



Aider les Canadiens à se préparer une retraite digne

Présentation prébudgétaire de la Canada's Association for the Fifty-Plus au Comité permanent des finances de la Chambre des communes

Résumé

Les Canadiens travaillent pendant des années afin de se bâtir une retraite sécurisée et digne. Au fur et à mesure qu'ils vieillissent, les Canadiens veulent prendre soin d'eux-mêmes et de leur famille ainsi que rester dans leur propre demeure aussi longtemps que possible. Or, trop de Canadiens n'arrivent pas à atteindre cet objectif par eux-mêmes. Le gouvernement a donc un rôle à jouer.

Les récentes politiques ont tenu compte des changements suivants : Le Supplément de revenu garanti (SRG) aidera les personnes âgées les plus pauvres, et le crédit d'impôt pour aidants naturels est une amélioration importante qui appuie les quelques 2,7 millions de Canadiens qui prennent soin d'un être cher à la maison. Les propositions sur la réforme des pensions reflètent la volonté du gouvernement d'aider les Canadiens à mieux épargner pour leur retraite, la promesse d'éliminer le départ à la retraite obligatoire des employés fédéraux qui permettra à ces derniers de continuer à travailler s'ils le désirent ou s'ils en ont besoin, et la promesse de prendre des mesures pour contrer les mauvais traitements envers les aînés qui redonnera du courage aux plus vulnérables.

Les pertes importantes en matière d'épargnes de retraite encourues lors de la récession, de même que les inquiétudes quant à la viabilité du système de santé, obligent le gouvernement à prendre des mesures en vue d'aider les Canadiens à s'aider eux-mêmes, c'est-à-dire à économiser afin de pouvoir maintenir leur niveau de vie à leur retraite, et à prendre soin de leur santé et de leur bien-être en toute dignité.

C'est pourquoi la Canada's Association for the Fifty-Plus (CARP) recommande les objectifs suivants au gouvernement.

1. Réduire l'insécurité de la retraite : Le ralentissement économique a entraîné la peur de perdre de l'argent. Des épargnes de retraite durement gagnées ont été perdues lors de la crise financière, et les retraits forcés des fonds enregistrés de revenu de retraite (FERR) ont limité la participation à la faible reprise. Les dispositions de récupération désavantagent ceux qui essaient de se prendre en main, et principalement les moins fortunés.

L'inégalité des revenus a augmenté au cours des 20 dernières années au Canada¹. Un récent rapport sur la pauvreté réalisé par le Conference Board of Canada a révélé que ce sont les aînés, et plus particulièrement les femmes, qui risquent le plus de vivre dans la pauvreté². De 2006 à 2009, près de 128 000 aînés sont devenus des personnes à faible revenu. Parmi eux, on compte 70 % de femmes³.

Le **CARP recommande** de retravailler en détail les politiques fiscales et de soutien du revenu afin de lever les contraintes à la sécurité de la retraite, dont les retraits obligatoires au FERR, certaines des dispositions de récupération, les règles d'admissibilité au SRG et d'instaurer un équivalent à l'allocation au conjoint pour les aînés seuls.

2. Comblent l'écart dans les épargnes de retraite : Les millions de Canadiens qui ne disposent pas d'un régime de retraite au travail ont besoin d'un plan de retraite abordable et accessible universellement qui leur fournira un revenu de retraite fiable et adéquat. Les plans proposés de régimes de pension agréés collectifs répondent certes aux besoins et constitue une amélioration par rapport au statu quo, mais les mesures de protection qui garantissent un revenu de retraite fiable et adéquat font défaut. Nous avons la possibilité d'apprendre des erreurs qui se sont produites dans le cadre d'un système similaire en Australie, et il faut nous inspirer du succès du Régime de pensions du Canada (RPC).

Le **CARP recommande** de réglementer les mesures de protection destinées aux régimes de pensions agréés collectifs, telles que des plafonds de dépenses, d'apporter des améliorations au RPC, et d'envisager d'offrir certains avantages, notamment par l'intermédiaire du RPC ou des régimes de pension agréés collectifs, aux Canadiens afin que ces derniers disposent des meilleures possibilités afin d'épargner pour leur propre retraite.

3. Vieillir à la maison : Les soins à domicile favorisent un vieillissement digne pour tous les Canadiens et leur famille, et pourraient éventuellement alléger considérablement le fardeau du système de soins de santé sur le plan de la demande. Les sondages réalisés par le CARP indiquent que les besoins des membres en matière de soins à domicile ne sont pas comblés à l'heure actuelle⁴. En effet, 71 % des répondants ont mentionné ne pas savoir si la province où ils résident offre des soins à domicile 24 heures sur 24 à ceux qui en ont besoin. Plus de 40 % des membres ont avoué ne pas savoir où s'adresser pour obtenir des soins à domicile au besoin, et 70 % sont d'avis que des soins à domicile 24 heures sur 24 sont préférables aux soins en établissement pour ceux qui en ont besoin.

Le **CARP recommande** au gouvernement fédéral de mener des négociations en vue d'adopter de nouveaux accords sur les soins de santé afin de mettre de l'avant une stratégie pour favoriser des soins à domicile qui respectent les normes nationales de soins de santé, et qui assurent le financement et une certaine responsabilisation.

Qui sommes-nous? Le CARP est un organisme national sans but lucratif et non partisan qui compte plus de 300 000 membres partout au pays. Le CARP s'est engagé à promouvoir des changements sociaux qui amélioreront la qualité de vie de tous les Canadiens tout au long de leur vieillissement. La sécurité de la retraite est la principale inquiétude des membres et, par le fait même, notre principale revendication. Les recommandations suivantes ont pour objectifs d'aider les Canadiens âgés à surmonter la récession.

1. INSÉCURITÉ DE LA RETRAITE :

Les préoccupations financières des Canadiens âgés se manifestent de différentes façons. Certains craignent que leur revenu de retraite ne suffise pas à maintenir leur qualité de vie une fois qu'ils seront à la retraite, alors que d'autres ont tous les jours de la difficulté à joindre les deux bouts.

La pauvreté chez les Canadiens âgés est importante et à la hausse

Malgré l'amélioration survenue au cours des dernières décennies, le pourcentage des aînés qui vivent près du seuil de la pauvreté ou carrément dans la pauvreté a augmenté de 25 % de 2007 à 2008⁵. On évalue qu'entre 200 000 et 300 000 Canadiens âgés de 65 ans et plus vivent sous le seuil de la pauvreté, tout dépendamment de la mesure utilisée. L'Organisation de coopération et de développement économiques, qui calcule le seuil de la pauvreté au moyen du revenu médian des ménages, suppose que 4,4 % des Canadiens âgés de plus de 65 ans – soit près de 200 000 personnes – vivent sous le seuil de la pauvreté. Au moyen du seuil de faible revenu (SFR) comme indicateur de la pauvreté, on calcule plutôt que près de 7 % des Canadiens âgés de plus de 65 ans, soit 300 000 personnes, vivent sous le seuil de la pauvreté. Un indicateur encore plus pertinent est le nombre de personnes qui reçoivent un SRG – soit 1,6 million de Canadiens ou près de 35 % des Canadiens âgés de plus de 65 ans – dont la situation financière est manifestement précaire puisqu'ils sont admissibles au SRG.

Si aucune mesure n'est prise pour régler l'insécurité financière liée à la retraite des aînés, près de 600 000 aînés pourraient officiellement vivre sous le seuil de la pauvreté d'ici à 2031, cela est sans compter les millions d'autres qui souffriraient de problèmes financiers.

La gravité de la pauvreté est sous-estimée

Le seuil de faible revenu après impôt en 2010⁶ était de 12 271 \$ pour une personne seule vivant en milieu rural et de 18 759 \$ pour une personne vivant dans une municipalité de 500 000 habitants ou plus. Il serait cependant une erreur de croire que les 300 000 personnes qui vivent sous le seuil de faible revenu reçoivent toutes ces revenus. En fait, la moyenne correspond davantage à 15 000 \$; les personnes les plus en difficulté ne disposent qu'entre 3 600 \$ et 9 500 \$ pour vivre.

Les aînés sont les plus à risque de souffrir de la pauvreté

Un rapport récent du Conference Board of Canada a révélé que l'écart des revenus a augmenté au cours des 20 dernières années⁷. Les Canadiens à moyen et à faible revenu reçoivent une partie de moins en moins grande de la richesse du pays et, toujours selon le rapport, ce sont les aînés qui risquent le plus de souffrir d'un faible revenu⁸.

De 1997 à 2003, le revenu moyen des ménages canadiens a augmenté de 9 000 \$, alors que celui des ménages de Canadiens âgés de plus de 65 ans n'a augmenté que de 4 100 \$⁹.

Les répercussions de l'insécurité financière sont fragmentées

Le risque de vivre dans la pauvreté est beaucoup plus élevé pour les aînés seuls que pour ceux qui vivent en couple, et d'autant plus pour les femmes et les membres des minorités visibles. De nombreuses raisons font en sorte que les femmes ont un revenu de retraite moins élevé : si elles travaillaient, leur salaire était inférieur; elles vivent plus longtemps que les hommes et risquent davantage de survivre à leurs épargnes de retraite; les femmes ont plus tendance que les hommes à perdre certaines années de salaires pour s'occuper des enfants, d'un parent ou d'un conjoint.

De 2006 à 2009, près de 128 000 aînés sont devenus des personnes à faible revenu, et parmi eux on compte 70 % de femmes¹⁰. Selon Statistique Canada, 18 % des femmes célibataires (seules) de plus de 65 ans vivent sous le seuil de la pauvreté.

En 2004, 7,3 % des femmes retraitées vivaient sous le seuil de la pauvreté – soit plus du double que les hommes retraités. Bien que le nombre de femmes qui bénéficient d'un régime de retraite au travail ait triplé entre 1974 et 2004¹¹, il existe toujours un écart entre les revenus de retraite des hommes et ceux des femmes, ce qui augmente la fréquence de la pauvreté parmi les femmes âgées. Entre 1991 et 2001, par exemple, les femmes retraitées n'ont touché que 60 % du revenu de retraite des hommes¹².

Les soutiens au revenu sont inappropriés et peu utilisés en raison du niveau de complexité

L'allocation de la Sécurité de la vieillesse (SV) des personnes âgées de 60 à 64 ans n'est pas offerte aux personnes âgées célibataires, divorcées ou séparées, ou encore dont le conjoint n'a pas encore atteint l'âge de 65 ans, ce qui aggrave le problème pour les aînés seuls¹³.

Un rapport de Statistique Canada révèle qu'un nombre aussi impressionnant que 159 400 Canadiens âgés de plus de 65 ans ne reçoivent pas de prestations du SRG bien qu'ils y soient admissibles¹⁴. En effet, près de 12 % des Canadiens admissibles ne reçoivent pas les prestations du SRG, car le processus de demande est trop compliqué.

Les efforts déployés en vue d'épargner pour la retraite sont contrecarrés par les règles de l'impôt sur le revenu, de la SV et du SRG

Le ralentissement économique a sensiblement réduit la valeur des épargnes pour la retraite, et ces pertes n'ont pratiquement pas été compensées. Les retraits obligatoires du FERR ont définitivement éliminé les possibilités de report de l'impôt, ce qui nuit au recouvrement. Les retraités ont besoin de plus de possibilités de report de l'impôt, et non le contraire, afin de restaurer l'épargne dont ils ont grandement besoin. Il devrait y avoir un moratoire sur les retraits obligatoires du FERR, et la portée des comptes d'épargne libre d'impôt devrait être élargie.

La déclaration d'impôt sur le revenu ne devrait pas être utilisée pour évaluer l'admissibilité à la SV et au SRG, car elle entraîne une réduction injuste de ces prestations – par exemple, la majoration du dividende altère le revenu réel du bénéficiaire. Cette mesure qui est injuste pour les personnes à revenu moyen l'est encore davantage pour ceux qui dépendent grandement du SRG. Ces dispositions devraient donc être éliminées afin que l'admissibilité à la SV et au SRG soit évaluée selon les ressources réelles des bénéficiaires.

Les personnes qui dépendent grandement du SRG se butent à d'autres obstacles qui sapent leurs efforts d'autonomie. En effet, toute épargne modique dans un régime enregistré d'épargne-retraite (REER) ou un FERR diminue leurs prestations de SRG. La tranche de gains occasionnels exonérés devrait être élargie afin d'y inclure les montants modiques de REER et de FERR.

Le **CARP recommande** de retravailler en détail les politiques fiscales et de soutien du revenu afin de lever les contraintes à la sécurité de la retraite, dont les retraits obligatoires au FERR, certaines des dispositions de récupération, les règles d'admissibilité au SRG et d'instaurer un équivalent à l'allocation au conjoint pour les aînés seuls.

2. DÉFICIT D'ÉPARGNE-RETRAITE

La principale préoccupation du CARP en ce qui a trait aux problèmes généraux de la couverture des régimes de retraite et de la suffisance de l'épargne est axée sur les 3,5 millions de personnes à revenu moyen qui travaillent dans de petites entreprises et sur les 4,9 millions de personnes qui gagnent moins de 30 000 \$ par année¹⁵. Ces 8,4 millions de Canadiens ne bénéficient généralement pas d'un régime de retraite au travail, et ont tendance à ne pas épargner suffisamment pour leur retraite. Les gouvernements fédéral et provinciaux, qui sont conscients de ce déficit d'épargne-retraite, ont proposé les régimes de pension agréés collectifs pour remédier à la situation. Une meilleure protection des investisseurs est toutefois nécessaire afin d'éviter les embûches qu'ont connues d'autres pays.

Il y a plus de 10 ans, le gouvernement australien a mis en place un système similaire dont les résultats sont loin d'être encourageants. La participation à l'Australian Super Fund est obligatoire (un retrait est toutefois possible), et les employeurs doivent inscrire leurs employés à l'un des nombreux régimes de contributions offerts par le secteur privé. Récemment, un examen des 12 années de fonctionnement du système¹⁶, réalisé à la demande du gouvernement australien, a révélé que bien que de nombreuses personnes aient épargné dans le cadre des contributions obligatoires, le rendement de leur capital investi ne correspondait à rien de plus que l'inflation. Selon le rapport, ce sont les coûts et les frais élevés, en dépit du soi-disant rôle de la concurrence, qui sont à blâmer.

À l'heure actuelle, les Canadiens contribuent pour 40 milliards de dollars à leurs REER, ce qui signifie que 80 milliards de dollars en report de l'impôt pour les REER n'ont pas été pris. Les possibilités d'affaires offertes aux administrateurs du secteur privé des nouveaux régimes de pension agréés collectifs sont considérables, et ce sont les institutions financières réglementées qui obtiendront le monopole de cette source importante de nouveaux débouchés. Il est d'ailleurs temps de définir les conditions de ces régimes, telles que la réglementation sur le plafonnement des frais et l'atténuation des risques menaçant les fonds de retraite, c'est pourquoi les intervenants qui seront consultés à ce propos devront tenir compte de l'opinion de représentants des retraités bien informés.

Les membres de la CARP ont eu la possibilité de faire part de leur opinion et de leur expérience de retraités dans le cadre d'un sondage sur les régimes de pension agréés collectifs, et leurs attentes sont claires. Ils veulent que les régimes de pension agréés collectifs soient assujettis aux mêmes frais modiques, aux mêmes règles de gestion du risque et aux mêmes avantages ciblés que le RPC.

Les membres ne croient pas que le secteur privé offrira des régimes de retraite sûrs et à faibles coûts. C'est pourquoi ils préfèrent que ces régimes soient offerts par le secteur public et qu'ils sont d'avis qu'un RPC amélioré, ou un autre régime public, est essentiel pour aider les Canadiens à épargner suffisamment pour leur retraite, et ce, avec ou sans les régimes de pension agréés collectifs.

Les régimes de pension agréés collectifs constituent sans contredit une amélioration par rapport au statu quo, mais l'ennui est qu'aucune possibilité n'est offerte dans le secteur public et qu'une approche à cotisation déterminée est préconisée. La CARP demande donc à ce que la loi prévoie des mesures de protection qui garantiront la viabilité financière, la justesse des prestations, la transférabilité, les responsabilités fiduciaires et la gestion adéquate du risque.

La **CARP recommande** de réglementer des mesures de protection pour les régimes de pension agréés collectifs, telles que les plafonds de frais, et de mettre davantage l'accent sur la définition d'avantages au moyen d'un supplément au RPC, ou d'une variante publique des régimes de pensions agréés collectifs, et de l'amélioration du RPC pour faire en sorte que les Canadiens disposent des meilleures possibilités d'épargne possibles pour se préparer une retraite adéquate.

3. VIEILLIR À DOMICILE

La majorité des Canadiens préfèrent rester dans leur demeure le plus longtemps possible, même lorsqu'ils font face à des difficultés d'ordre médical, physique ou cognitif. En offrant un soutien approprié, notamment la prestation de services de soins à domicile et de l'aide aux soignants membres de la famille, la stratégie Vieillir chez soi permettrait éventuellement aux aînés de vieillir avec dignité dans le confort de leur foyer, tout en allégeant considérablement le fardeau du système de soins de santé sur le plan de la demande, puisque les aînés disposeraient d'une solution de rechange viable aux soins en établissement. La CARP souligne la faible amélioration du soutien aux soignants membres de la famille mentionnée dans le dernier budget fédéral et demande que davantage de mesures soient prises pour combler les besoins et atteindre l'objectif de cette stratégie.

Les soins à domicile ont été reconnus comme un futur service essentiel¹⁷ dans l'Accord des premiers ministres sur le renouvellement des soins de santé. Le secteur des soins actifs à domicile après une hospitalisation a connu une croissance importante au cours de la dernière décennie dans la foulée des réductions du personnel hospitalier, du vieillissement de la population et de la réduction des séjours dans les hôpitaux; les parents et les amis ont donc dû apporter leur aide afin de combler les lacunes du système de soins à domicile. Le rapport Romanov recommande que les importants transferts aux provinces pour les soins à domicile soient employés pour soutenir les services de soins de santé médicaux nécessaires par l'intermédiaire du système officiel de soins de santé¹⁸ et que le gouvernement fédéral offre une aide directe aux soignants membres de la famille¹⁹. La prochaine renégociation de cet accord sera l'occasion de mettre au point des modèles et des stratégies pour l'ensemble du pays ainsi que d'accorder le financement nécessaire pour réaliser l'objectif de la stratégie Vieillir chez soi.

La mise en place de soins à domicile entraînerait à la fois un défi et un bienfait. Le défi résiderait dans la résolution des problèmes tenaces que connaît le système de soins de santé qui se complexifieront au rythme du vieillissement de la population canadienne. Les programmes et les stratégies se sont révélés inefficaces pour résoudre les problèmes liés au vieillissement de la population. Le bienfait découlerait des économies annuelles de milliards de dollars que réaliserait le système de soins de santé et de la dignité avec laquelle les Canadiens pourraient vieillir dans le confort de leur demeure.

Au cours de la dernière campagne électorale, la classe politique a affirmé qu'elle était consciente des besoins des 2,7 millions de Canadiens qui offrent des soins à domicile à un être cher. L'on suppose la valeur du travail bénévole de ces soignants à 25 milliards de dollars par année²⁰. D'après le Conseil canadien des organismes de bienfaisance dans le domaine de la santé, il y a eu 93 millions d'heures de bénévolat officiel en 1993 au Canada, en plus des 2 milliards d'heures de prestations de soins. La somme de la valeur de ces services se situerait entre 20 et 30 milliards de dollars²¹. La valeur en argent exacte de cet allègement des soins à domicile pour le système de soins de santé n'a pas été calculée, mais elle est sans doute aussi élevée.

La prestation de soins n'est qu'un aspect de l'enjeu des soins à domicile, qui nécessitent la participation des intervenants du système de soins de santé officiel, notamment les médecins, les fournisseurs de soins personnels et les pharmaciens. Les soins à domicile requièrent en outre la réalisation de projets de transports sécuritaires, de réhabilitation et de soins de longue durée au besoin, afin que les soignants puissent prodiguer des soins à domicile aussi longtemps que possible.

Les sondages réalisés par la CARP ont révélé que les besoins en soins à domicile des membres ne sont pas comblés à l'heure actuelle²². En effet, 71 % des répondants ont mentionné ne pas savoir si la province où ils résident offre des soins à domicile 24 heures sur 24 à ceux qui en ont besoin. Plus de 40 % des membres ont avoué ne pas savoir où s'adresser pour obtenir des soins à domicile au besoin,

et 70 % sont d'avis que des soins à domicile 24 heures sur 24 sont préférables aux soins en établissement pour ceux qui en ont besoin, malgré qu'ils puissent être plus dispendieux.

La **CARP RECOMMANDE** au gouvernement fédéral de profiter des prochaines négociations dans le cadre de l'Accord des premiers ministres sur le renouvellement des soins de santé pour mettre de l'avant une stratégie de soins à domicile coordonnée à l'échelle nationale pour veiller respect des normes de soins et du financement et garantir une certaine responsabilisation.

-
- ¹ Conference Board of Canada, <http://www.conferenceboard.ca/hcp/hot-topics/canInequality.aspx> (en anglais seulement)
 - ² Conference Board of Canada, <http://www.conferenceboard.ca/hcp/hot-topics/canInequality.aspx> (en anglais seulement)
 - ³ Conference Board of Canada, <http://www.conferenceboard.ca/hcp/hot-topics/canInequality.aspx> (en anglais seulement)
 - ⁴ Sondage de la CARP, <http://www1.carp.ca/PDF/Home%20Care%20Poll%20Report.pdf> (en anglais seulement)
 - ⁵ Campagne 2000, *Rapport 2010 sur la pauvreté des enfants et des familles au Canada : 1989 – 2010*, 2010.
<http://www.statcan.gc.ca/pub/75f0002m/2011002/tbl/tbl01-fra.htm>
 - ⁶ Conference Board of Canada, <http://www.conferenceboard.ca/hcp/hot-topics/canInequality.aspx> (en anglais seulement)
 - ⁷ Conference Board of Canada, <http://www.conferenceboard.ca/hcp/hot-topics/canInequality.aspx> (en anglais seulement)
 - ⁸ Conference Board of Canada, <http://www.conferenceboard.ca/hcp/hot-topics/canInequality.aspx> (en anglais seulement)
 - ⁹ Conseil consultatif national sur le troisième âge, <http://dsp-psd.tpsqc.gc.ca/Collection/H88-5-3-2005F.pdf>
 - ¹⁰ Conference Board of Canada, <http://www.conferenceboard.ca/hcp/hot-topics/canInequality.aspx> (en anglais seulement)
 - ¹¹ Gouvernement du Canada, témoignage n° 36, octobre 2009, Comité permanent de la condition féminine.
 - ¹² *Ibid.*
 - ¹³ Statistique Canada, Recensement de 2006, *Catégorie de revenu avant impôt et catégorie de revenu après impôt (8) et situation des particuliers dans la famille économique et groupe d'âge (80) pour les personnes dans les ménages privés.*
 - ¹⁴ Statistique Canada, *Le point sur le Supplément de revenu garanti*, Catalogue n° 75-001-X.
 - ¹⁵ Keith Ambachtsheer, *Le régime supplémentaire de retraite du Canada (RSRC): Vers un régime de retraite adéquat et abordable pour tous les Canadiens*. Institut C. D. Howe. Mai 2008
 - ¹⁶ Redesigning Choice and Competition in Australian Superannuation, <http://www1.carp.ca/PDF/Australia%20example1.pdf> (en anglais seulement).
 - ¹⁷ Roy J. Romanow, *Guidés par nos valeurs : l'avenir des soins de santé au Canada*. Bibliothèque nationale du Canada, (2002) 171.
 - ¹⁸ *Ibid.*
 - ¹⁹ *Ibid.*
 - ²⁰ Marcus J. Hollander et coll., *Who Cares and How Much? The Imputed Economic Contribution to the Canadian Healthcare System of Middle-Aged and Older Unpaid Caregivers Providing Care to The Elderly*. *Healthcare Quarterly*, 12(2) 2009. 42-29.
 - ²¹ Roy J. Romanow, *Guidés par nos valeurs : l'avenir des soins de santé au Canada*. Bibliothèque nationale du Canada, (2002) 171.
 - ²² Sondage de la CARP, <http://www1.carp.ca/PDF/Home%20Care%20Poll%20Report.pdf> (en anglais seulement)