

Mémoire au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes

Objet : **Promotion de l'intégration et de la qualité de vie des aînés**

À titre personnel :

Michael Veall, Département d'économie, Université McMaster

Le mardi 17 octobre, M. Warawa a demandé au groupe d'experts auquel j'appartiens de présenter un mémoire écrit au comité. Pendant la période précédant l'échéance d'aujourd'hui, je ne peux qu'étoffer mon témoignage en répondant aux questions qui m'ont été posées. Je suis prêt à répondre à d'autres questions ou à prêter assistance de quelque manière que ce soit. Je remercie le comité de m'offrir cette occasion de témoigner.

Résumé

1. Je me spécialise dans le soutien du revenu. Au cours des 45 dernières années, le Canada a réduit énormément la pauvreté chez les aînés. Cependant, depuis récemment, la tendance a été inversée.
2. Il est merveilleux que l'espérance de vie ait augmenté au Canada, et qu'elle continuera probablement d'augmenter. Cependant, elle fait en sorte que les programmes de soutien du revenu des aînés sont coûteux, et donc difficiles à améliorer. Il existe des jugements de valeur. Cependant, j'appuie la suggestion selon laquelle il faut augmenter graduellement l'âge de l'admissibilité aux paiements de la Sécurité de la vieillesse, tout en modifiant le système du Supplément de revenu garanti (SRG), afin que les aînés à faible revenu, qui pourraient être forcés de prendre leur retraite à 65 ans pour des raisons de santé ou le manque de possibilité d'emploi, ne se retrouvent pas dans une situation pire que celle d'aujourd'hui. Le Régime de pensions du Canada/Régime des rentes du Québec touche les provinces et n'a pas à être modifié.
3. Il ne s'agit pas nécessairement d'une question de politique officielle. Cependant, nous devrions tous faire notre possible pour souligner que, pour les personnes ayant le revenu le plus faible, les cotisations à compte d'épargne libre d'impôt (CELI) devraient l'emporter sur les cotisations à un régime enregistré d'épargne-retraite (REER). Les cotisations à un CELI ne permettent pas d'obtenir un remboursement d'impôt immédiat. Cependant, les retraits d'un CELI ne sont pas imposés, et ne sont pas assujettis à la récupération du SRG d'au moins 50 % (avec un taux de récupération plus élevé lorsque c'est possible). Il est malheureux de voir un nombre si élevé de concitoyens être pris dans une situation qui ressemble énormément à un piège. Dans le texte ci-dessous, je conclus en fournissant un court passage qui peut s'avérer utile pour communiquer ce point.

Soutien du revenu

Je crois que le comité comprend bien mon témoignage et celui des autres portant sur le fait que les paiements de la Sécurité de la vieillesse (SV) et du Supplément de revenu

garanti (SRG) sont indexés en fonction des prix par l'intermédiaire de l'Indice des prix à la consommation (IPC) et que leur valeur véritable n'a pas diminué. Cependant, la Mesure de faible revenu est utilisée fréquemment comme seuil de pauvreté, et se fonde sur les salaires médians. Récemment, les salaires médians ont augmenté par rapport à l'IPC, faisant en sorte qu'un nombre accru d'aînés, surtout les aînés célibataires, veufs ou divorcés, sont sous la Mesure de faible revenu. Autrement dit, les aînés qui ne reçoivent que la SV/le SRG deviennent, en moyenne, relativement plus pauvres. En moyenne, ils sont en mesure de maintenir leur niveau de vie. Cependant, ils ne sont pas capables de suivre la hausse du niveau de vie des personnes gagnant un revenu médian¹.

Modifier la SV/le SRG en fonction de la hausse de l'espérance de vie

Le Canada est un pays riche qui peut maintenir le système de SV/SRG actuel. Cependant, le système deviendra de plus en plus coûteux si l'âge d'admissibilité demeure fixé à 65 ans, puisque l'espérance de vie continue d'augmenter. Dans ce contexte, il peut être particulièrement difficile d'améliorer le système.

Tandis que je discute plus amplement de ce sujet dans mon témoignage, certains ont manifesté de l'intérêt envers ma discussion à l'appui d'un point soulevé par un témoin précédent, Richard Shillington. Le 3 octobre, il a mentionné devant le comité ce qui suit :

« Je suis d'accord avec le fait de reporter le paiement de la SV à 67 ans ou même plus tard au fil du temps, aussi longtemps que l'âge d'admissibilité au SRG demeure le même. En fait, nous pourrions même évaluer le fait d'offrir le SRG dès 60 ans. Nous pourrions donc retarder le versement des paiements de la SV à la plupart des aînés, tout en maintenant des protections du revenu pour les aînés qui sont vulnérables sur le plan du revenu. »

Nous pourrions donc modifier le SRG pour qu'une personne ou un couple n'ayant aucun autre revenu à l'âge de 65 ans obtienne exactement le même montant qu'il recevrait actuellement de la SV/du SRG, avec la même récupération lorsque le revenu augmente. Les « perdants » seraient les personnes qui, à l'âge de 65 ans, reçoivent uniquement la SV, et ont un revenu trop élevé pour être admissibles au SRG.

Je crois que les facteurs suivants atténueront le degré d'injustice que subissent les perdants :

- Le changement serait mis en application graduellement, disons une période d'avertissement de 5 ans, suivie d'une hausse de l'âge d'admissibilité à la SV d'un mois par année.
- Les personnes touchées sont les mêmes qui jouiront des avantages découlant d'une espérance de vie plus longue et en meilleure santé.

¹ La hausse récente de la pauvreté chez les aînés ne devrait pas porter ombrage à l'énorme réduction observée au cours des 45 dernières années. Le taux de pauvreté est passé de près de 70 à 13 % en 2015, au moyen de la Mesure de faible revenu. Une partie du problème repose dans le fait que le taux a chuté à environ 6 % au début des années 2000, mais qu'il augmente depuis.

- Davantage de gens choisiraient de continuer à travailler au-delà de 65 ans. Pour certaines personnes qui aiment leur travail, elles se retrouveraient probablement dans une meilleure situation, subissant moins de pression sociétale, tandis qu'il serait courant de s'attendre à ce que les gens travaillent plus longtemps et que les stigmates rattachés au fait d'avoir un emploi qu'une personne plus jeune pourrait occuper seraient moins importants².
- On observerait des économies directes. Même s'il y a de nombreuses priorités concurrentes, y compris la suggestion de M. Shillington visant à réduire l'âge d'admissibilité au SRG, ainsi que les objectifs touchant d'autres aspects de la société, on pourrait, entre autres, les utiliser pour améliorer la vie de la population de personnes plus âgées.

En général, je crois qu'il est surprenant que nous décidions, collectivement, de consacrer l'ensemble de la hausse de l'espérance de vie à une retraite financée en partie par le secteur public, ce qui aurait pour conséquence d'offrir un niveau de vie moyen annuel inférieur et/ou des ressources inférieures pour régler d'autres problèmes sociaux (notamment ceux qu'éprouvent les aînés). À titre de chercheur dans le domaine de la productivité, je souligne que, parmi les moyens servant à accroître la productivité de la nation (ainsi que le niveau de vie matériel et les recettes fiscales), il faut qu'un nombre supérieur de personnes travaillent. La façon la plus simple d'y parvenir est probablement d'allonger la vie au travail moyenne.

Le piège du REER et du SRG

Lors de mon témoignage, j'ai souligné un autre point fourni par Richard Shillington. Les bénéficiaires éventuels du SRG ne devraient pas cotiser à un REER sauf s'ils ont atteint le plafond du CELI. J'ai écrit un article à ce sujet dans la *Revue fiscale canadienne*, ainsi que quelques pages en regard de l'éditorial. Supposons qu'une personne, appelons-la Chris, est âgée de 64 ans et cotise 1 000 \$ à un REER. Puisque Chris se trouve dans la fourchette d'imposition de 20 %, il obtiendra un remboursement d'impôt de 200 \$ pour l'année en question. Chris est admissible au SRG à l'âge de 65 ans. Lorsque Chris retirera cette somme de 1 000 \$ de son REER, il lui en coûtera beaucoup plus que 200 \$. La récupération du SRG atteindra au moins 500 \$ et, avec les autres récupérations et les impôts, il est possible qu'il perdra la totalité de la somme de 1 000 \$.

En outre, si une personne sait qu'elle sera admissible au SRG, il est souvent préférable qu'elle retire des sommes de son REER à 64 ans et qu'elle paie de l'impôt sur ces sommes, surtout si cela lui permet de cotiser davantage à son CELI.

² Tandis que le Régime de pensions du Canada/Régime des rentes du Québec (RPC/RRQ) ne changerait pas, je crois qu'il serait possible, *sans modifier la structure actuelle de paiement*, de réorganiser le RPC comme régime, au sein duquel les prestations « complètes » ou « normales » du RPC seraient versées à 67 ans, et que les prestations du RPC versées à 66 ans ou avant seraient « précoces ». Cela pourrait aider à faire en sorte que l'âge de 67 ans soit considéré plus couramment comme l'âge « normal » de la retraite, plutôt que l'âge de 65 ans.

Il est difficile de savoir quoi faire à ce sujet en termes de politique publique. Cependant, nous pouvons faire collectivement de notre mieux pour informer nos concitoyens, vos électeurs, qui ne bénéficient pas encore du SRG, mais qui en seront probablement les bénéficiaires à l'âge de 65 ans a) d'utiliser le CELI plutôt que le REER comme principal instrument d'épargne; b) de consulter un planificateur financier s'ils ont déjà des actifs importants dans un REER. Je conclus en fournissant des données fiscales provisoires qui peuvent s'avérer utiles pour faire comprendre le premier point.

Pensez-vous cotiser à un régime enregistré d'épargne-retraite (REER)? Si vous pensez être admissible au Supplément de revenu garanti (SRG) au moment de votre retraite*, pensez plutôt à cotiser à un compte d'épargne libre d'impôt (CELI). Une cotisation à un CELI n'offre pas de remboursement d'impôt immédiat. Cependant, les retraits ne sont pas imposés et n'ont pas d'effet sur votre admissibilité au SRG. En revanche, une cotisation à un REER vous offre un remboursement d'impôt immédiat. Cependant, les retraits d'un REER peuvent être imposés et réduire le montant du SRG que vous recevrez au moment de votre retraite d'au moins 50 cents et, parfois, de 75 cents pour chaque dollar retiré.

*Des paiements du SRG sont versés aux personnes admissibles à la Sécurité de la vieillesse (SV), et s'y ajoutent. Le SRG s'adresse aux aînés dont le revenu est inférieur à un certain seuil, lorsque le revenu pertinent ne comprend pas les paiements de la SV ni du SRG. Actuellement, le seuil est de 23 472 \$, tous revenus confondus, pour la plupart des aînés mariés, et de 17 760 \$ pour les aînés célibataires, veufs ou divorcés. Les paiements sont plus élevés pour les personnes dont le revenu est très inférieur au seuil, et moins importants pour les personnes dont le revenu est légèrement inférieur au seuil.

Il existe des règles spéciales lorsqu'un seul membre d'un couple est admissible à la SV, ainsi que des restrictions pour les immigrants parrainés et certains immigrants qui sont arrivés au Canada depuis moins de 10 ans.