pour l'achat de motoneiges et de véhicules tout terrain⁶.

3.3.2.6 Soutien aux Inuits pour leurs activités d'exploitation

Ce programme vise à accroître la disponibilité de la nourriture traditionnelle et à encourager la fabrication d'outils et de vêtements traditionnels dans les 14 villages du Nunavik, ainsi qu'à Chisasibi. Il s'applique aux bénéficiaires de la CBJNQ et il subventionne le coût d'achat des articles essentiels aux activités de la chasse et de la pêche, ainsi que les frais de transport, y compris les nolisements d'avions pour acheminer la nourriture traditionnelle dans les villages.

Le programme a coûté 838 124 \$ en 2008. Grâce à des travaux réalisés récemment, le groupe de travail a été informé de la distribution des dépenses par poste. Il appert que près de 60 % des fonds ont été utilisés alors pour l'achat de nourriture traditionnelle, le reste ayant été consacré principalement à l'achat de matériel et d'équipement admissibles⁷.

En 2009, l'ARK a dû réduire le budget à 500 000 \$ en raison de l'augmentation des coûts associés à la subvention à l'essence, ce qui constitue tout de même une réduction potentielle de 50 \$ par année pour chacun des bénéficiaires de la CBJNQ.

3.3.2.7 Programme alimentaire

Ce programme, qui a débuté en décembre 2008, vise à réduire le coût de certains aliments de consommation courante. Il s'applique aux résidents du Nunavik faisant leurs achats dans l'un des magasins affiliés à la FCNQ, chez Northern et chez Newviq'vi inc., à Kuujuaq, lesquels participent au programme qui offre un rabais de 20 % sur une liste de produits déterminés par l'ARK et la Société Makivik.

Le programme a coûté 102 315 \$ pour le seul mois de décembre 2008 et, 1 133 630 \$ pour l'année 2009.

3.4 Analyse globale des dépenses liées aux programmes et aux mesures en place

⁶ Marie-Eve Marchand, *idem*.

⁷ Marie-Eve Marchand, *idem*.

Le tableau 14 indique comment les fonds versés par le MTQ, à la suite du Sommet Katimajit, ont été utilisés par l'ARK et la Société Makivik, de 2007 à 2009, afin de mettre en place les mesures qui viennent tout juste d'être décrites

Tableau 14	Utilisation par l'ARK et la Société Makivik de la subvention du MTQ(1) visant à réduire les coûts de transport, par mesure, de 2007 à 2009 (\$)		
Mesure	2007 (2)	2008	2009 (2)
Soutien aux Inuits pour leurs activités d'exploitation		838 124	554 991
Programme de subvention des tarifs aériens	59 852	318 997	377 302
Aide financière destiné aux aînés	259 500	277 500	301 500
Programme alimentaire		102 315	1 133 630
Programme de subvention du transport - meubles et électroménagers		153 000	193 252
Programme de subvention du transport - véhicules et équipement		301 500	297 250
Programme de subvention de l'essence	479 269	2 344 828	2 882 272
Total	798 621	4 336 264	5 740 197

Source : Tableau préparé par les auteurs du rapport

Note :

(1) Les données présentent le détail des dépenses réalisées grâce à la subvention du MTQ pour la réduction des coûts de transport ainsi qu'à la subvention ad hoc du MAMROT de 500 000 \$, en 2007, pour réduire les coûts de l'essence.

(2) Les mesures ont été mises en place au début du mois de décembre 2007 et les sommes non utilisées ont été reportées aux années postérieures (principalement en 2009).

À titre d'information, la subvention versée par le MTQ en 2007 était de 3 700 000 \$ (voir tableau 15).

La description et l'analyse de ces mesures apparaissent à l'annexe 1 du présent rapport, laquelle est intitulée Examen des programmes et des mesures en place en 2009.

Les mesures adoptées par l'ARK et la Société Makivik ont donc pris plusieurs formes. Toutefois, certaines d'entre elles, telles que l'aide financière consentie directement aux personnes les plus démunies ainsi que le remboursement d'une partie des coûts de transport des personnes ou des marchandises, sont susceptibles d'avoir un impact fiscal. En effet, ces subventions accordées aux particuliers pourraient être considérées, à des fins fiscales, comme des revenus imposables.

Sans avoir pu obtenir de réponse définitive à cette question, le groupe de travail considère que l'imposition des sommes reçues dans le cadre du programme qui verse une aide directe de 500\$ aux aînés serait contre productive. En effet, les sommes en jeu sont relativement modestes et leur imposition ne changerait

vraisemblablement pas la situation fiscale des personnes visées: leurs revenus d'ensemble sont si faibles que celles ci ne paieraient pas plus d'impôts.

Il considère également que l'imposition du remboursement des dépenses de transport, d'achat de meubles et de véhicules conduirait à diminuer la valeur nette des remboursements. De plus, il considère que l'imposition de toutes ces mesures aurait pour effet d'en alourdir l'administration, puisque l'ARK devrait mettre en place les dispositifs nécessaires pour émettre des relevés aux fins de l'impôt sur le revenu.

Le groupe de travail estime que les programmes et les mesures en place ont coûté quelque 65 130 457 \$ aux gouvernements du Québec et du Canada, à l'ARK et à la Société Makivik. Dans le tableau 15, le coût total pour l'année 2007 des programmes et des mesures par palier de gouvernement, par ministères et organismes et par mesures est ventilé. Même si les coûts associés à l'application des mesures fédérales relatives à l'habitation et à la déduction fiscale pour résident d'une région éloignée reconnue ne sont que les résultats d'une estimation, le groupe de travail est d'avis que ces données fournissent un portrait réaliste des contributions respectives des gouvernements du Canada et du Québec à la réduction du coût de la vie au Nunavik. La participation du gouvernement du Canada à l'habitation a été estimée à 54 % des dépenses totales associées aux différents programmes d'aide à l'habitation en place, soit à 10 093 680 \$. En ce qui a trait à la déduction fiscale fédérale pour résident d'une région éloignée reconnue, sa participation a été estimée selon les données dont disposait le groupe de travail.

Tableau 15 Mesures contribuant à la réduction du coût de la vie, Nunavik, 2007.
(\$)

Palier de gouvernement	Ministère ou organisme	Nom du programme ou de la mesure	2007
Canada	AINC	Aliments-poste (Nunavik seulement)	13 300 000
	SCHL	Habitation	10 093 680
	MFC	Déductions région éloignée	5 800 000
Québec	MFQ-RQ	Crédit d'impôt remboursable	2 507 000
		Réduction taxe carburant ¹	365 200
		Déduction région éloignée	7 518 000
	SHQ	HLM ¹	8 598 320
		Logement abordable (volet « région » Kativik) ¹	1 445 281
		Accession à la propriété	334 432

		pour les résidents de la région Kativik ¹	
		Rénovation résidentielle	
		à l'intention des propriétaires-occupants de	
		la région Kativik ²	8 336
MTQ		Réduction des coûts de transports	3 700 000 ³
MAMR		Réduction des coûts d'essence	500 000
Hydro-Québec		Combustible de chauffage	2 213 997
Nunavik			
	ARK-MRNF-Société Makivik	Programme d'aide aux Inuits pour leurs activités de chasse, de pêche et de piégeage ³	7 504 848
	ARK-SAA	Bons de nourriture	1 241 363
Total			65 130 457

Source

Document préparé par les auteurs du rapport.

Notes

¹ Les données présentées ici sont des moyennes par année. Ces montants ne constituent pas la dépense totale du programme HLM, mais plutôt la partie de cette dernière qui contribuerait à diminuer le coût de la vie au Nunavik.

² Les données présentées ici sont calculées à partir des résultats des estimations de 2005 et de 2008 en utilisant la méthode de la croissance linéaire.

³ Montant de la subvention versée en 2007 bien que le programme ait débuté seulement en décembre 2007.

Ainsi, pour l'année 2007, le coût total des programmes et des mesures ayant une incidence sur la réduction du coût de la vie au Nunavik totalisait quelque 65 130 457 \$.

Le groupe de travail a choisi d'analyser ces résultats selon leur provenance et en relation avec les mesures qui ont été financées. Selon les chiffres du tableau 15, il est donc possible de conclure ce qui suit :

- 45 % des sommes sont attribuées par le Canada;
- 42 % des sommes sont attribuées par le Québec;
- 13 % des sommes sont attribuées par Nunavik
- 6 % des sommes consenties par les gouvernements ciblent les aînés et les personnes à faible revenu;

- _94_ % des sommes sont destinées à des programmes et à des mesures ayant un caractère universel et visant tous les résidents;
- _31_ % des sommes sont financées par le Canada et le Québec dans le cadre de programmes conjoints visant à fournir des logements à la majorité des résidents du Nunavik à un coût abordable, soit un besoin essentiel;
- 20 % des sommes proviennent du gouvernement du Canada dans le cadre du programme Aliments-poste, lequel réduit de façon significative le coût de la nourriture pour tous les résidents du Nunavik;
- Les mesures mises en œuvre suivant le sommet Katimajit à même l'allocation totale de 4 200 000 \$ ont touché tous les résidents du Nunavik en leur permettant d'acquérir des biens de consommation essentiels à un prix réduit, de se déplacer sur le territoire et à l'extérieur du Nunavik, en avion, à motoneige, en bateau ou à véhicule tout terrain à un prix réduit et en fournissant aux aînés une aide financière qui les aide à payer une partie des coûts de transport de biens de consommation essentiels qui ne sont pas subventionnés par un autre programme ou une partie des coûts de déplacement associés à la pratique d'activités de chasse et de pêche;
- Les sommes attribuées par le Québec lors du sommet Katimajit dans le cadre d'ententes signées entre l'ARK, le MTQ et le MAMR représente 15 % de l'effort total du Québec, soit environ 376 \$ par résident du Nunavik.
- Quant aux sommes attribuées par le Québec lors du sommet Katimajit (un peu plus de 4,2 M\$ par année), 45 % ont été allouées, en 2009, afin d'accorder une réduction à la pompe pour maintenir le prix de l'essence à 1,40 \$ le litre. Malgré cela, le prix de l'essence au Nunavik demeure tout de même quelque 40 % plus élevé que la moyenne du Québec.

Le groupe de travail reconnaît qu'il s'agit d'un apport notable. D'une part, il permet de réduire les écarts majeurs existant entre le Nunavik et le reste du Québec pour les biens de consommation courante, comme les aliments et l'essence, et pour des biens durables, comme l'ameublement et les véhicules. D'autre part, il permet de fournir un revenu d'appoint aux plus démunis, comme les personnes âgées et les personnes en difficulté; par exemple, par la distribution de bons de nourriture. Il faut toutefois noter que ce revenu d'appoint aux plus démunis n'est aucunement indexé pour tenir compte du coût de la vie au Nunavik.

4. MISE EN ŒUVRE D'UNE STRATÉGIE DE RÉDUCTION DU COÛT DE LA VIE ET RECOMMANDATIONS

4.1 Principes pour une stratégie de réduction du coût de la vie

Le groupe de travail constate donc que le coût de la vie au Nunavik est actuellement réduit par une multiplicité de programmes et de mesures qui ne sont pas nécessairement complémentaires ou cohérents. En effet, ils ont été adoptés à la pièce par différents paliers administratifs, suivant des préoccupations qui ne témoignaient pas toujours d'une vision d'ensemble.

Malgré toutes les aides financières disponibles, les consommateurs du Nunavik continuent de payer beaucoup plus cher pour leurs biens de consommation et services que les résidents des autres régions du Québec.

Ces mêmes consommateurs, s'ils sont des bénéficiaires de la sécurité du revenu, de l'assurance-emploi, de la sécurité de la vieillesse ou s'ils travaillent et sont rémunérés sur la base du salaire minimum, reçoivent les mêmes revenus que les résidents des autres régions du Québec. Leur pouvoir d'achat est donc moindre.

REVENU DISPONIBLE

2009

Famille de 2 adultes et 2 enfants

Ménage 2 adultes/2 enfants	Revenu mensuel	Loyer	Panier de provisions MAINC	Revenu disponible
Aide sociale	2 047 \$	276 \$	1 578 \$	193 \$
Salaire minimum (35 hres)	2 730 \$	276 \$	1 578 \$	876 \$

Note

Le **revenu** inclue le soutien aux enfants, la prestation fiscale canadienne pour enfants, l'allocation logement, les crédits de TPS et de TVQ, le crédit d'impôt remboursable et une estimation du remboursement d'impôt.

le **coût du panier de provisions** correspond au coût moyen du panier de provisions pour les villages de Kuujuaq (1538 \$), Inukjuaq (1595 \$), Salluit (1616 \$) et Kangiqsujuaq (1564 \$) à l'été 2009

Le **revenu disponible** du ménage pour répondre aux besoins tels l'habillement, les produits de soins personnels l'essence, les produits d'entretien ménagers, l'ameublement, les équipements de chasse et pêche, les produits d'entretiens ménagers, les loisirs, etc.

D'autre part, comme il a été mentionné précédemment, on ne connaît pas avec précision la structure de consommation des ménages du Nunavik. Aucune donnée statistique valide et généralisable ne produit cette mesure, comme cela a été confirmé par l'ISQ. Ainsi, le groupe de travail doit composer avec les seuls renseignements dont il dispose. Dans ce contexte, le groupe de travail estime qu'un objectif qui viserait à atteindre la parité entre le Québec et le Nunavik, même s'il est idéal, serait irréaliste compte tenu des contraintes inhérentes au territoire

comme l'éloignement géographique, la rigueur climatique et une concentration plus ou moins importante de la population.

Le groupe de travail a aussi longuement discuté de la pertinence de favoriser les plus démunis, comme les personnes âgées, les veuves, les femmes chefs de famille monoparentale, les jeunes familles, et ainsi de suite. Cependant, le groupe de travail entrevoit deux difficultés lorsqu'il s'agit de cibler toutes les mesures vers les personnes les plus démunies :

- Les frais administratifs engendrés par une approche ciblée seraient élevés et réduiraient d'une somme équivalente des ressources financières destinées aux programmes et aux mesures;
- Une pareille approche supposerait l'instauration de critères relativement rigides en fonction desquels les gestionnaires des programmes et des mesures devraient décider d'inclure ou d'exclure certaines personnes des avantages prévus. Cette situation serait en pratique préjudiciable à la cohésion sociale du Nunavik, puisqu'elle pourrait accroître les clivages.

De plus, le groupe de travail dispose de données pour chacun des villages du Nunavik, pour un certain nombre de programmes. Cependant, toutes les données ne sont pas disponibles à cette échelle. En outre, la situation de chacun des villages est particulière et le groupe de travail ne dispose pas des connaissances qui lui permettraient de tenir compte des particularités de chacun. Par conséquent, le groupe de travail fait des recommandations concernant l'ensemble du Nunavik, et non pas pour chacun des villages, laissant aux autorités compétentes le soin d'adapter, le cas échéant, ses recommandations suivant des critères qu'elles auront à définir.

Considérant la situation socioéconomique du Nunavik et la précarité dans laquelle vivent plusieurs ménages du Nunavik, le groupe de travail favorise donc une approche qui, dans la mesure du possible, viserait à :

- Proposer des interventions susceptibles de minimiser l'écart du coût de la vie entre le Nunavik et le reste du Québec en tenant compte des ressources financières disponibles et des contraintes inhérentes au territoire, comme l'éloignement géographique, la rigueur climatique et une concentration plus ou moins importante de la population;
- Cibler, dans la mesure du possible, les plus démunis et les âgés lorsque cela n'est pas susceptible de rompre les équilibres sociaux actuels;
- Améliorer la cohérence, voire la convergence et la complémentarité des mesures existantes tout en assurant l'atteinte des objectifs fixés;

- Simplifier l'administration des programmes, de manière à en maximiser l'efficacité et l'efficience;
- Fournir aux autorités régionales toute la latitude dans le choix des programmes et des mesures à privilégier pour réduire le coût de la vie au Nunavik;
- Mettre en place des modalités de reddition de compte simples et efficaces centrés sur l'atteinte d'objectifs;
- Effectuer la gestion des sommes administrées d'une manière simple, transparente et efficace.

Le maintien des équilibres sociaux est une préoccupation importante pour le groupe de travail. Ainsi, il a constaté que les conditions de travail ne sont pas uniformes au Nunavik. En fait, il existe essentiellement deux groupes de travailleurs au Nunavik.

Le premier est constitué de résidents provenant d'autres régions du Québec qui viennent au Nunavik pour travailler. Ces travailleurs, pour la plupart, sont des travailleurs spécialisés que l'on ne retrouve pas suffisamment dans la population locale. Par conséquent, pour les attirer au Nunavik, des conditions salariales et des avantages doivent leur être consentis. Ceux-ci occupent donc souvent les emplois les mieux rémunérés, vivent dans des logements meublés en bonne condition en payant un loyer moindre que la plupart des occupants des logements sociaux. Ils jouissent enfin d'une indemnité de vie chère, d'une allocation pour le transport de la nourriture par fret aérien du Sud vers le Nord et de billets d'avion pour les membres de la famille pour aller au Sud.

Quant au second groupe de travailleurs, il est constitué essentiellement de la population locale. Ces travailleurs ne bénéficient pas de ces avantages et travaillent pour la plupart pour un salaire inférieur. Même si cette situation peut s'expliquer en grande partie par des différences de qualification entre les deux groupes, il n'en demeure pas moins que cette situation fragilise l'équilibre sociale au sein du Nunavik.

Les travailleurs jouissent donc d'avantages qui ont pour effet d'atténuer les effets négatifs du coût de la vie. Par ailleurs, une grande partie de la population tirant ses revenus de la sécurité du revenu, de l'assurance-emploi ou travaillant pour un salaire minimum ne bénéficient d'aucun de ces avantages.

Le groupe de travail n'avait pas pour mandat d'examiner ces situations, d'indiquer, par exemple, les disparités ou les iniquités. Toutefois, il se propose de formuler des recommandations qui, sans chercher à les modifier, tiendraient compte de ce genre de situation, lorsque cela est applicable.

Enfin, le groupe de travail a bénéficié d'une participation mitigée du gouvernement du Canada. L'inventaire des mesures fédérales est ainsi partiel. Le groupe de travail demeure contraint de faire des recommandations limitées concernant la contribution fédérale à la réduction du coût de la vie au Nunavik.

4.2 Recommandations

4.2.1 Programme Aliments-poste

Le programme Aliments-poste du gouvernement fédéral était d'une grande importance pour la réduction du coût de la vie au Nunavik. Il permettait de limiter le prix des aliments en offrant des tarifs préférentiels de transport.

Certaines dispositions du programme engendraient cependant des effets indésirables. Le long temps de transport des produits périssables, en raison des points d'entrée éloignés des grands centres de distribution, avait pour résultat une perte de fraîcheur des produits, lorsqu'ils parvenaient aux consommateurs, et des frais inhérents aux pertes qui se traduisaient dans le prix. Cela entraînait finalement des frais indirects additionnels sur le coût des produits.

Par ailleurs, AINC menait, depuis 2002, un projet pilote dans le village de Kangiqsujuaq qui y diminuait de façon appréciable le coût du transport (de 0,80 \$ à 0,30 \$ le kilogramme) des aliments ayant un effet bénéfique sur la santé. Les résultats du projet pilote avaient permis de démontrer qu'il existait une relation nette entre l'importance de la réduction du tarif postal et le bas prix des approvisionnements et la consommation de produits nourrissants.

Le 21 mai 2010, le programme Aliments-poste a été remplacé par le Programme Nutrition Nord Canada par le gouvernement du Canada. Le groupe de travail s'inquiète des changements proposés dans le cadre du nouveau programme, lesquels risquent d'affecter négativement les consommateurs du Nunavik. L'augmentation du prix des biens de consommation pourrait avoir pour conséquence d'annuler les diminutions de prix consenties aux consommateurs grâce aux mesures de réduction du coût de la vie mis en place par l'ARK et la Société Makivik à la suite du sommet Katimajit. Les bénéfices du Programme Aliments-Poste étaient significatifs, comme le démontre une étude récente réalisée par l'ARK⁸. Il s'agirait d'une importante incohérence, puisque des modifications à un programme fédéral viendraient annuler les effets d'un programme provincial et régional.

La mise en oeuvre du nouveau Programme Nutrition Nord Canada aura des conséquences sur le prix des biens de consommation et les services que nous ne

⁸ Marie-Eve Marchand, *Étude sur le programme Aliments-poste d'Affaires indiennes et du Nord Canada*, 2009.

pouvons évaluer avec précision à ce moment. En outre, les décisions d'exploitation du transport aérien par First Air et Air Inuit sont influencées par des paramètres multiples, dont le programme Aliments-poste constituait un élément important.

Tout au long du processus de consultation d'AINC, l'ARK et Makivik ont mis en garde AINC et le Québec sur les répercussions que pourraient avoir les changements qui étaient considérés par le gouvernement du Canada. Les représentants du Québec ont à cet effet à plusieurs reprises été informés de l'importance que revêtait la consultation d'AINC et des conséquences néfastes que les solutions envisagées par AINC pourraient avoir pour le Nunavik.

Par conséquent, il est recommandé :

Que le Québec s'associe à l'ARK et à Makivik pour analyser les impacts de l'abolition du Programme Aliments-Poste et de la mise en œuvre du programme Nutrition-Nord Canada sur le prix des biens de consommation dans les villages du Nunavik;

Que le Québec intervienne auprès du gouvernement du Canada pour que le niveau de financement consenti par AINC dans le cadre du Programme Aliments-Poste soit tout au moins maintenu au même niveau qu'auparavant pour le Nunavik dans le cadre du nouveau programme Nutrition Nord Canada et pour que le gouvernement du Canada s'assure du moins que le coût des aliments au Nunavik n'augmente pas suite à l'abolition du programme Aliment-Poste; .

Que le Québec exige du Canada qu'un mécanisme de suivi soit mis en place pour s'assurer que le prix des biens de consommation admissibles dans le cadre du Programme Aliments-Poste n'augmente pas suite à la mise en œuvre du Programme Nutrition-Nord;

Que le Québec propose des mesures d'aide financière palliatives aux coupures apportées par le gouvernement fédéral au programme Aliment-Poste de façon à ce que le coût des biens de consommation et services au Nunavik ne soit pas augmenté du fait de ces coupures.

4.2.2 Subvention visant à réduire les coûts de transport

La subvention de quelque 12,1 millions de dollars, consentie par le gouvernement du Québec, à la suite du sommet Katimajit de 2007, afin de réduire les coûts de transport des personnes et des marchandises, a été utilisée par l'ARK pour lancer progressivement diverses mesures, les aliments et l'essence faisant partie des principales cibles visées par les réductions, les remboursements et les paiements.

Les personnes les plus démunies sont le segment de la population le plus compensé par ces mesures.

La perspective alors adoptée par le gouvernement du Québec a été la suivante : les autorités du Nunavik étaient les mieux placées pour déterminer et pour administrer les mesures les plus appropriées au contexte et aux besoins de la région. Le groupe de travail reconnaît l'excellence du travail accompli par l'ARK, compte tenu des résultats préliminaires obtenus. Il reconnaît également que l'approche de flexibilité adoptée par le gouvernement du Québec était judicieuse. Il estime qu'elle doit continuer à être favorisée, d'autant plus qu'elle correspond à la volonté commune de tous les paliers de gouvernement d'accroître l'autonomie politique régionale dans les affaires du Nunavik.

Néanmoins, l'accord concernant la subvention présente deux caractéristiques qui soulèvent des problèmes. Premièrement, il s'agissait d'une subvention de nature temporaire. Graduellement adoptées par l'ARK, les mesures sont maintenant toutes en vigueur. Toutefois, en l'absence d'un renouvellement officiel de l'accord, ces mesures ont théoriquement pris fin le 31 mars 2010. Cependant, à la suite de la recommandation unanime du groupe de travail à leurs autorités respectives, la subvention a été renouvelée pour l'exercice financier 2010-2011 de manière à permettre aux parties de discuter des suites à donner au présent rapport. Étant donné l'importance des sommes en cause, l'arrêt forcé des mesures aurait des répercussions totalement contraires à celles qui sont visées. Il rehausserait soudainement le coût de la vie. Ce rehaussement serait d'autant plus abrupt que les dépenses engagées au cours des dernières années ont été plus élevées que celles consenties au départ, étant donné la mise en œuvre graduelle des mesures. Mais, surtout, ce rehaussement soudain laisserait entendre que la volonté gouvernementale n'aurait été que circonstancielle, alors que les différences de prix entre le Nunavik et le Québec sont loin d'être circonstancielles, elles sont structurelles et permanentes.

Deuxièmement, il s'agissait pour l'essentiel d'une subvention devant servir nommément à la réduction des coûts de transport plutôt qu'à la réduction du coût de la vie. Cependant, l'esprit de l'accord était bel et bien de réduire le coût de la vie, dont le transport est l'une des composantes importantes. Cette situation résulte du fait que le MTQ était engagé dans les discussions à ce sujet avec les autorités du Nunavik bien avant le sommet Katimajit, puisqu'il finançait déjà deux programmes de réduction des tarifs aériens s'appliquant aux voyages personnels ainsi qu'au transport des marchandises, réductions qui totalisaient 1 million de dollars. C'est dans ce contexte que ce ministère a été désigné temporairement responsable gouvernemental de la subvention. Cette situation impose actuellement certaines limites, notamment lorsque les mesures ne visent pas à réduire nommément et directement les coûts de transport.

Par conséquent, il est recommandé :

Qu'il soit envisagé qu'une aide financière destinée à la réduction du coût de la vie au Nunavik soit établie et transférée chaque année par le gouvernement du Québec à l'ARK;

Que l'ARK et la Société Makivik aient la latitude voulue pour adopter les mesures qu'elles jugent appropriées aux caractéristiques et aux besoins du Nunavik notamment en ce qui concerne les personnes âgées et les personnes démunies;

Que l'aide financière et les modalités de reddition de comptes soient intégrées à l'Entente de Financement globale (Sivunirmut) signée entre le gouvernement du Québec et l'ARK le 31 mars 2004 d;

Que cette négociation soit amorcée le plus tôt possible de façon à ce que l'éventuelle entente puisse entrer en vigueur pour l'exercice financier 2011-2012.

4.2.3 Mesures fiscales provinciales et fédérales

Les mesures fiscales mises en œuvre par le gouvernement du Québec constituent une importante contribution à la réduction du coût de la vie au Nunavik : la déduction pour résident d'une région éloignée reconnue, le crédit d'impôt remboursable pour particulier habitant un village nordique et la réduction du taux de la taxe sur les carburants dans les régions périphériques allègent le fardeau fiscal des contribuables de la région. Le groupe de travail estime que cet effort doit être poursuivi.

Il existe aussi certaines mesures fédérales qui allègent le fardeau fiscal des résidents du Nord. Toutefois, le groupe de travail n'a pu qu'estimer la valeur de ces mesures. Il semble que leur impact soit moindre que celui des mesures provinciales. Le groupe de travail souhaite que l'effort consenti par le gouvernement fédéral soit bonifié.

Par ailleurs, le projet de loi S-229 qui visait à accroître la déduction fiscale accordée aux résidents du Nunavik, ainsi qu'à suspendre l'application de la taxe fédérale sur les produits et services au Nunavik aurait pu constituer un pas dans la bonne direction, mais il ne tenait pas compte de la distribution inégale des revenus au sein de la population du Nunavik. S'il avait été adopté tel quel, il aurait eu pour effet d'alléger le fardeau fiscal des mieux nantis, mais il aurait été pratiquement sans effet pour les plus démunis.

Le groupe de travail estime qu'il serait plus efficace, du point de vue de la justice distributive, d'accorder un crédit d'impôt dégressif et remboursable aux contribuables du Nunavik, comme l'a fait le gouvernement du Québec.

Par conséquent, il est recommandé :

Que le gouvernement du Québec améliore les mesures fiscales applicables au Nunavik;

Que des représentations soient faites par le gouvernement du Québec, l'ARK et la Société Makivik auprès du gouvernement du Canada, afin qu'il augmente son effort pour diminuer le coût de la vie au Nunavik en bonifiant les mesures actuellement applicables et en adoptant des mesures qui tiennent compte de la justice distributive.

4.2.4 Les plus démunis

Les plus démunis du Nunavik se retrouvent particulièrement chez les aînés, les familles monoparentales, les chômeurs et les personnes bénéficiaires de la sécurité du revenu. Il s'agit de personnes qui ont de la difficulté à joindre les deux bouts. Ainsi, plusieurs aînés n'ont pour seul revenu que la pension de la sécurité de la vieillesse du gouvernement fédéral, ce qui les place bien en deçà du seuil de faible revenu. Quelque 30 % des ménages du Nunavik vivent sous le seuil du faible revenu.

L'une des causes de cette situation réside dans le fait que les barèmes de la sécurité du revenu, de la pension de la sécurité de la vieillesse et de l'assurance-emploi sont établis pour l'ensemble du Canada – ou du Québec –, sans tenir compte des disparités économiques régionales. Or, les prix à la consommation demeurent beaucoup plus élevés au Nunavik, malgré les mesures mises en œuvre pour y diminuer le coût de la vie. Ainsi, les prestataires des transferts sociaux doivent faire face à des prix plus élevés au Nunavik avec des prestations identiques à celles versées ailleurs au pays. Cette uniformité des prestations produit une situation de disparité encore plus importante au Nunavik qu'ailleurs. Le groupe de travail convient toutefois que la recommandation de majorer les barèmes des prestations sociales universelles pose problème à un point tel qu'elle pourrait être vaine. Il estime que d'autres avenues peuvent et doivent être explorées : des crédits d'impôt ciblés, des subventions de base pour tous ou des subventions additionnelles aux plus démunis, par exemple.

Par conséquent, il est recommandé :

Que dans le cadre des travaux de mise en œuvre du Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015, que le gouvernement du Québec intègre des mesures novatrices ou bien des modalités adaptées au Nunavik, de façon à tenir compte de la différence importante des prix à la consommation entre le Nunavik et le reste du Québec;

Que des discussions soient entreprises avec le gouvernement du Canada pour que soient adoptées des mesures novatrices ou encore des modalités adaptées au Nunavik, de façon à tenir compte de la différence importante des prix à la consommation entre le Nunavik et le reste du Québec;

Que le MAMROT détermine le mécanisme par lequel l'ARK pourra financer la mesure visant l'émission de coupons de nourriture à l'intention des plus démunis et des personnes souffrant du diabète.

4.2.5 Essence

Les mesures permettant de réduire le prix de l'essence à la pompe sont importantes au Nunavik. Elles ne parviennent toutefois pas à assurer la parité avec le prix payé en moyenne au Québec. Cette situation s'explique par plusieurs phénomènes uniques liés à l'approvisionnement du Nunavik en produits pétroliers.

En effet, en raison de la courte saison de la navigation maritime, l'essence destinée à la consommation au Nunavik est achetée une fois l'an, puis transportée et entreposée dans les villages de la région. Ce cycle annuel engendre des frais élevés et qui, en pratique, sont incompressibles pour ce qui est du transport et de l'entreposage. À cela, il faut ajouter le contexte particulier de l'automne 2008 où les prix mondiaux ont chuté de façon draconienne, tandis que les prix demeuraient élevés au Nunavik, puisque l'achat et l'entreposage avaient alors été effectués au prix maximum.

Par conséquent, la subvention de 0,32 \$ le litre, qui était efficace en janvier 2008 en ramenant le prix du litre d'essence super à 1,24 \$ par rapport à 1,20 \$ en moyenne au Québec, a dû être majorée à l'automne et portée à 0,48 \$ le litre pour maintenir le prix du même litre d'essence en décembre à 1,42 \$, alors qu'il se vendait à 0,86 \$ en moyenne ailleurs au Québec. Or, cet ajustement pour réduire le prix de l'essence a eu pour effet de drainer près de 54 % de la subvention annuelle versée à l'ARK.

Bien que les prix mondiaux du pétrole relèvent d'une logique échappant aux pouvoirs du gouvernement du Québec, le groupe de travail estime que des économies pourraient être réalisées si le carburant était payé au moment de l'achat à la rampe de chargement. Le paiement à l'achat permettrait notamment d'économiser les frais de financement estimé à quelque 8 % du coût. Si cette modalité était appliquée aujourd'hui, elle accroîtrait la réduction actuellement consentie grâce à la subvention destinée à réduire les coûts de transport. Il s'agirait donc d'économies substantielles. Cela dit, il est envisageable que, suivant les circonstances, les économies réalisées puissent être utilisées pour financer d'autres mesures visant à réduire le coût de la vie au Nunavik.

Si une entente globale devait intervenir entre le gouvernement du Québec et l'ARK, comme le groupe de travail le recommande, cette modalité pourrait être utilisée, année après année, pour l'achat de l'essence. Toutefois, des arrangements particuliers devraient être envisagés pour que l'ARK puisse disposer des liquidités nécessaires à l'achat, lors de la première année de mise en œuvre de l'entente globale.

Par conséquent, il est recommandé :

Que des arrangements nécessaires soient prévus pour rendre possible le versement de la subvention visant à réduire le prix de l'essence à la pompe au moment de l'achat de l'approvisionnement annuel à la rampe de chargement;

*Que le coût de l'essence soit subventionné annuellement pour correspondre au prix moyen à la pompe pour le Québec tel que publié pour l'ensemble du Québec par la Régie de l'énergie du Québec.**

La réduction du prix de l'essence à la pompe est particulièrement importante pour les chasseurs, dont les véhicules (motoneiges, canots à moteur) sont utilisés pour l'approvisionnement alimentaire; de ce fait, ils en consomment de grandes quantités. Le groupe de travail s'est interrogé sur la possibilité de faire bénéficier, en priorité ou de façon privilégiée, les chasseurs du Nunavik de la réduction du prix de l'essence à la pompe. Bien que cette approche ciblée soit favorisée par le gouvernement du Nunavut⁹, le groupe de travail a toutefois conclu que de pareilles mesures seraient très coûteuses du point de vue administratif et complexes du point de vue du fonctionnement. De plus, il estime qu'il n'est pas certain qu'une pareille mesure favoriserait les plus démunis. Il estime par conséquent qu'il vaut mieux maintenir l'universalité de la mesure.

Néanmoins, le groupe de travail est sensible au fait que les organismes bénéficient eux aussi de ce genre de mesures. En effet, les organismes publics et privés paient l'essence à la pompe le même prix que n'importe quel autre consommateur du Nunavik, comme le chasseur. Ainsi appliquée, la mesure contribue à réduire les frais de fonctionnement des organismes du Nunavik, mais elle n'atteint cependant pas la cible la plus appropriée. Cet effet plus ou moins désirable, provenant de l'universalité de la mesure, pourrait être atténué. Ainsi, l'ARK comptabilise les économies qu'elle réalise à l'achat de l'essence à prix réduit et rembourse la somme à la fin de l'année, renflouant ainsi le budget imparti à cette mesure précise. L'ARK a invité les autres organismes à faire de même, de façon à maximiser les économies réalisées par les particuliers. Le groupe de travail soutient cette initiative.

⁹ Voir le site www.gov.nu.ca/finance/ftr/fthf.pdf.

4.2.6 Logement

À partir des années 1960, les logements à loyer modique ont été considérés comme une solution pour fournir rapidement un logement convenable à prix abordable aux ménages du Nunavik. Or, depuis le milieu des années 1990, la SHQ a raffiné son approche de façon à favoriser des interventions davantage structurantes pour le Nunavik et cohérentes par rapport à ses interventions effectuées ailleurs au Québec.

L'intervention de la SHQ au Nunavik vise à améliorer les conditions de logement de la population en tenant compte du coût de la vie et en favorisant le développement du marché privé de l'habitation. Les loyers sont modulés pour traduire la capacité financière des locataires et pour inciter les ménages les plus fortunés à accéder à la propriété résidentielle.

Cette perspective soulève des questions qui ont été discutées par le groupe de travail. L'augmentation annuelle des loyers maximums, fixée à 8 % pour les prochaines années, constitue un irritant majeur. La fixation des loyers selon le revenu ajusté des ménages et les loyers particuliers établis pour les ménages les moins fortunés sont des dispositions qu'il est impérieux de maintenir. Cette position du groupe de travail s'explique par les difficultés économiques éprouvées par les ménages les moins fortunés, lesquelles sont accentuées en raison des prix à la consommation plus élevés au Nunavik qu'ailleurs au Québec. D'ailleurs, les importants arriérés de loyers peuvent être interprétés comme une illustration de ces difficultés économiques.

De plus, le groupe de travail souligne que le développement d'un marché privé de l'habitation ne doit pas ralentir le rythme de construction des logements à loyer modique. En effet, le surpeuplement et l'état de ceux-ci, pire au Nunavik que partout ailleurs dans le Nord canadien, commanderont encore d'importants investissements publics dans un avenir prévisible.

D'ailleurs, le développement d'un marché privé ne peut se faire sans soutien gouvernemental. En effet, les coûts de construction et d'occupation sont tels que, sans aide financière, seule une minorité peut accéder à la propriété résidentielle. De plus, dans le contexte où la location d'un logement social est peu coûteuse, même pour les ménages les plus fortunés ces derniers ont peu d'incitation à accéder à la propriété résidentielle.

L'accès à la propriété privée se butte aussi à certaines difficultés. Par exemple, les primes d'assurances habitation demandées sont si élevées que certains propriétaires n'ont pas les moyens financiers d'assurer leur maison. Or, pour avoir accès à une subvention couvrant une partie des taxes municipales qui sont elles aussi très élevées, les propriétaires doivent fournir une preuve d'assurance. Par conséquent, les ménages les plus fortunés, c'est-à-dire ceux qui peuvent payer les

primes d'assurances, sont avantagés puisqu'ils peuvent toucher une subvention pour couvrir les taxes municipales, ce qui n'est pas le cas de tous les ménages qui ont acquis une propriété résidentielle. Pour tenter d'amoindrir cette difficulté, la SHQ analyse la possibilité de fournir une aide financière pour aider les ménages propriétaires à payer leur prime d'assurance.

Par conséquent, il est recommandé :

Que soient examinées différentes avenues pour atténuer, le cas échéant, les impacts ressentis par la portion des ménages la plus durement touchée par l'augmentation des loyers maximaux, et ce, en tenant compte du coût de la vie au Nunavik;

Que soit conservée l'approche convenue entre le Québec, l'ARK et l'OMHK, selon laquelle les loyers sont établis en fonction du revenu ajusté des ménages; cette approche apparaît dans le Règlement sur les conditions de location des logements à loyer modique du Nunavik;

Que le gouvernement du Québec, l'OMHK, l'ARK et la Société Makivik poursuivent leurs représentations auprès du gouvernement du Canada pour que celui-ci augmente ses investissements dans le but d'améliorer les conditions de logement des ménages du Nunavik, et ce, en tenant compte de la situation économique des ménages et du coût de la vie au Nunavik;

Qu'un programme d'aide à l'accession à la propriété résidentielle, qui inclurait une aide financière pour la construction, la rénovation et l'achat de maisons ainsi que pour le paiement des taxes municipales et des primes d'assurance habitation soit mis en place le plus rapidement possible.

4.2.7 Autres recommandations

Le groupe de travail constate que les biens de consommation au Nunavik ont un coût plus élevé en raison des coûts de transport et des frais autres comme l'entreposage et la distribution ainsi que du contexte de petit marché éloigné. Quel que soit le mode que l'on privilégie, l'avion ou le bateau, le résultat est sensiblement le même, les biens de consommation se vendent plus cher. Dans un cas, on les transportera à n'importe quel mois de l'année à un coût élevé, et dans l'autre, on les transportera pendant la saison de navigation, entre juillet et septembre, à un coût moindre auquel il faudra ajouter des coûts autres tels que le financement, l'entreposage, les pertes de marchandises, etc.

Les modes d'approvisionnement du Nunavik ont peu changé depuis le début des années 1960. Sachant que deux études de préfaisabilité sont en cours de réalisation, une concernant un lien routier entre Radisson et Whapmagoostui/Kuujuarapik, et une autre concernant un lien terrestre, route ou

chemin de fer, entre Caniapiscau, Schefferville et Kuujuaq, le groupe de travail est d'avis que la réalisation d'un lien terrestre entre le Nunavik et le reste du Québec pourrait éliminer certaines disparités entre le Nunavik et les autres régions du Québec, et stimuler l'économie du Nunavik. Le groupe de travail est aussi conscient que tous les aspects sociaux et environnementaux associés à un tel projet devraient être analysés soigneusement.

Par conséquent, il est recommandé :

Que dans le cadre des études de faisabilité pour établir des liens terrestres entre le sud du Québec et le Nunavik, le gouvernement du Québec effectue une analyse de l'impact de la construction de liens terrestres sur le prix des biens et services au Nunavik.

Enfin, le groupe de travail est d'avis qu'il est important de maintenir et d'améliorer l'état des connaissances concernant les facteurs qui ont un impact sur le coût de la vie au Nunavik. S'il est, d'une part, important d'accélérer le développement du Nord-du-Québec comme le suggèrent les objectifs du Plan Nord, il est, d'autre part, important de se doter d'instruments de mesure statistiques propres au Nunavik pour évaluer progressivement les impacts de sa mise en œuvre sur l'emploi, les revenus, ainsi que les coûts de transport, des biens de consommation, des logements, etc.

Par conséquent, il est recommandé :

Que le gouvernement du Québec associe ses efforts à ceux de l'ARK et de la Société Makivik pour assurer périodiquement un suivi sur l'évolution des prix des biens de consommation au Nunavik par l'entremise du programme Nunivaat, le programme de statistiques du Nunavik.

ANNEXES

ANNEXE 1

Examen des programmes et des mesures en place en 2009. Groupe de travail sur le coût de la vie, 2010.

ANNEXE 2

Étude sur le programme Aliments-poste d'Affaires indiennes et du Nord Canada, Administration régionale Kativik, Marie-Eve Marchand, décembre 2009.

ANNEXE 3

Bilan sur les mesures de réduction du coût de la vie, Administration régionale Kativik, Marie-Eve Marchand, octobre 2009.

ANNEXE 4

Gazette officielle du Québec, 31 août 2005, 137^e année, n^o 35, Partie 2; gouvernement du Québec, Décret 777-2005, 17 août 2005. Loi sur la Société d'habitation du Québec (L.R.Q., c. S-8), Conditions de location des logements à loyer modique du Nunavik.

ANNEXE 5

Prix des produits pétroliers au Nunavik, 24 janvier 2007, Régie de l'énergie du Québec.