

SYNTHÈSE DES DONNÉES PROBANTES

LE RÔLE DES INCITATIFS FISCAUX ET DES SUBVENTIONS ET LEUR
PLACE DANS LA POLITIQUE SOCIALE POUR AIDER LES PERSONNES
ÂGÉES CANADIENNES

MARS 2019

QUESTIONS?

Le Centre national d'innovation POPRAVIT AGE-WELL Inc. sera heureux de recevoir vos observations au sujet de ce rapport et souhaite savoir comment mieux répondre à vos besoins en information. Si vous avez des questions concernant le travail du Centre POPRAVIT, n'hésitez pas à communiquer avec nous.

COURRIEL : info@appta.ca
TÉLÉPHONE : 506-444-8300

Centre national d'innovation AGE-WELL POPRAVIT
100 Sunset Drive
Fredericton, NB
Canada
E3A 1A3

AVERTISSEMENT

Ce document est fondé sur l'information disponible en date de sa publication, sauf indication contraire. Aucune information contenue dans ce document ne doit être interprétée comme un conseil juridique, comptable ou autre conseil professionnel.

Les auteurs ont fait tout leur possible pour veiller à ce que l'information contenue dans ce document soit correcte et à jour; cependant, ces renseignements n'ont pas pour objectif de remplacer l'information plus récente communiquée par le biais de ressources gouvernementales ou rattachées à un programme précis. Les auteurs ne font aucune représentation et ne donnent aucune garantie, expresse ou implicite, concernant l'information contenue dans ce document, et déclinent toute responsabilité vis-à-vis de toute perte ou de tout dommage découlant directement ou indirectement, soit de l'utilisation des renseignements apparaissant dans cette publication ou dans toute publication élaborée par un tiers faisant référence ou étant liée à cette publication, soit de toute mesure prise à partir de ces renseignements.

RÉFÉRENCE

Centre national d'innovation AGE-WELL POPRAVIT. 2019. Le rôle des incitatifs fiscaux et des subventions et leur place dans la politique sociale pour aider les personnes âgées canadiennes. Fredericton : Centre national d'innovation AGE-WELL POPRAVIT Inc.

Contexte :

La technologie peut permettre d'atténuer l'isolement social des personnes âgées canadiennes. Cependant, l'un des principaux obstacles qui empêchent les personnes âgées canadiennes d'adopter les technologies et de les utiliser à long terme est le coût des services Internet et/ou des technologies sociales. C'est pourquoi le Centre PROPRAVIT recommande de tirer parti du système politique fiscal pour remédier aux problèmes de l'accessibilité et de l'abordabilité des technologies pour les personnes âgées. Le présent rapport contient un aperçu des différentes formes d'incitatifs fiscaux et de programmes de subventions en vue d'évaluer l'efficacité de cette proposition et de déterminer les composantes appropriées de l'option politique recommandée. Pour produire ce rapport, nous avons, à l'aide d'une stratégie de recherche ciblée, consulté des pages Web gouvernementales et des études spécialisées afin d'en tirer des renseignements crédibles. Cette analyse porte avant tout sur le contexte des incitatifs fiscaux prévus pour les entreprises et les personnes, mais nous sommes toutefois conscients que le système fiscal canadien est complexe et que ce document d'information n'est peut-être pas représentatif de l'ensemble des rouages de ce régime.

Termes importants :

Les incitatifs fiscaux sont des moyens de diminuer les impôts des entreprises et des personnes en échange d'actions ou d'investissements positifs spécifiques de leur part¹ :

Le crédit : permet à une personne ou à une entreprise de déduire une partie ou l'ensemble des dépenses admissibles de montants payables en impôts, ce qui permet de payer moins d'impôts².

Le crédit remboursable : aide à diminuer ou à éliminer le montant d'impôt à payer; les crédits d'impôt excédentaires pourront être versés sous la forme d'un remboursement, une fois que la déclaration de revenus aura été traitée³.

Le crédit non remboursable : aide à diminuer ou à éliminer le montant d'impôt à payer. Les crédits d'impôt excédentaires non remboursables ne donnent, cependant, pas lieu à un remboursement d'impôt⁴.

La déduction : permet à une personne ou à une entreprise de soustraire une partie ou la totalité des dépenses admissibles de son revenu imposable qui, de ce fait, diminue⁵.

L'exemption : dispense une entreprise ou une personne du paiement de l'impôt⁶.

Les subventions sont une forme d'aide financière, généralement sous la forme de dépenses directes du gouvernement ou d'un organisme privé, qui sert à appuyer des activités positives, à maintenir les prix à un niveau peu élevé, à maintenir les niveaux d'emploi, etc.

Utilisation des incitatifs fiscaux et des subventions

Les incitatifs fiscaux

Les incitatifs fiscaux sont des instruments populaires que le gouvernement utilise pour réduire les impôts des entreprises ou des personnes afin de promouvoir certaines actions et certains comportements qui, en bout de ligne, améliorent les conditions sociales⁷. Ces incitatifs exigent de la personne ou de l'entreprise une dépense initiale, qui peut ensuite être réclamée chaque année, lors de la déclaration d'impôt, sous la forme d'un crédit, d'une déduction ou d'une exemption, en fonction d'une série de critères d'admissibilité. Les incitatifs fiscaux peuvent également être utilisés comme un moyen de décourager certaines actions et certains comportements. Ainsi, au lieu d'offrir un avantage à ceux qui se conforment aux actions recommandées, les gouvernements peuvent choisir d'administrer des pénalités à ceux qui choisissent de ne pas se conformer aux recommandations⁸.

Exemple

L'Agence du Revenu du Canada a créé le Programme de la recherche scientifique et du développement expérimental (RS-DE), qui est un incitatif fiscal visant à encourager les entreprises à effectuer de la recherche-développement (R-D). Ce programme permet non seulement aux entreprises de déduire leurs dépenses de R-D de leur revenu, mais aussi de bénéficier d'un crédit d'impôt sur l'investissement, ce qui diminue d'autant plus l'impôt à payer.

De par leur nature, les programmes d'incitatifs fiscaux conviennent bien à ceux qui sont capables d'absorber un coût initial; cependant, suite à des études, on a constaté que des incitatifs comme les crédits d'impôt ont tendance à profiter surtout aux entreprises rentables et aux personnes bien nanties^{9,10}. Les chercheurs ont d'ailleurs découvert que les crédits d'impôt axés sur les consommateurs étaient moins efficaces lorsque la différence de prix entre l'objet de l'incitatif et un produit standard était moindre, c'est-à-dire lorsque le crédit n'est pas franchement supérieur à l'avantage du rabais sur un article régulier¹¹.

Les programmes de subventions

Similaires aux incitatifs fiscaux, les subventions servent souvent à influencer d'une certaine manière sur l'économie et les conditions sociales. Cependant, un enjeu à relever à cet égard est le manque de consensus général concernant la définition d'une subvention, mais, dans le contexte du présent rapport, nous nous en tiendrons à la définition et à l'application de la subvention présentées ci-dessus. Suite à l'une des analyses documentaires, nous avons constaté que les subventions pourraient être plus intéressantes que les incitatif fiscaux du fait qu'il est possible de les adapter plus facilement à un groupe particulier. Les subventions peuvent, en effet, aider les entreprises de multiples manières : par exemple, en subventionnant des salaires pour accroître les possibilités d'emploi ou d'innovation, notamment sur le plan écologique. Dans de nombreux cas, les subventions octroyées à des entreprises se sont révélées être l'investissement le plus efficace pour accroître un niveau d'emploi que l'entreprise n'aurait, autrement, pas été en mesure de se permettre sur le plan financier¹². Au niveau des

personnes, les subventions peuvent également aider à combler des besoins sociaux, tels que les soins aux enfants, entre autres avantages.

Les programmes de subventions peuvent aider des personnes dont le revenu est faible (ou fixe), ce qui est le cas de nombreux aînés canadiens. Ces programmes sont généralement assortis d'un processus d'application établi en fonction du revenu annuel brut et d'autres critères d'admissibilité qui dépendent de l'objectif de la subvention. Dans l'ensemble, un incitatif

Exemple

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick a mis en place un programme d'aide aux locataires pour aider les personnes qui consacrent plus de 30 % de leur revenu à un logement adéquat, celles qui habitent dans un logement inadéquat dont la location coûte moins de 30 % de leur revenu, ou pour des locaux à usage particulier. Ce programme permet d'abaisser le coût de la location et des services publics nécessaires à 30 % du revenu annuel du ménage.

tel qu'un programme de subventions est souvent utilisé comme un instrument de politique sociale pour remédier à des enjeux liés à l'accès ou à l'équité dans des situations où l'abordabilité est un obstacle majeur¹³.

Les programmes de subventions destinés au public comportent de nombreux avantages en termes d'aide à la main-d'œuvre et à la satisfaction d'autres besoins sociaux essentiels. Cependant, les

conclusions de l'une des analyses documentaires laissent penser que des programmes aussi ciblés ne permettent, en fait, pas forcément aux bénéficiaires initialement visés d'en profiter réellement¹⁴. C'est pourquoi, lors de la conception d'un programme de subventions, il est vital d'anticiper les effets secondaires indésirables ainsi que l'utilisation réelle de la subvention pour que les gouvernements puissent mieux veiller à ce que les bénéficiaires ciblés profitent de la politique. La réduction de l'envergure du groupe des bénéficiaires ainsi que l'établissement de critères d'admissibilité clairement définis peuvent aider à éviter le risque d'effets secondaires indésirables à cet égard.

Incitatifs fiscaux et objectifs de politique sociale

Comme nous l'avons mentionné auparavant, les incitatifs fiscaux et les subventions sont des instruments politiques couramment utilisés pour améliorer les conditions sociales. Ces instruments constituent une aide financière pour susciter certaines actions ou combler certains besoins. On les utilise souvent pour aider des personnes qui, du fait de leur situation particulière, sont financièrement serrées, comme les aidants naturels, les personnes handicapées ou celles qui sont confrontées à un problème médical coûteux¹⁵. Ces programmes peuvent aussi représenter une aide pour les personnes dont le revenu est faible ou fixe, ce qui est le cas, par exemple, des programmes d'aide aux locataires^{16,17}.

Considérés comme un besoin humain fondamental, les besoins sociaux constituent une nécessité de base qui doit être comblée pour assurer le bien-être d'une personne¹⁸. Or, avec un revenu annuel moyen de 23 200 \$ (sans les économies personnelles ou le régime de retraite de

l'employeur), les aînés canadiens ont de la difficulté à combler de nombreux besoins de base. Selon des données statistiques de 2009, 89 % d'entre eux ont au moins un problème de santé chronique¹⁹, ce qui représente un fardeau financier supplémentaire, car le traitement et la gestion des affections chroniques nécessitent généralement des produits pharmaceutiques, une dépense que bon nombre d'aînés paient de leur poche. Par exemple, suite à une étude récente, on a constaté que les aînés payaient parfois de leur poche des montants jusqu'à trois fois plus élevés que le reste de la population pour des soins de santé²⁰. De plus, on a découvert que l'isolement social et la solitude étaient aussi nocifs pour la santé que le tabac ou l'obésité et, selon des données probantes, il y a un fort lien entre ces types d'isolement et un risque accru de déclin fonctionnel et de mortalité²¹.

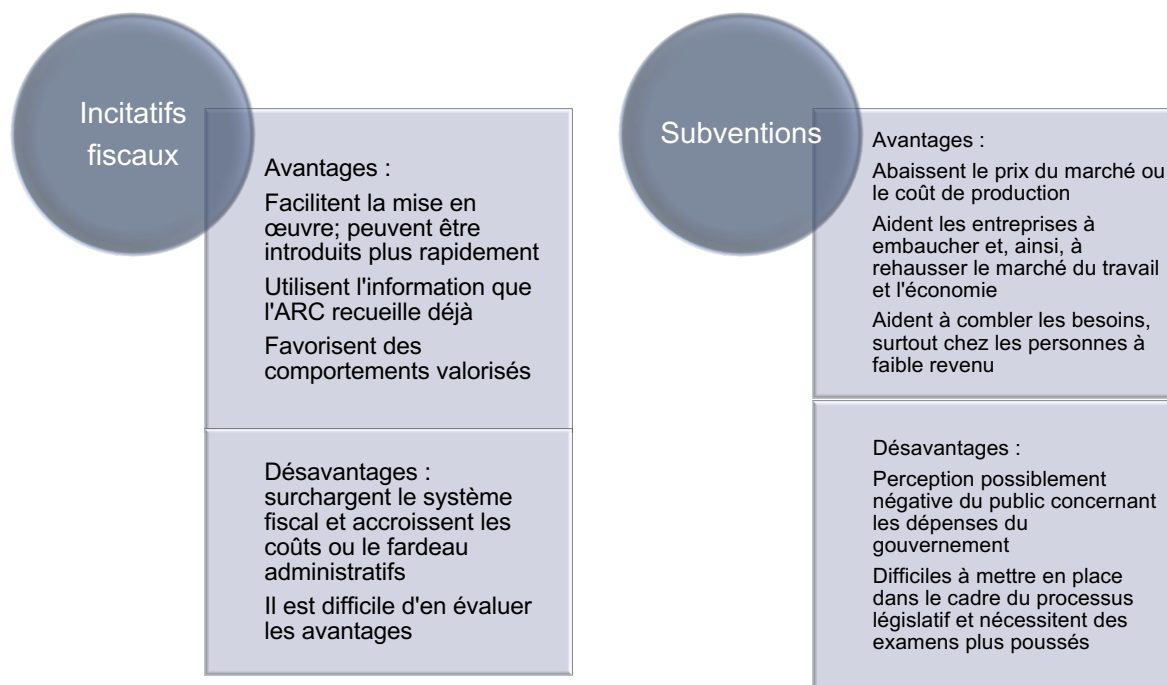
Pour les personnes âgées, les relations et les loisirs font partie des besoins sociaux les plus importants²². Or, l'isolement social et la solitude semblent avoir pris des proportions endémiques²³; il est donc devenu essentiel d'intervenir à cet égard. C'est pourquoi l'innovation est au centre des discussions sur la façon d'aider les aînés à vieillir chez eux et à bien vieillir; l'une des mesures à prendre est de réduire l'isolement social. Les décideurs peuvent jouer un rôle important pour favoriser l'adoption des technologies en faisant ce qu'il faut pour atténuer les obstacles qui empêchent les personnes âgées d'en bénéficier. À cet égard, les incitatifs fiscaux ou les programmes de subventions sont couramment utilisés pour rendre des biens et des services spécifiques plus abordables, et il faut y inclure les technologies sociales, telles que l'Internet, ainsi que les services nécessaires à leur utilisation.

Points importants à prendre en considération :

- La transparence des investissements est vivement recommandée pour éviter que le public ait une perception négative de la façon dont le gouvernement dépense l'argent des contribuables; il faut dévoiler ces dépenses dans le cadre du budget public^{24,25}.
- Vu les résultats des crédits d'impôt axés sur les consommateurs, les gouvernements auraient peut-être intérêt à prévoir des incitatifs pour les entreprises afin de les encourager à offrir des rabais à un groupe de consommateurs cible, plutôt que d'offrir aux consommateurs des crédits d'impôt sur des articles assortis d'un incitatif. Il serait toutefois important de veiller à ce que la différence de prix entre les articles assortis d'un incitatif et les articles ordinaires soit suffisamment grande pour être efficace (i.e., pour influencer le comportement du consommateur).
- Dans le cadre du système fiscal, les gouvernements ont la possibilité d'offrir aux entreprises des incitatifs pour qu'elles créent des programmes d'aide aux aînés. Par le passé, le gouvernement a offert aux entreprises des crédits d'impôt pour les inciter à investir dans des garderies utiles pour leurs employés et leurs enfants. Malheureusement, cette initiative a échoué, probablement en raison d'obstacles, tels que l'infrastructure et les coûts initiaux nécessaires à la création de ces espaces.
- Les incitatifs fiscaux devraient être accordés automatiquement, et non pas de façon discrétionnaire, afin d'éviter des difficultés dans le choix des bénéficiaires ainsi qu'une impression négative de « favoritisme » de la part du public. Cependant, avec une série

de critères bien définis, il devient réaliste de recommander d'investir dans des incitatifs fiscaux automatiques²⁶.

- L'indexation annuelle des prestations est une pratique courante, et une composante recommandée des programmes d'incitatifs ou de subventions^{27,28}.



Résumé :

Lorsqu'ils utilisent le régime fiscal à des fins sociales, les décideurs gouvernementaux doivent prendre plusieurs facteurs en considération. Les incitatifs fiscaux et les subventions peuvent être des instruments politiques efficaces pour atteindre certains objectifs sociaux, mais il faut tenir compte des avantages et des désavantages des deux options à la lumière du contexte particulier dans lequel elles sont appliquées. Aux fins du présent rapport et de ses contributions aux options politiques, on constate que les gouvernements ont la possibilité d'utiliser ces deux instruments politiques pour offrir une aide plus importante aux personnes âgées canadiennes. En bout de ligne, les incitatifs fiscaux et les subventions sont deux mécanismes efficaces pour donner lieu à un changement social s'ils sont mis en œuvre et utilisés correctement.

Ressources supplémentaires :

Chapter 10. Unleashing Innovation: Excellent Healthcare for Canada – Report of the Advisory Panel on Healthcare Innovation

<https://www.canada.ca/content/dam/canada/health-canada/migration/healthy-canadians/publications/health-system-systeme-sante/report-healthcare-innovation-rapport-soins/alt/report-healthcare-innovation-rapport-soins-eng.pdf>

Definition of 'tax incentive'

<https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/tax-incentive>

Credits, benefits and incentives – Ontario Ministry of Finance

<https://www.fin.gov.on.ca/en/credit/business.html>

Claiming SR&ED Tax Incentives

<https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/scientific-research-experimental-development-tax-incentive-program/claiming-tax-incentives.html?wbdisable=true>

Provincial and territorial tax credits for individuals

<https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/tax/individuals/topics/about-your-tax-return/tax-return/completing-a-tax-return/provincial-territorial-tax-credits-individuals.html>

Canada – Corporate tax credits and incentives

<http://taxsummaries.pwc.com/ID/Canada-Corporate-Tax-credits-and-incentives>

Investment tax credits (individuals)

https://www.canada.ca/content/dam/cra-arc/formspubs/pbg/t2038_ind/t2038-ind-09e.pdf

Références

¹ Woodside, K. (1979) Tax Incentives vs. Subsidies: Political Considerations in Governmental Choice. Canadian Public Policy, University of Toronto Press, 5(2) – 248-256

² Center for Community Health and Development. Community Tool box. Implementing Promising Community Interventions: Chapter 25 Changing Policies. 2018. University of Kansas.
<https://ctb.ku.edu/en/table-of-contents/implement/changing-policies/tax-incentives/main>

³ Ministry of Finance Ontario. Credits, Benefits and Incentives: For single people and families. Accessed <https://www.fin.gov.on.ca/en/credit/>

⁴ Ibid. 3.

⁵ Ibid. 1.

⁶ Ibid. 1.

⁷ Klemm, Alexander. (2009) Causes, Benefits, and Risks of Business Tax Incentives, International Monetary Fund. Working Paper

⁸ Ibid. 2.

⁹ Ibid. 1.

¹⁰ Gong & Breunig (2012) Child Care Assistance: Are subsidies or Tax Credits Better? Discussion Paper Series No. 6606

¹¹ Stinson, S., Barnes, B. G., Buchheit, S., Morrow, M. (2018) Do consumer-directed tax credits Effectively Increase Demand? Experimental Evidence of Conditional Success. Journal of the American taxation Association 40(2), 1-19.

¹² Ibid. 11.

¹³ Beggs, Jodi. "Understanding Subsidy Benefit, Cost, and Market Effect." ThoughtCo, Oct. 16, 2018, thoughtco.com/analysis-of-a-subsidy-1147899.

¹⁴ World trade report 2006 – subsidy, trade and the WTO: defining subsidies

¹⁵ Emery, J. C. (2016) tTx-assisted approaches for helping Canadians meet out-of-pocket health care costs. SPP Research Papers, The School of Public Policy, 9 (23) Retrieved from: <https://journalhosting.ucalgary.ca/index.php/sppp/article/view/42592/30472>

¹⁶ Department of Social Development. Services, Rent Supplement Assistance Program. GNB. Retrieved from: https://www2.gnb.ca/content/gnb/en/services/services_renderer.8655.Rent_Supplement_Assistance_Program.html

¹⁷ BC Housing. Rental Assistance Program (RAP) Retrieved from: <https://www.bchousing.org/housing-assistance/rental-assistance-financial-aid-for-home-modifications/rental-assistance-program>

¹⁸ Bruggencate, T., Luijkx, K., Sturm, J. (2018) Social needs of older people: a systematic literature review. *Ageing & Society* 38: 1745-1770

¹⁹ Healthcare of Ontario Pension Plan – Seniors & Poverty: Canada's next crisis? August 2017. Retrieved from: <https://hoopp.com/docs/default-source/newsroom-library/research/hoopp-research-article---senior-poverty---canada-next-crises.pdf>

²⁰ Ibid. 15.

²¹ Perissionotto, C., Cenzer, I. S., Covinsky, K. E. (2012) Loneliness in Older Persons: A predictor of functional decline and death retrieved from <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4383762/pdf/nihms618430.pdf>

²² Ibid. 17.

²³ NBC News. Loneliness is an epidemic with real public health consequences. Friends alone can't solve it. November 19, 2018. Retrieved from: <https://www.nbcnews.com/think/opinion/loneliness-epidemic-real-public-health-consequences-friends-alone-can-t-ncna933506>

²⁴ Ibid. 1.

²⁵ Maya Forstater – The good bad and ugly: How do tax incentives impact investment. October 16, 2017. Retrieved: <https://www.cgdev.org/blog/good-bad-and-ugly-how-do-tax-incentives-impact-investment>

²⁶ Ibid. 7.

²⁷ Ibid. 15.

²⁸ Ibid. 10.