

## **Mesures fiscales : des outils clés pour les stratégies de réduction de la pauvreté**

**Mémoire présenté au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées – Étude sur les stratégies de réduction de la pauvreté**

**Par Dennis Howlett, Canadiens pour une fiscalité équitable**

### **1. Réduire l'inégalité pour relancer l'économie**

Le régime fiscal constitue un outil puissant pour redistribuer la richesse. Comblent l'écart entre les riches et les pauvres n'est pas seulement une obligation morale et éthique; c'est aussi une démarche essentielle pour rétablir un juste équilibre dans une économie de marché. D'une part, le marché ne peut indiquer clairement ce qu'il faut produire, à moins que les personnes dont le revenu est plus faible disposent de suffisamment de ressources pour créer une demande effective pour les biens et services qui répondent à leurs besoins de base. D'autre part, lorsque la richesse est concentrée entre les mains de quelques personnes, la demande des consommateurs est faible, ce qui entraîne des conséquences désastreuses sur l'emploi et la croissance économique. Comme le précisent Linda McQuaig et Neil Brooks dans **The Trouble with Billionaires**, la concentration de la richesse mine aussi la démocratie en permettant à ceux qui détiennent une grande richesse d'influencer les politiques gouvernementales afin qu'elles soient avantageuses pour eux au détriment de la majorité.

Le régime fiscal fait déjà un pas en retirant aux riches une part non équitable des ressources pour la redistribuer aux pauvres. Mais le taux de pauvreté et les mesures de l'inégalité demeurent très élevés au Canada. Bien que certains progrès aient été réalisés dans la réduction du taux de pauvreté chez les personnes âgées et les familles avec enfants, relativement peu de choses ont été faites pour aborder l'enjeu de la pauvreté chez les adultes en âge de travailler. Notre système fiscal et de transferts pourrait faire beaucoup mieux. Les stratégies de réduction de la pauvreté doivent utiliser pleinement les outils fiscaux déjà en place.

Plusieurs programmes du régime fiscal canadien sont très efficaces pour réduire la pauvreté. Voici comment ils pourraient être améliorés et utilisés dans le cadre d'un plan de réduction de la pauvreté.

### **2. Réduction de la pauvreté chez les enfants**

L'Allocation canadienne pour enfants (ACE) nouvelle et améliorée, qui remplace la Prestation fiscale pour enfants (PFCE) et la Prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE), promet de faire beaucoup mieux pour la réduction de la pauvreté chez les enfants. Un montant de 4,5 milliards de dollars supplémentaires a été prévu au budget de sorte que maintenant, l'allocation va jusqu'à 6 400 \$ par année pour chaque enfant âgé de moins de 6 ans et jusqu'à 5 400 \$ pour chaque enfant de 6 à 17 ans. L'augmentation du niveau de soutien et l'octroi ciblé de prestations supplémentaires aux familles à faible revenu, tout en

maintenant l'universalité du programme, constituent des améliorations majeures des versions antérieures des programmes de prestations d'aide aux enfants et aux familles.

Cependant, l'une des lacunes des changements apportés au programme en juillet 2016 est qu'aucune indexation automatique de la prestation en fonction du taux d'inflation n'est prévue. Avec le temps, il en résultera une baisse significative de la valeur réelle de la prestation. L'ancien système de PFCE/PUGE était indexé et la nouvelle allocation devrait l'être aussi afin de prévenir l'affaiblissement de son effet contre la pauvreté avec le temps. Une autre question qui doit être abordée est le faible taux d'accession à l'ACE chez certains groupes, en particulier dans les réserves et chez les Premières Nations, là où 60 % des enfants vivent dans la pauvreté.

Le fait de grandir dans la pauvreté a une incidence longue et coûteuse sur la santé, même pour les personnes qui arrivent à s'en sortir plus tard dans leur vie. Campagne 2000 estime que 1,3 million d'enfants vivaient dans la pauvreté (mesure de faible revenu, après impôt) au Canada en 2014<sup>i</sup>. Bien que l'on estime que la nouvelle ACE améliorée devrait réduire le nombre d'enfants vivant dans la pauvreté de 300 000 d'ici 2017, il resterait tout de même 1 million d'enfants vivant dans la pauvreté. Nous ne pouvons pas nous arrêter maintenant, car il nous reste encore à faire pour arriver à éliminer la pauvreté chez les enfants. Le gouvernement devrait s'engager à réduire la pauvreté chez les enfants de 50 % au cours des 5 prochaines années. Alors qu'une combinaison de mesures, y compris une stratégie nationale en matière de logement et un programme national de garderies, pourrait contribuer à atteindre cet objectif, des augmentations annuelles de **1 milliard de dollars** à l'ACE pourraient faire une grande part du travail.

### **3. Réduction de la pauvreté chez les aînés**

La Sécurité de la vieillesse (SV) et le Supplément de revenu garanti (SRG), alliés aux régimes de retraite publics et privés et aux épargnes individuelles, ont contribué à réduire le taux de pauvreté chez les aînés canadiens à un faible 3,9 % en 1995 (selon la mesure de faible revenu, après impôt). Toutefois, depuis lors, nous avons perdu du terrain et le taux de pauvreté a grimpé pour s'établir à environ 11 %, davantage de Canadiens prenant leur retraite sans régime de retraite d'employeur ni d'épargne-retraite appropriés<sup>ii</sup>. Moins de 40 % des Canadiens sont désormais couverts par des régimes d'employeur et ces derniers réduisent de plus en plus les niveaux des prestations. Seulement 30 % des Canadiens qui sont admissibles à le faire cotisent à un REER. Même si la bonification du Régime de pensions du Canada (RPC) avec l'augmentation du taux de remplacement du revenu à un tiers des revenus aidera à relever ce défi dans une certaine mesure au cours des sept prochaines années, une dépendance accrue aux fonds publics sera inévitable dans les années à venir.

L'augmentation de 10 % de la prestation complémentaire au SRG pour les aînés à faible revenu vivant seuls, annoncée dans le cadre du budget fédéral de 2016, coûtera environ 670 millions de dollars et permettra à plus ou moins 85 000 personnes âgées vivant seules de se sortir de la pauvreté. Il s'agit d'un bon début, mais plus de 600 000 personnes âgées continueront de vivre sous le seuil de la pauvreté.

L'augmentation de la prestation complémentaire au SRG constitue un bon moyen de transférer des fonds vers les personnes qui sont davantage dans le besoin. Il devrait y avoir

des augmentations annuelles similaires à celle de **670 millions de dollars** consentie cette année, mais pour les couples d'aînés afin de ne pas augmenter l'écart entre les prestations d'une personne âgée vivant seule et celles d'une personne âgée vivant dans une famille économique, l'objectif étant d'éliminer complètement la pauvreté chez les aînés au cours des cinq prochaines années.

#### **4. Réduction de la pauvreté chez la population en âge de travailler**

Plus de 12 % des Canadiens en âge de travailler vivent dans une pauvreté relative. Le Canada se classe au 20<sup>e</sup> rang sur 31 pays développés<sup>iii</sup>. Les salaires minimums et les taux d'aide sociale provinciaux sont largement au-dessous du seuil de pauvreté. Bien que les initiatives de lutte contre la pauvreté du gouvernement aient ciblé les enfants et les personnes âgées au cours des dernières années, très peu d'attention a été consacrée au problème de la pauvreté chez les adultes en âge de travailler.

Le gouvernement fédéral dispose de certains outils qui pourraient servir à s'attaquer à ce problème. Une façon très rentable et efficace d'avantager bon nombre de Canadiens à faible revenu serait d'augmenter le crédit pour la TPS/TVH. Les avantages pourraient cibler les personnes qui sont davantage dans le besoin grâce à une prestation complémentaire, semblable à celle à laquelle a eu recours le gouvernement conservateur précédent avec l'augmentation du taux de SRG pour les aînés. Le crédit pour la TPS/TVH coûte actuellement environ 4 milliards de dollars. Nous recommandons de doubler ce montant, ce qui entraînerait une dépense supplémentaire de **4 milliards de dollars** par année.

#### **5. Réduction de la pauvreté chez les travailleurs pauvres**

La Prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT), mise en place en 2007 et bonifiée en 2009, prévoit le versement d'un supplément aux travailleurs pauvres pour compenser la perte de prestations attribuable à l'abandon de l'aide sociale, de même que les coûts supplémentaires associés au retour sur le marché du travail, notamment pour le transport. Il s'agit d'un crédit d'impôt remboursable qui accorde jusqu'à 1 015 \$ par année aux personnes vivant seules et environ 1 844 \$ par couple, selon la province. Le crédit est légèrement plus élevé pour les personnes handicapées. En 2013, environ 1,5 million de personnes ont reçu cette prestation qui coûte au gouvernement un peu plus de 1 milliard de dollars par année. Cette prestation constitue une mesure incitative positive pour quitter l'aide sociale et entrer sur le marché du travail, mais elle n'est pas suffisante pour aider les familles qui n'ont jamais bénéficié de l'aide sociale.

Nous nous réjouissons du fait que les ministres des Finances fédéral et provinciaux, réunis en janvier cette année, aient établi la nécessité d'augmenter la PFRT dans le cadre d'une entente sur la bonification du RPC. Les prestations maximales devraient doubler en quatre ans, et le programme devrait étendre sa portée plus haut sur l'échelle de revenu afin de devenir un soutien du revenu pour les Canadiens qui travaillent, mais restent pauvres. Ainsi, il en coûterait au gouvernement **250 millions de dollars** supplémentaires par année<sup>iv</sup>.

L'augmentation du salaire minimum afin qu'une personne vivant seule qui travaille à temps plein ait un revenu supérieur au seuil de la pauvreté ajouterait à ce programme, ajout qui ne coûterait rien de plus au gouvernement et qui pourrait en réalité augmenter les recettes

fiscales. Alors que le salaire minimum fédéral s'applique à moins de 10 % de la population active, le rétablissement d'un salaire minimum fédéral à 15 \$ de l'heure pourrait permettre d'établir une référence nationale qui encouragerait d'autres administrations à voir à ce que leur salaire minimum soit suffisant.

## **6. Comment payer pour la mise en place des mesures de réduction de la pauvreté**

Les améliorations apportées aux différents programmes de prestations actuels que nous avons suggérées représenteraient au total environ **6 milliards de dollars** par année. Cela est tout à fait réalisable simplement en réacheminant une part des 14 milliards de dollars dépensés par le gouvernement pour le subventionnement des REER et les 23 milliards de dollars consacrés au subventionnement des régimes de pension agréés qui avantagent surtout les Canadiens à revenu moyen et supérieur. L'abaissement du plafond annuel des cotisations au REER à 20 000 \$ pourrait permettre d'économiser **2 milliards de dollars** par année tout en continuant d'offrir une option d'épargne-retraite à la majorité des Canadiens à revenu moyen et inférieur. Une limite à vie de 50 000 \$ appliquée aux comptes d'épargne libres d'impôt permettrait une économie modeste de **100 millions de dollars** par année au départ, mais qui augmenterait pour atteindre des milliards de dollars avec les années. L'élimination des échappatoires fiscales comme la déduction pour option d'achat d'actions pourrait permettre d'économiser **800 millions de dollars** par année. Le fait de limiter la déduction pour les gains en capital en faisant passer le taux d'inclusion de 50 à 75 % ou en l'établissant à 100 % avec un ajustement en fonction du taux d'inflation pourrait permettre d'économiser jusqu'à **10 milliards de dollars** par année. Il ne s'agit que de quelques-unes des dépenses fiscales inéquitables et inefficaces d'une valeur de **16 milliards de dollars** que nous avons relevées dans notre Document d'information présenté au Comité des finances à l'occasion des consultations prébudgétaires<sup>v</sup>. L'élimination de ces échappatoires permettrait non seulement d'économiser suffisamment d'argent pour payer les mesures de lutte contre la pauvreté que nous proposons, elle aiderait aussi à atténuer l'inégalité en réduisant les subventions accordées par le gouvernement aux personnes très riches.

## **7. Incidence positive de la réduction de la pauvreté sur les coûts en matière de santé et de justice pénale et sur les recettes fiscales**

L'augmentation des recettes fiscales attribuable à la hausse du taux de participation au marché du travail aiderait aussi à compenser les coûts des mesures de réduction de la pauvreté. En outre, bien d'autres économies pourraient être réalisées dans les dépenses gouvernementales, entre autres en matière de santé et de justice pénale. Bien qu'un investissement initial dans la réduction de la pauvreté soit nécessaire, cet investissement rapporterait beaucoup à bien des égards, notamment une société plus en santé, la croissance économique et des recettes fiscales accrues.

Le remplacement de tous les programmes d'aide sociale actuels par un revenu de base pose des risques puisqu'il pourrait aggraver la situation des personnes vivant dans la pauvreté<sup>vi</sup>. Nous croyons qu'il serait possible d'atteindre des cibles de réduction de la pauvreté ambitieuses en augmentant de façon significative bon nombre des mécanismes d'exécution efficaces et rentables déjà en place dans le système fiscal et de transferts sociaux fédéral.

---

<sup>i</sup> Voir <http://campaign2000.ca/wp-content/uploads/2016/04/NationalReportCard-French-2015.pdf>.

<sup>ii</sup> Voir

[https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/broadbent/pages/4905/attachments/original/1455217056/La\\_condition\\_%C3%A9conomique\\_des\\_personnes\\_%C3%A2g%C3%A9es.pdf?1455217056](https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/broadbent/pages/4905/attachments/original/1455217056/La_condition_%C3%A9conomique_des_personnes_%C3%A2g%C3%A9es.pdf?1455217056).

<sup>iii</sup> Voir <https://data.oecd.org/fr/inequality/taux-de-pauvrete.htm> (données de 2013).

<sup>iv</sup> Voir <http://www.caledoninst.org/Publications/PDF/1001ENG.pdf> [EN ANGLAIS SEULEMENT].

<sup>v</sup> Voir <http://www.parl.gc.ca/Content/HOC/Committee/421/FINA/Brief/BR8398194/br-external/Canadians%20for%20Tax%20Fairness-9420264-f.pdf>.

<sup>vi</sup> Voir

[https://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2016/10/Policy\\_makers\\_Guide\\_to\\_Basic\\_Income.pdf](https://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2016/10/Policy_makers_Guide_to_Basic_Income.pdf) [EN ANGLAIS SEULEMENT].