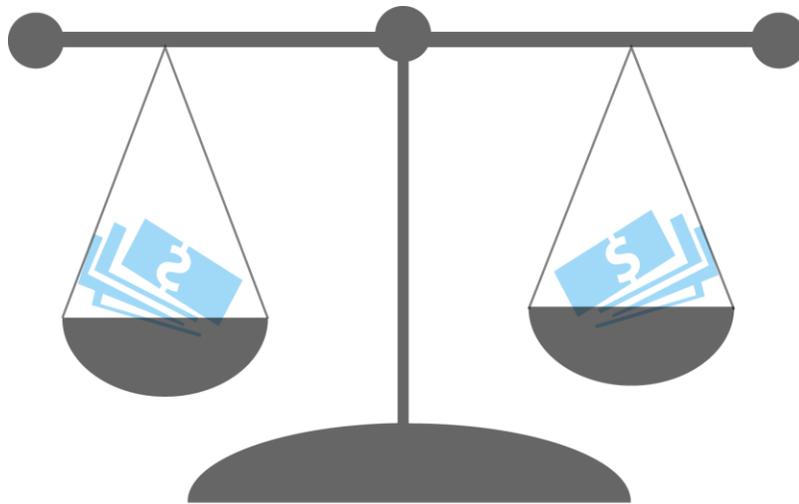


**La bonification du crédit d'impôt
pour maintien à domicile :**

Une question de justice

pour les aînés à faible revenu





Le Réseau québécois des OSBL d'habitation rassemble huit fédérations régionales qui soutiennent elles-mêmes plus de 1 150 organismes gérant un parc immobilier de 50 000 logements. Parmi eux, quelque 500 organismes offrent au-delà de 22 000 logements destinés à des personnes âgées. Celles-ci y trouvent un milieu à la fois accessible, sécuritaire, stimulant et respectueux de leur autonomie.

Partout au Québec, les OSBL d'habitation font en sorte que le droit à un logement abordable et de qualité s'avère une réalité pour les milliers de personnes qui ont choisi d'y vivre.

Mise à jour : février 2017

Dans le présent document, le masculin est utilisé sans aucune discrimination et seulement dans le but d'alléger le texte.

Rédaction : Jacques Beaudoin

L'auteur tient à remercier les membres du comité de travail « aînés » du RQOH qui ont participé aux discussions sur les mesures fiscales d'aide au logement des aînés et leur nécessaire bonification et dont les commentaires ont servi à la préparation de ce document.

Réseau québécois des OSBL d'habitation
1431, rue Fullum, bureau 102
Montréal (Québec) H2K 0B5
info@rqoh.com ▪ www.rqoh.com ▪ 514 846-0163

Préparé initialement au printemps 2015 pour la tournée nationale *Un toit pour tous* et enrichi par les discussions ayant eu lieu au conseil d'administration et au comité des OSBL d'habitation pour aînés du RQOH, ce document pose un regard critique sur les mesures fiscales d'aide au logement des personnes âgées, en particulier sur la plus importante d'entre elles : **le crédit d'impôt pour maintien à domicile des aînés (CMD)**. Il vise ainsi à ouvrir la discussion sur d'éventuelles modifications qui pourraient être apportées à ce programme, afin qu'il atteigne mieux son objectif.

QUELQUES DONNÉES EN ARRIÈRE-PLAN :¹

- Le taux de faible revenu chez les 65 ans et plus s'est aggravé sensiblement entre 1996 et 2008, passant de 4,6 à 12,3 %.
- Le revenu médian des ménages de 65 ans et plus était de 20 300 \$ en 2009.
- En 2014, le revenu moyen d'une aînée éligible à la fois au régime des rentes du Québec, à la pension de la sécurité de la vieillesse et au supplément de revenu garanti était de 17 800 \$.
- La proportion de ménages propriétaires de leur logement diminue après la retraite, passant de 78 % à 68 %.
- Plus de 80 % des ménages aînés locataires des OSBL d'habitation ont un revenu annuel inférieur à 20 000 \$.
- À partir de 75 ans, la moitié des locataires vivent dans un logement inabordable, comparativement à 30 % chez les 25-54 ans.
- En 1993, seulement 27 % des aînés affirmaient avoir des dettes. En 2010, ce pourcentage était de 58 %.

BREF HISTORIQUE :

Le crédit d'impôt remboursable pour maintien à domicile des aînés a été introduit le 1^{er} janvier 2000, officiellement pour « aider les personnes âgées de 70 ans ou plus à demeurer dans leur domicile en leur rendant financièrement plus accessibles certains services qu'ils doivent se procurer »². Le législateur a alors considéré qu'il s'avérerait moins cher d'accorder cette aide que de payer ce qu'il en coûte pour admettre les aînés en perte d'autonomie dans des ressources plus dispendieuses, dans le même esprit qu'on l'a fait par la suite avec le crédit d'impôt pour aidant naturel.

Le programme a fait l'objet de quelques révisions, notamment dans le budget 2008-2009, alors que l'on a : 1) haussé le taux du crédit accordé ; 2) simplifié le calcul des dépenses admissibles ; et 3) réduit le CMD pour les personnes dont le revenu familial dépasse un certain seuil « afin de concentrer l'aide financière sur les personnes âgées qui en ont le plus besoin »³ (on calcule qu'un peu plus de 50 000 personnes ont alors subi une réduction de l'aide qui leur était jusque-là octroyée).

¹ Tirées de *La situation financière des aîné-e-s*, note socio-économique de l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques, octobre 2011 (en ligne : <http://iris-recherche.s3.amazonaws.com/uploads/publication/file/note-aîne-e-s-web.pdf>) et d'une étude réalisée par le RQOH.

² Conseil des aînés, *Avis sur le crédit d'impôt pour le maintien à domicile d'une personne âgée*, Québec, janvier 2005, p. 1. En ligne : http://catalogue.iugm.qc.ca/GEIDFile/19816.PDF?Archive=197410291569&File=19816_PDF

³ Gouvernement du Québec, *Budget 2008-2009 – Plan budgétaire*, mars 2008, p. E.40. En ligne : <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2008-2009/fr/documents/pdf/PlanBudgetaire.pdf>

Puis, dans le budget 2012-2013, le plafond des dépenses admissibles a été relevé ; on a annoncé que le taux de remboursement augmenterait progressivement, de 1 % par année jusqu'en 2017 ; enfin, la réduction du CMD pour les personnes dont le revenu familial dépasse un certain seuil a été abolie pour les aînés non autonomes⁴.

Aujourd'hui, il s'agit pour bien des contribuables admissibles d'une aide absolument essentielle, qui peut faire la différence entre la possibilité ou l'impossibilité de se loger et de recevoir les services appropriés à leurs besoins.

En 2013, quelque 270 500 aînés ont bénéficié du CMD et reçu la somme globale de 331 millions de dollars, ce qui représente une aide annuelle moyenne de 1 223 \$ (ou 102 \$ par mois).⁵ Parmi eux, moins de la moitié (42 %) habitaient dans une résidence pour aînés certifiée (RPA), tandis que les autres étaient locataires ou propriétaires en logement privé.⁶

CARACTÉRISTIQUES DU PROGRAMME :

Pour l'année fiscale en cours (2017), le CMD est ouvert à toute personne résidant au Québec et âgée de 70 ans ou plus. Le taux de remboursement est maintenant de 35 % des **dépenses admissibles**.

Pour une personne autonome, le programme prévoit **un plafond** des dépenses admissibles à 19 500 \$; pour une personne non autonome, ce plafond est haussé à 25 500 \$. C'est dire que le montant maximal de crédit qui sera octroyé s'élève respectivement à **6 825 \$** et **8 925 \$**.

Seul élément de « progressivité » dans le programme actuel, on prévoit **une réduction** du crédit accordé si le revenu familial de la personne éligible est plus élevé que 56 515 \$ (seuil applicable à l'année 2016) ; le crédit d'impôt est alors réduit de 3 % du montant qui dépasse ce seuil. Comme mentionné plus haut, cette réduction ne s'applique pas si la personne éligible est considérée non autonome.

Ex. : Monsieur X a droit, a priori, à un crédit d'impôt de 2 500 \$. Mais comme son revenu familial est de 65 000 \$ et dépasse le seuil autorisé, le crédit qui lui sera accordé sera réduit de 255 \$ $([65\ 000\ \$ - 56\ 515\ \$] \times 0,03)$; au lieu de 2 500 \$, il recevra donc un remboursement de 2 245 \$.

- **L'aîné locataire dans un logement autre qu'une RPA** peut inclure dans ses dépenses admissibles une part équivalant à 5 % de son loyer, jusqu'à concurrence de 360 \$ par an (ou 30 \$ par mois) : s'il s'agit pour lui de la seule dépense admissible, il bénéficiera donc d'un crédit pouvant aller jusqu'à 126 \$ par an $(360\ \$ \times 0,35)$, **ou 10,50 \$ par mois**. S'il encourt d'autres dépenses admissibles (comme par exemple le coût de services d'entretien ménager, d'entretien de terrain et de déneigement, d'aide à l'habillement et à l'hygiène, de livraison de repas par un organisme communautaire ou de soins infirmiers), elles seront également prises en considération dans le calcul du remboursement, jusqu'à concurrence des plafonds mentionnés plus haut.

⁴ Au sens du CMD, est considérée non autonome une personne qui : soit dépend et continuera à dépendre en permanence, pour une période prolongée et indéfinie, d'autres personnes pour la plupart de ses besoins et de ses soins personnels (...); soit a besoin d'une surveillance constante en raison d'un trouble mental grave caractérisé par une détérioration permanente des activités de la pensée.

⁵ Ministère des Finances et Revenu Québec, *Statistiques fiscales des particuliers – Année d'imposition 2013*, Gouvernement du Québec, juin 2016, p. 49. En ligne : http://www.finances.gouv.qc.ca/documents/statistiques/fr/STAFR_sfp_2013.pdf

⁶ Ministère des Finances, *La fiscalité des particuliers au Québec*, Gouvernement du Québec, septembre 2014, p. 40. En ligne : http://www.examenfiscalite.gouv.qc.ca/uploads/media/Fascicule2_FiscaliteParticuliers.pdf

- **Quant à l'aîné habitant dans un immeuble en copropriété**, la part du crédit liée au coût du logement est calculée sur la base du coût des services de maintien à domicile inclus dans les charges de copropriété, sans aucun maximum ; elle peut donc théoriquement dépasser les 360 \$ admissibles aux aînés locataires en logement privé. En plus des services d'entretien de base, on inclura alors les frais encourus pour l'entretien de la piscine, du spa, du terrain de tennis, du gazon et des haies ; pour le ramassage des feuilles, la pose d'un abri « Tempo », le déneigement du stationnement et des trottoirs, etc. Les autres dépenses admissibles pourront aussi être incluses dans le calcul, au même titre que celles encourues par l'aîné locataire.
- **Enfin, pour ce qui est des personnes qui habitent dans une résidence privée pour aînés certifiée** (qu'elle soit à but lucratif ou pas), le calcul du crédit d'impôt semble, à première vue, plus généreux. Les dépenses admissibles sont en effet calculées en proportion du coût total du loyer et des services inclus au bail ; dans certains cas, cela peut aller jusqu'à 80 % du loyer total que l'aîné paie à la résidence (voir les tables présentées à l'annexe 1). Attention, toutefois : ce ne sont pas tous les services inclus au bail qui donnent ouverture au crédit d'impôt. Dans le cas des repas, il faut que ceux-ci soient fournis quotidiennement ; de la même manière, pour que les services de soins infirmiers soient inclus dans les dépenses admissibles, il faut que l'infirmier ou l'infirmier auxiliaire soit présent au moins trois heures par jour à la résidence. Cela dit, comme dans le cas des aînés locataires ou propriétaires d'un condo, les dépenses encourues auprès d'un tiers (autre que l'exploitant de la résidence) peuvent également faire l'objet d'un remboursement.

DES INIQUITÉS ÉVIDENTES :

Comme on peut le voir, le mode de calcul du crédit d'impôt pour maintien à domicile repose essentiellement sur deux variables :

1. la **quantité** et le **type de services** dont une personne a besoin – et qu'elle est capable de se payer – pour pouvoir rester chez elle ;
2. le **coût** des services obtenus.

Dès lors, pour un même service – prenons à titre d'exemple les repas – l'aîné ayant les moyens de s'offrir un service plus dispendieux (par exemple, du filet mignon au lieu du pâté chinois !) obtiendra un crédit d'impôt à l'avenant, car celui-ci sera calculé selon le même taux (35 %). Dans le cas des aînés vivant dans une RPA, il y a certes des montants maximaux au-delà desquels les dépenses encourues ne sont plus prises en considération (voir annexe 1), mais de manière générale, on constate que pour le même nombre et les mêmes types de services, l'aide qu'obtiendra une personne ayant les moyens de vivre dans une résidence privée de luxe sera substantiellement plus élevée que celle qui vit dans une RPA exploitée par un OSBL d'habitation et dont la clientèle est constituée d'aînés à faible revenu.

De la même manière, l'aîné capable de s'offrir une plus grande variété de services (entretien ménager, déneigement, préparation des repas, entretien des vêtements, surveillance et encadrement...) verra son crédit d'impôt augmenter d'autant, alors que son voisin à faible revenu – qui aurait peut-être lui aussi besoin des mêmes services – n'obtiendra rien de plus, s'il n'a pas au départ la capacité de se les payer.

EXEMPLE n° 1 : Impact différencié du crédit d'impôt pour maintien à domicile⁷

<u>Madame X</u>	<u>Madame Y</u>	<u>Monsieur Z</u>
RPA sans but lucratif (catégorie autonome)	RPA sans but lucratif (catégorie semi-autonome)	RPA à but lucratif (catégorie semi-autonome)
<ul style="list-style-type: none"> • Vit seule • Âgée de 75 ans • Revenu annuel : 17 000 \$ 	<ul style="list-style-type: none"> • Vit seule • Âgée de 85 ans • Revenu annuel : 17 000 \$ 	<ul style="list-style-type: none"> • Vit seule • Âgé de 85 ans • Revenu annuel : 44 000 \$
Loyer de base 650 \$ + forfait services (incluant 5 repas par semaine) 250 \$ = 900 \$	Loyer de base 650 \$ + forfait services (incluant 14 repas par semaine + service d'entretien ménager + soins infirmiers + services d'assistance personnelle) 700 \$ = 1 350 \$	Loyer de base 1 200 \$ + forfait services (incluant 14 repas par semaine + service d'entretien ménager + soins infirmiers + services d'assistance personnelle) 1 800 \$ = 3 000 \$
Dépenses mensuelles admissibles = 150,00 \$	Dépenses mensuelles admissibles = 742,50 \$	Dépenses mensuelles admissibles = 1 350,00 \$
Crédit d'impôt mensuel = 52,50 \$	Crédit d'impôt mensuel = 259,88 \$	Crédit d'impôt mensuel = 472,50 \$

Comme on le voit, le programme de crédit d'impôt pour maintien à domicile ne vient pas nécessairement d'abord en aide aux aînés qui en ont le plus besoin. Il accentue plutôt le déséquilibre entre ceux qui ont la capacité de s'offrir un plus grand panier de services (ou des services plus dispendieux) et ceux qui n'en ont pas les moyens. En outre, d'aucuns prétendraient, vraisemblablement à raison, qu'il offre surtout une marge de manœuvre aux résidences privées s'adressant à une clientèle plus fortunée, qu'il incite à maintenir des tarifs plus élevés (le crédit d'impôt agit alors comme une sorte de subvention indirecte à leur égard).

Cette caractéristique du crédit d'impôt pour maintien à domicile a déjà fait l'objet de critiques, notamment de la part de Jean-Pierre Lavoie, professeur associé à l'École de travail social de l'UQAM, qui n'hésite pas à le qualifier de « crédit régressif » :

« En fait, les deux mesures fiscales les plus généreuses – le crédit d'impôt pour les frais médicaux et celui pour le maintien à domicile d'une personne âgée – sont liées à l'achat de services et ne semblent constituer qu'une stratégie d'incitation à recourir au secteur privé pour obtenir des services à domicile [...]. En plus, elles ne bénéficient qu'aux personnes ayant la capacité de payer ces services. »⁸

Le caractère régressif du CMD pourrait éventuellement être atténué **par le remplacement du taux unique actuel (35 %) par un taux qui varierait selon le revenu annuel de la personne éligible**. Pour les fins de cette discussion, nous soumettons l'hypothèse suivante :

HYPOTHÈSE DE TAUX DE CRÉDIT D'IMPÔT DÉGRESSIF :

Revenu annuel	Taux de crédit d'impôt	Revenu annuel	Taux de crédit d'impôt
0 - 19 999 \$	43 %	45 000 - 49 999 \$	18 %
20 000 - 24 999 \$	39 %	50 000 - 59 999 \$	14 %
25 000 - 29 999 \$	35 %	60 000 - 69 999 \$	10 %
30 000 - 34 999 \$	30 %	70 000 - 99 999 \$	7 %
35 000 - 39 999 \$	26 %	100 000 \$ ou plus	5 %
40 000 - 44 999 \$	22 %		

⁷ Calculs effectués sur la base du taux de crédit de l'année fiscale 2017 (35 % des dépenses admissibles).

⁸ Jean-Pierre Lavoie, avec la collaboration de Nancy Guberman et de Patrik Marier, *La responsabilité des soins aux aînés au Québec : du secteur public au privé*, Étude IRPP n° 48, septembre 2014, p.7. En ligne : <http://irpp.org/wp-content/uploads/2014/09/study-no48.pdf>

Précisons que nous avons privilégié cette hypothèse parce qu'elle serait à coût nul, si on l'appliquait sur l'année fiscale en cours (voir annexe 2). D'autres hypothèses, plus progressives, pourraient s'avérer tout aussi pertinentes : nous avons seulement voulu donner un aperçu de l'impact que pourrait avoir un taux de crédit dégressif et ouvrir la discussion sur la pertinence et la faisabilité de l'introduction d'un tel changement. Quant à elles, les tranches de revenu choisies correspondent à celles utilisées dans la présentation des statistiques fiscales des particuliers par le ministère des Finances et Revenu Québec; nous les avons adoptées telles quelles pour faciliter le calcul du scénario évalué à l'annexe 2.

Reprenons donc l'exemple présenté plus haut pour illustrer quel serait l'impact de notre hypothèse sur les trois cas de figure qui y sont évoqués :

EXEMPLE n° 1 bonifié : Impact différencié du crédit d'impôt pour maintien à domicile – hypothèse de taux de crédit dégressif		
<p>Madame X RPA sans but lucratif (catégorie autonome)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vit seule • Âgée de 75 ans • Revenu annuel : 17 000 \$ (taux de crédit : 43 %) <p>Loyer de base 650 \$ + forfait services (incluant 5 repas par semaine) 250 \$ = 900 \$</p> <p>Dépenses mensuelles admissibles = 150,00 \$</p> <p>Crédit d'impôt mensuel = 64,50 \$</p>	<p>Madame Y RPA sans but lucratif (catégorie semi-autonome)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vit seule • Âgée de 85 ans • Revenu annuel : 17 000 \$ (taux de crédit : 43 %) <p>Loyer de base 650 \$ + forfait services (incluant 14 repas par semaine + service d'entretien ménager + service de soins infirmiers + service de soins personnels) 700 \$ = 1 350 \$</p> <p>Dépenses mensuelles admissibles = 742,50 \$</p> <p>Crédit d'impôt mensuel = 319,28 \$</p>	<p>Monsieur Z RPA à but lucratif (catégorie semi-autonome)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vit seule • Âgé de 85 ans • Revenu annuel : 44 000 \$ (taux de crédit : 22 %) <p>Loyer de base 1 200 \$ + forfait services (incluant 14 repas par semaine + service d'entretien ménager + service de soins infirmiers + service de soins personnels) 1 800 \$ = 3 000 \$</p> <p>Dépenses mensuelles admissibles = 1 350,00 \$</p> <p>Crédit d'impôt mensuel = 297 \$</p>

Les résidentes à faible revenu qui habitent dans une RPA sans but lucratif (mesdames X et Y) verraient leur crédit d'impôt mensuel augmenter respectivement de 12 \$ (pour celle qui est autonome et ne requiert que peu de services) et 59,40 \$ (pour celle qui est en perte d'autonomie). Dans le cas de cette dernière, la somme ainsi dégagée, bien que modeste, ferait une vraie différence, car sans le CMD, l'essentiel de ses revenus passerait au paiement du loyer.

Quant au résident (monsieur Z) dont les revenus sont plus élevés et qui a choisi d'habiter dans une résidence plus luxueuse où les coûts de loyer et des services sont plus élevés, il recevrait tout de même une aide appréciable, même si réduite, pour l'aider à payer les services dont il a besoin.

UN PROGRAMME COÛTEUX ET MAL CIBLÉ :

Depuis 2008, les dépenses fiscales à l'égard du programme de crédit d'impôt pour maintien à domicile des aînés ont augmenté en moyenne de 11 % annuellement :⁹

2008	2009	2010	2011	2012	2013
193M \$	221M \$	243M \$	264M \$	283M \$	331M \$
–	+ 14,1 %	+ 10,2 %	+ 8,5 %	+ 7,1 %	+ 17,1 %

⁹ Données tirées des compilations annuelles publiées par le gouvernement du Québec sous le titre *Statistiques fiscales des particuliers*.

Ces hausses successives découlent notamment des changements introduits en 2008 et 2012 (dont le rehaussement du taux de remboursement) et d'autres facteurs comme l'augmentation du nombre de contribuables ayant réclamé cet avantage fiscal¹⁰ et le fait que les dépenses admissibles des réclamants sont elles aussi en croissance.

Comme on le voit, la hausse enregistrée en 2013 (17,1 %) est relativement importante ; on ne saurait l'expliquer par la seule augmentation du taux de crédit applicable (passé de 30 % à 31 %, soit une hausse de 3,33 %). Par rapport à l'année précédente (2012), le nombre de contribuables ayant réclamé le CMD a augmenté de 7,6 %. C'est l'augmentation des dépenses admissibles à partir desquelles le montant octroyé est calculé qui explique l'écart additionnel.

Or, comme le montre le tableau suivant, les contribuables à faible revenu n'ont pas dépensé beaucoup plus en 2013 qu'en 2012 – ce qui ne devrait surprendre personne, puisqu'ils n'ont simplement pas la marge de manœuvre pour le faire :

Crédit d'impôt pour maintien à domicile des aînés
– extrait des statistiques fiscales des particuliers pour les années d'imposition 2012 et 2013

Tranche de revenu (\$)	Nbre de particuliers (2012)	Nbre de particuliers (2013)	Écart 2013/2012	Moyenne individuelle (2012)	Moyenne individuelle (2013)	Écart 2013/2012
0	50	59	18,0%	900 \$	1 254 \$	39,4%
1 - 4 999	1 186	1 320	11,3%	450 \$	483 \$	7,2%
5 000 - 9 999	2 769	2 518	-9,1%	940 \$	1 009 \$	7,4%
10 000 - 14 999	9 809	9 828	0,2%	879 \$	917 \$	4,3%
15 000 - 19 999	101 970	105 706	3,7%	1 088 \$	1 146 \$	5,3%
20 000 - 24 999	48 494	52 140	7,5%	1 144 \$	1 247 \$	9,0%
25 000 - 29 999	24 118	26 229	8,8%	1 106 \$	1 187 \$	7,3%
30 000 - 34 999	17 497	19 265	10,1%	1 104 \$	1 208 \$	9,5%
35 000 - 39 999	13 549	15 088	11,4%	1 112 \$	1 205 \$	8,3%
40 000 - 44 999	10 203	11 696	14,6%	1 119 \$	1 198 \$	7,0%
45 000 - 49 999	7 315	8 191	12,0%	1 187 \$	1 334 \$	12,4%
50 000 - 59 999	7 995	9 843	23,1%	1 327 \$	1 409 \$	6,2%
60 000 - 69 999	2 958	3 676	24,3%	1 849 \$	2 072 \$	12,0%
70 000 - 99 999	2 580	3 245	25,8%	2 092 \$	2 572 \$	23,0%
100 000 - 129 999	578	796	37,7%	2 088 \$	2 899 \$	38,9%
130 000 - 149 999	161	236	46,6%	1 702 \$	2 746 \$	61,3%
150 000 - 199 999	177	349	97,2%	1 650 \$	2 923 \$	77,1%
200 000 - 249 999	47	134	185,1%	1 170 \$	3 336 \$	185,1%
250 000 ou plus	39	217	456,4%	1 820 \$	3 424 \$	88,1%
Ensemble	251 495	270 536	7,57%	1 124 \$	1 223 \$	8,82%

Ceux dont le revenu est plus élevé ont été beaucoup plus nombreux à réclamer le CMD : le nombre de particuliers dont le revenu est supérieur à 50 000 \$ qui l'ont obtenu a en effet augmenté de plus de 27 % d'une année à l'autre.¹¹ D'autre part, les montants obtenus – qui sont calculés, rappelons-le, en pourcentage des dépenses admissibles effectuées – ont carrément explosé du côté des contribuables à revenu élevé : alors qu'en 2012, les contribuables déclarant un revenu annuel supérieur à 100 000 \$ ont reçu la somme moyenne de 1 895 \$, le programme leur a versé un montant moyen de 2 983 \$ en 2013 – une augmentation de 57 % !

¹⁰ Une augmentation supérieure à la hausse globale du nombre de contribuables, qui reflète la croissance accélérée de la cohorte des contribuables âgés de 70 ans ou plus et aussi, vraisemblablement, la plus grande notoriété du programme.

¹¹ Si on isole ceux dont le revenu est supérieur à 100 000\$, l'augmentation du nombre de bénéficiaires du CMD est encore plus spectaculaire, à 73 %.

LES COÛTS D'UNE RÉÉVALUATION :

Pour évaluer le coût de notre hypothèse de taux de crédit dégressif si on l'appliquait dans l'année fiscale en cours, il nous a d'abord fallu estimer les coûts de programme des années pour lesquelles nous ne disposons pas encore de statistiques.

Pour ce faire, nous avons utilisé les dernières statistiques fiscales disponibles, soit celles de l'année 2013, alors que le taux de crédit était de 31 %. Pour chacune des années 2014 à 2017, nous avons anticipé un pourcentage d'augmentation des coûts de programme équivalant à la moyenne enregistrée entre les années 2008 et 2013, tout en tenant compte de l'augmentation annoncée du taux de crédit :

2014: taux 32% - augmentation projetée des dépenses de 10,90%					
2015: taux 33% - augmentation projetée des dépenses de 10,80%					
2016: taux 34% - augmentation projetée des dépenses de 10,70%					
2017: taux 35% - augmentation projetée des dépenses de 10,61%					
Tranche de revenu (\$)	Montant versé 2013 (K\$)	Montant projeté 2014 (K\$)	Montant projeté 2015 (K\$)	Montant projeté 2016 (K\$)	Montant projeté 2017 (K\$)
0	74	82	91	101	111
1 - 4 999	637	706	783	866	958
5 000 - 9 999	2 541	2 818	3 122	3 456	3 823
10 000 - 14 999	9 013	9 995	11 075	12 260	13 561
15 000 - 19 999	121 118	134 320	148 826	164 751	182 231
20 000 - 24 999	65 026	72 114	79 902	88 452	97 836
25 000 - 29 999	31 122	34 514	38 242	42 334	46 825
30 000 - 34 999	23 280	25 818	28 606	31 667	35 026
35 000 - 39 999	18 176	20 157	22 334	24 724	27 347
40 000 - 44 999	14 008	15 535	17 213	19 054	21 076
45 000 - 49 999	10 927	12 118	13 427	14 863	16 440
50 000 - 59 999	13 865	15 376	17 037	18 860	20 861
60 000 - 69 999	7 615	8 445	9 357	10 358	11 457
70 000 - 99 999	8 347	9 257	10 257	11 354	12 559
100 000 - 129 999	2 308	2 560	2 836	3 139	3 473
130 000 - 149 999	648	719	796	881	975
150 000 - 199 999	1 020	1 131	1 253	1 387	1 535
200 000 - 249 999	447	496	549	608	673
250 000 ou plus	743	824	913	1 011	1 118
Ensemble	330 915	366 985	406 619	450 127	497 886

Les statistiques fiscales des années 2014 à 2016 nous le montreront avec plus de certitude, mais il est évident que le programme de CMD génère des dépenses fiscales de plus en plus importantes pour l'État québécois. Cela dit, il est utile de garder en tête que le point de comparaison ultime en cette matière demeure le coût d'hébergement en CHSLD d'un aîné à qui un soutien insuffisant est accordé pour rester à domicile ; ce coût était évalué par le MSSS à 74 973 \$ par année en 2011-2012¹².

¹² Direction des travaux parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec, Commission de la santé et des services sociaux, *Les conditions de vie des adultes hébergés en centre d'hébergement et de soins de longue durée – Mandat d'initiative* (document de consultation), septembre 2013, p.8. En ligne : http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.BII.DocumentGenerique_75899&process=Default&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vlv9rjjj7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz

Appliquée à l'année fiscale 2017, notre hypothèse de taux de crédit dégressif générerait des dépenses fiscales totalisant quelque 490M \$, en baisse de 8M \$ (ou 2 %) par rapport à notre projection basée sur un taux de crédit unique de 35 % (498M \$).¹³ Elle permettrait néanmoins de rediriger plus de 57 millions de dollars supplémentaires vers les contribuables aînés dont le revenu annuel est inférieur à 25 000 \$.

INTERACTION AVEC D'AUTRES PROGRAMMES :

L'interaction entre le programme de crédit d'impôt pour maintien à domicile et d'autres programmes d'aide au logement ou au maintien à domicile des aînés soulève également d'autres questions, tout aussi importantes en termes d'équité et de justice sociale.

Ainsi, dans le cas d'une personne qui vit dans un OSBL d'habitation pour aînés, le calcul du CMD peut varier considérablement selon qu'elle bénéficie, ou pas, du programme Supplément au loyer (PSL) :

EXEMPLE n° 2 : Impact différencié du crédit d'impôt pour maintien à domicile / avec ou sans PSL		
<p>Madame A</p> <ul style="list-style-type: none"> Habite dans une RPA sans but lucratif de catégorie semi-autonome et bénéficie d'un PSL Vit seule Âgée de 75 ans Revenu annuel : 15 000 \$ <p>Loyer de base 750 \$ - PSL (437 \$) = 313 \$ + forfait services (incluant 14 repas par semaine + service d'entretien ménager + service de soins infirmiers + service de soins personnels) 700 \$ = 1 013 \$</p> <p>Dépenses mensuelles admissibles = 557,15 \$</p> <p>Crédit d'impôt mensuel = 195,00 \$</p>	<p>Madame B</p> <ul style="list-style-type: none"> Habite dans la même RPA sans but lucratif de catégorie semi-autonome mais ne bénéficie pas d'un PSL Vit seule Âgée de 75 ans Revenu annuel : 22 000 \$ <p>Loyer de base 750 \$ + forfait services (incluant 14 repas par semaine + service d'entretien ménager + service de soins infirmiers + service de soins personnels) 700 \$ = 1 450 \$</p> <p>Dépenses mensuelles admissibles = 797,50 \$</p> <p>Crédit d'impôt mensuel = 279,13 \$</p>	<p>Madame A +</p> <ul style="list-style-type: none"> Habite dans la même RPA sans but lucratif de catégorie semi-autonome mais ne bénéficie pas d'un PSL Vit seule Âgée de 75 ans Revenu annuel : 15 000 \$ <p>Loyer de base 750 \$ + forfait services (incluant 14 repas par semaine + service d'entretien ménager + service de soins infirmiers + service de soins personnels) 700 \$ = 1 450 \$</p> <p>Dépenses mensuelles admissibles = 797,50 \$</p> <p>Crédit d'impôt mensuel = 279,13 \$ + Allocation-logement = 35,33 \$ + Crédit d'impôt pour solidarité = 46 \$ TOTAL = 360,46 \$</p>

Comme les dépenses mensuelles admissibles sont calculées sur le loyer global payé par les résidentes, madame A, qui bénéficie du PSL, recevra **un crédit d'impôt mensuel de 84 \$ inférieur** à sa voisine (madame B), soit plus de 1 000 \$ sur un an. De plus, elle ne pourra bénéficier du programme Allocation-logement ni de la composante relative au logement du crédit d'impôt pour solidarité – même si elle y serait autrement admissible – parce que ces programmes ne sont pas ouverts aux locataires qui bénéficient d'un logement à loyer modique.¹⁴

¹³ Voir l'annexe 2 pour les détails.

¹⁴ Si madame A habitait dans une unité non désignée et ne bénéficiait pas du PSL (appelons-la madame « A + »), elle serait éligible à un versement mensuel de 35,33 \$ en vertu du programme Allocation-logement et pourrait réclamer la composante relative au logement du crédit d'impôt pour solidarité (46 \$ par mois en 2017-2018). Dans un cas comme dans l'autre, on retiendra quand même qu'elle ne dispose que d'une faible marge de manœuvre une fois le loyer payé – voire *très faible* dans le deuxième cas. De toute évidence, madame A ne pourrait se payer un logement dans une résidence privée à but lucratif offrant le même panier de services.

D'aucuns diront qu'il s'agit là d'un résultat normal, puisque la première reçoit déjà une aide pour se loger. Or, la question que cela pose, c'est justement de savoir quel est l'objectif du crédit d'impôt pour maintien à domicile : s'agit-il d'une *aide au paiement du loyer* (auquel cas on pourrait comprendre que la portion du loyer subventionnée soit exclue du calcul) ou d'une *aide au paiement des services* qui permettent à une personne de demeurer chez elle ?

Le programme Supplément au loyer, quant à lui, est conçu pour aider un locataire à payer son loyer de base, à l'**exclusion des services non résidentiels**. Or, dans notre exemple, Madame A et Madame B paient exactement le même montant (700 \$) pour leur forfait « services » : logiquement, ne devraient-elles pas être éligibles à la même aide au titre du CMD ?

Le fait qu'on « pénalise » celle qui bénéficie du PSL est d'autant plus surprenant que dans le cas où elle n'en bénéficierait pas (parce qu'aucune unité subventionnée n'est disponible dans sa résidence, par exemple), les montants qu'elle pourrait alors recevoir en vertu du programme Allocation-logement (qui vise à procurer « une aide financière d'appoint à des ménages à faible revenu qui consacrent une part trop importante de leur revenu au paiement de leur logement »¹⁵ – ce qui rejoint d'emblée les mêmes objectifs que le PSL) ou du crédit d'impôt pour solidarité n'affecteraient pas le montant du CMD auquel elle aurait droit.

L'on pourrait très bien, dans le cadre du programme de crédit d'impôt pour maintien à domicile, **calculer les dépenses admissibles sur la base du coût total du loyer payé par un résident, incluant les services et avant toute subvention ou aide au paiement du loyer.**

D'AUTRES AJUSTEMENTS NÉCESSAIRES :

Pour les contribuables éligibles qui habitent dans une résidence pour aînés certifiée, seuls les services offerts quotidiennement (sept jours par semaine) peuvent actuellement être inclus dans le calcul des dépenses admissibles. Si, par exemple, les soins infirmiers y sont offerts du lundi au vendredi, cette dépense n'est pas prise en considération dans le calcul du montant alloué ; même chose pour ce qui est de la préparation et la livraison de repas. Comme on peut le voir dans l'exemple n° 1 présenté à la page 6, les locataires des OSBL-H qui offrent des repas uniquement les jours de semaine sont désavantagés ; dans l'exemple fourni, l'inclusion du service alimentaire dans le calcul des dépenses admissibles du premier locataire lui permettrait de recevoir un crédit d'impôt majoré de près de 30 \$ par mois.

Cette exclusion des services qui ne sont pas offerts quotidiennement nous apparaît inéquitable. Il va de soi que comme le coût d'un service offert trois jours ou cinq jours par semaine est moins élevé que s'il est offert quotidiennement, le montant de crédit d'impôt octroyé sera nécessairement moindre. Mais peu importe la fréquence à laquelle un service est dispensé, cela contribue quand même au maintien à domicile de la personne qui le reçoit ; il n'y a pas de raison, selon nous, pour que dans un cas, le coût du service soit inclus dans les dépenses admissibles alors que dans l'autre, il en soit totalement exclu.

Nous sommes donc d'avis **que tous les services offerts dans les résidences pour aînés devraient être pris en considération dans le calcul des dépenses admissibles, peu importe à quelle fréquence ils sont dispensés, dès lors qu'ils sont inclus au bail et sont offerts régulièrement.** Cette redéfinition des services admissibles aux fins du calcul du crédit d'impôt dans une RPA s'harmoniserait en outre avec celle que l'on

¹⁵ http://www.habitation.gouv.qc.ca/programme/programme/allocation_logement.html

retrouve dans le nouveau projet de *Règlement sur la certification des résidences privées pour aînés* rendu public par le ministre Barrette et dont on espère bientôt l'adoption ; on y définit en effet les services de repas comme « la fourniture ou la disponibilité, dans la résidence **et sur une base régulière** [plutôt que quotidienne], d'un ou de plusieurs repas » (nous soulignons).

* * *

Les OSBL d'habitation pour aînés qui offrent des services additionnels comme les soins personnels ou les soins infirmiers jouent un rôle de premier plan pour que les aînés à faible revenu qui ont besoin de tels services puissent continuer à vivre chez eux. Ils sont à même de constater à quel point des modifications au crédit d'impôt pour maintien à domicile, dans une optique de progressivité fiscale et de bonification de l'aide apportée aux personnes à faible revenu, contribueraient à l'atteinte de cet objectif.

Il est possible, à cet égard, de s'inspirer du **programme d'exonération fiscale pour les services d'aide domestique (PEFSAD)**, qui accorde une aide modulée selon le revenu aux personnes qui se procurent des services auprès d'une entreprise d'économie sociale en aide à domicile (EÉSAD).¹⁶

Mis sur pied dans la foulée du sommet économique de 1996, le PEFSAD consent une réduction du tarif horaire exigé par ces entreprises aux personnes qui y sont admissibles. D'un minimum de 4 \$ l'heure, cette réduction peut aller jusqu'à 14 \$ l'heure pour une personne de 65 ans ou plus, dépendant de ses revenus et de sa situation familiale. Bien qu'on ne possède pas de données précises sur le coût des services offerts par les EÉSAD, il semble que leur tarif horaire moyen se situe dans une fourchette allant de 18 \$ à 22 \$ l'heure ; pour les fins de cet exercice, nous tiendrons pour acquis qu'il se situe à 20 \$ l'heure.

Alors que le taux du crédit d'impôt pour maintien à domicile atteint maintenant 35 %, la réduction de tarif consentie en vertu du PEFSAD s'étend progressivement de 20 % à 70 % (toujours en se basant sur un tarif horaire de 20 \$). L'aîné vivant seul bénéficiera de la réduction maximale (14 \$ l'heure, ou 70 %) si son revenu annuel est inférieur à 20 157 \$.

On retrouve dans le PEFSAD un fort élément de progressivité : même si le programme est universel, l'aide variable additionnelle n'est accordée qu'aux personnes à faible ou moyen revenu ; et parmi elles, cette aide est modulée en fonction des revenus et concentrée vers celles pour qui cela aura un plus grand impact quant à leur capacité de se prévaloir des services offerts. (Notons par ailleurs que la partie non subventionnée des services obtenus, que paie le bénéficiaire à l'EÉSAD, peut par la suite être incluse dans les dépenses admissibles qui donnent ouverture au crédit d'impôt pour maintien à domicile.)

Il ne s'agit évidemment pas, ici, de remettre en cause la pertinence ou l'utilité du PEFSAD ; bien au contraire, il s'agit d'un excellent programme, qui a largement fait ses preuves et contribué au bien-être de dizaines de milliers d'aînés depuis sa mise en place. Plutôt, nous sommes d'avis que l'on gagnerait à s'en inspirer pour bonifier le programme de CMD, en lui conférant un même caractère progressif pour le calcul de l'aide accordée.

¹⁶ Les services couverts en vertu du PEFSAD incluent : l'entretien ménager léger ; l'entretien ménager lourd ; l'entretien des vêtements ; la préparation de repas sans diète ; l'approvisionnement et autres courses.

Comme on l’a vu, déjà en 2008, le gouvernement québécois a décidé d’appliquer une réduction du crédit d’impôt lorsque le revenu familial dépasse un certain seuil, équivalant à 3 % de ce dépassement afin, disait-on, « d’orienter le crédit d’impôt vers les personnes âgées les moins bien nanties ». Cette réduction avait été recommandée « par plusieurs intervenants, dont notamment le Groupe de travail sur le financement du système de santé (*Rapport Castonguay*) ». ¹⁷

Dans le rapport qu’elle a produit au printemps 2015 à la demande de l’actuel gouvernement, la Commission d’examen sur la fiscalité québécoise s’étonnait de ce que « le faible taux de réduction de 3 % fait en sorte que des personnes vivant au sein de ménages dont le revenu familial excède 250 000 \$ peuvent en bénéficier » ¹⁸. Elle a donc proposé de réduire la hauteur du remboursement aux aînés mieux fortunés, en augmentant de 3 % à 5 % le taux de réduction du remboursement et en le portant à 15 % pour ceux dont le revenu familial net dépasse les 125 000 \$. Malheureusement, elle s’est gardée de recommander que les sommes ainsi dégagées soient redirigées vers les aînés à faible revenu. D’autres, avant elle, ont déjà été plus audacieux.

Dans un avis présenté il y a 10 ans à monsieur Philippe Couillard, alors que ce dernier était ministre de la Santé et des Services sociaux, le défunt Conseil des aînés avait évoqué la possibilité de modifier le taux du crédit d’impôt pour maintien à domicile, « en l’augmentant lorsque le revenu est plus bas, un peu à la manière du crédit d’impôt pour les frais de garde d’enfant » et du PEFSAD ¹⁹. Le taux de crédit d’impôt pour les frais de garde varie en effet de 26 % à 75 % en fonction du revenu familial du contribuable ; les ménages à faible revenu obtiennent donc une aide proportionnellement plus élevée, assurant ainsi une atteinte optimale des objectifs du programme.

Barèmes du crédit d’impôt pour frais de garde d’enfants

Revenu familial (\$)		Taux du crédit d’impôt (%)	Revenu familial (\$)		Taux du crédit d’impôt (%)	Revenu familial (\$)		Taux du crédit d’impôt (%)	Revenu familial (\$)		Taux du crédit d’impôt (%)
supérieur à	sans dépasser										
0	34 065	75	42 900	44 155	67	93 360	134 030	57	142 925	144 190	40
34 065	35 325	74	44 155	45 410	66	134 030	135 305	54	144 190	145 455	38
35 325	36 590	73	45 410	46 685	65	135 305	136 570	52	145 455	146 730	36
36 590	37 850	72	46 685	47 945	64	136 570	137 840	50	146 730	147 995	34
37 850	39 110	71	47 945	49 210	63	137 840	139 115	48	147 995	149 280	32
39 110	40 365	70	49 210	50 465	62	139 115	140 385	46	149 280	150 545	30
40 365	41 645	69	50 465	51 730	61	140 385	141 650	44	150 545	151 815	28
41 645	42 900	68	51 730	93 360	60	141 650	142 925	42	151 815	et plus	26

¹⁷ Gouvernement du Québec, *op. cit.*, note 3.

¹⁸ Rapport final de la Commission d’examen sur la fiscalité québécoise, *Se tourner vers l’avenir du Québec*, Volume 2 – Une réforme touchant tous les modes d’imposition, mars 2015, p. 50. En ligne : http://www.examenfiscalite.gouv.qc.ca/uploads/media/Volume2_RapportCEFQ.pdf

¹⁹ Conseil des aînés, *Avis sur le crédit d’impôt pour le maintien à domicile d’une personne âgée*, Québec, janvier 2005, p.5. En ligne : http://catalogue.iugm.qc.ca/GEIDFile/19816.PDF?Archive=197410291569&File=19816_PDF

EN RÉSUMÉ :

Tel que conçu actuellement, le programme de crédit d'impôt pour maintien à domicile des aînés génère des iniquités. Le calcul du montant octroyé repose en effet sur la quantité et le coût des services que l'aîné éligible peut s'offrir. Même s'il y a un seuil au-delà duquel les dépenses ne sont plus prises en considération, l'aîné ayant les moyens de vivre dans une résidence privée de luxe reçoit une aide plus élevée que celui qui habite dans une résidence de type communautaire – cela, pour le même type et la même quantité de services. De la même manière, l'aîné capable de s'offrir plus de services voit son crédit d'impôt augmenter d'autant, alors que son voisin à faible revenu n'obtient rien de plus s'il n'a pas la capacité de se les payer, même s'il en a peut-être autant besoin. En outre, le taux de crédit uniforme renforce ces inégalités.

- Le Réseau québécois des OSBL d'habitation propose donc que le programme de crédit d'impôt pour maintien à domicile des aînés soit rééquilibré pour que son impact soit optimisé, en allouant une aide proportionnellement plus importante aux aînés dont la condition financière rend plus difficile l'accès aux services qui contribuent à leur maintien à domicile. Cela passe selon nous par **le remplacement du taux de crédit unique par un taux variable dégressif en fonction du revenu de la personne éligible.**
- Nous proposons également que tous les services liés au maintien à domicile offerts dans les résidences pour aînés soient pris en considération dans le calcul des dépenses admissibles, peu importe à quelle fréquence ils sont offerts.
- Nous suggérons enfin qu'aucune réduction ne soit appliquée aux aînés locataires qui bénéficient du programme Supplément au loyer, c.-à-d. que le calcul de leurs dépenses admissibles demeure basé sur le montant de loyer global incluant le coût des services, excluant le montant de subvention accordé.

ANNEXE 1 : Tables de calcul des dépenses mensuelles pour les aînés habitent dans une RPA

Table 1 – Table de calcul des dépenses mensuelles sur une base individuelle

Service de maintien à domicile	Montant égal au % du loyer mensuel	Montant minimal (\$)	Montant maximal (\$)
Montant de base	15 %	150	375
Service de buanderie (service d'entretien des vêtements et du linge de maison)	5 %	50	125
Service d'entretien ménager	5 %	50	125
Service alimentaire (service de préparation ou de livraison de repas)			
• si un repas par jour	10 %	100	200
• si deux repas par jour	15 %	150	300
• si trois repas par jour	20 %	200	400
Service de soins infirmiers	10 %	100	250
Service de soins personnels (service d'assistance non professionnelle)			
• de base	10 %	100	350
• supplément pour personne non autonome	10 %	100	10 % du loyer mensuel
Pourcentage maximal établi en fonction du loyer mensuel total			
• Aîné autonome			65 %
• Aîné considéré comme une personne non autonome			75 %

Table 2 – Table de calcul des dépenses mensuelles sur la base d'un ménage dont les deux conjoints ont 70 ans ou plus

Service de maintien à domicile	Montant égal au % du loyer mensuel	Montant minimal (\$)	Montant maximal (\$)
Montant de base	12 %	150	375
Service de buanderie (service d'entretien des vêtements et du linge de maison)	5 %	75	125
Service d'entretien ménager	4 %	50	125
Service alimentaire (service de préparation ou de livraison de repas)			
• si un repas par jour	14 %	200	400
• si deux repas par jour	21 %	300	600
• si trois repas par jour	26 %	400	800
Service de soins infirmiers	8 %	100	250
Service de soins personnels (service d'assistance non professionnelle)			
• de base	15 %	200	600
• supplément pour personne non autonome	10 % ¹	200	10 % ¹ du loyer mensuel
Pourcentage maximal établi en fonction du loyer mensuel total			
• Aîné autonome			70 %
• Aîné considéré comme une personne non autonome (le particulier ou son conjoint)			80 %

1. Si les deux conjoints sont considérés comme des personnes non autonomes, le taux passe à 20 %.

ANNEXE 2 : Crédit d'impôt pour maintien à domicile des aînés – estimation des coûts d'application de notre hypothèse de taux dégressif

0 - 19 999\$	43%			
20 000 - 24 999\$	39%			
25 000 - 29 999\$	35%			
30 000 - 34 999\$	30%			
35 000 - 39 999\$	26%			
40 000 - 44 999\$	22%			
45 000 - 49 999 \$	18%			
50 000 - 59 999\$	14%			
60 000 - 69 999\$	10%			
70 000 - 99 999\$	7%			
100 000\$ ou plus	5%			

Tranche de revenu (\$)	Montant projeté 2017 (K\$)	Notre hypothèse (K\$)	Écart (K\$)	Écart (%)
0	111	137	25	23%
1 - 4 999	958	1 177	219	23%
5 000 - 9 999	3 823	4 697	874	23%
10 000 - 14 999	13 561	16 660	3 100	23%
15 000 - 19 999	182 231	223 884	41 653	23%
20 000 - 24 999	97 836	109 018	11 181	11%
25 000 - 29 999	46 825	46 825	0	0%
30 000 - 34 999	35 026	30 023	-5 004	-14%
35 000 - 39 999	27 347	20 315	-7 032	-26%
40 000 - 44 999	21 076	13 248	-7 828	-37%
45 000 - 49 999	16 440	8 455	-7 985	-49%
50 000 - 59 999	20 861	8 344	-12 517	-60%
60 000 - 69 999	11 457	3 274	-8 184	-71%
70 000 - 99 999	12 559	2 512	-10 047	-80%
100 000 - 129 999	3 473	496	-2 976	-86%
130 000 - 149 999	975	139	-836	-86%
150 000 - 199 999	1 535	219	-1 315	-86%
200 000 - 249 999	673	96	-576	-86%
250 000 ou plus	1 118	160	-958	-86%
Ensemble	497 886	489 679	-8 207	-2%

- **Coût estimé de notre hypothèse: -8,2M \$ (-2%)**
- 57,1M \$ de plus aux aînés les plus pauvres (revenu annuel < 25 000 \$)
- Statu quo pour les aînés dont le revenu se situe entre 25 000 \$ et 30 000 \$
- 65,3M \$ de moins aux aînés plus fortunés (revenu annuel ≥ 30 000 \$)