

THE LIBRARY OF PARLIAMENT

CANADA. PARLEMENT. CHAMBRE DES
COMMUNES. COMITÉ PERMANENT DES
DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA
CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES.

Les personnes handicapées, une
réalité, le système fiscal et les
personnes handicapées.

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT



Chambre des communes
Canada

LES PERSONNES HANDICAPÉES, UNE RÉALITÉ

LE SYSTÈME FISCAL ET LES PERSONNES HANDICAPÉES

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

**Bruce Halliday, député
Président**

Mars 1993

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 29

Le jeudi 18 février 1993

Le mardi 23 février 1993

Le mardi 9 mars 1993

Président: Bruce Halliday

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Thursday, February 18, 1993

Tuesday, February 23, 1993

Tuesday, March 9, 1993

Chairperson: Bruce Halliday

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing
Committee on

Droits de la personne
et de la condition des
Personnes handicapées

Human Rights
and the Status of
Disabled Persons

LES PERSONNES HANDICAPÉES, UNE RÉALITÉ

CONCERNANT

Conformément à l'article 108(3)(b) du Règlement, étude
de la question des recours fiscaux relatifs aux
personnes handicapées

Pursuant to Standing Order 108(3)(b), consideration of
questions relating to Disability and the Income Tax
System

Y COMPRIS

INCLUDING

Le Troisième

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

TÉMOINS

(Voir à l'annexe)

Troisième session de la trente-quatrième législature
1991-1992

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Bruce Halliday, député
Président

Mars 1993

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 29

Le jeudi 18 février 1993
Le mardi 23 février 1993
Le mardi 9 mars 1993

Président: Bruce Halliday

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Thursday, February 18, 1993
Tuesday, February 23, 1993
Tuesday, March 9, 1993

Chairperson: Bruce Halliday

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing
Committee on*

Droits de la personne et de la condition des Personnes handicapées

Human Rights and the Status of Disabled Persons

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)b) du Règlement, étude de la question des mesures fiscales relatives aux personnes handicapées

Y COMPRIS:

Le Troisième rapport à la Chambre

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(b), consideration of questions relating to Disability and the Income Tax System

INCLUDING:

The Third Report to the House

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

WITNESS:

(See back cover)

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET
DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

Président: Bruce Halliday

Vice-présidents: Jean-Luc Joncas
Neil Young

Membres

Terry Clifford
Louise Feltham
Beryl Gaffney
Allan Koury
Beth Phinney—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Lise Laramée

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS AND THE
STATUS OF DISABLED PERSONS

Chairperson: Bruce Halliday

Vice-Chairmen: Jean-Luc Joncas
Neil Young

Members

Terry Clifford
Louise Feltham
Beryl Gaffney
Allan Koury
Beth Phinney—(8)

(Quorum 5)

Lise Laramée

Clerk of the Committee

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

LE COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

a l'honneur de vous présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément au mandat conféré par l'alinéa 108(3)b) du Règlement, le Comité a étudié la question des mesures fiscales relatives aux personnes handicapées et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

PLUS ÇA CHANGE	1
L'OBJECTIF DU COMITÉ	2
LES HANDICAPÉS, LA POLITIQUE SOCIALE ET LE MINISTÈRE	3
FACTEURS DES MESURES FISCALES ACTUELLES	6
PERSPECTIVE D'AVENIR	11
REMERCIEMENTS	17
LISTE DE RECOMMANDATIONS	19
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	21

PLUS ÇA CHANGE	1
L'OBJECTIF DU COMITÉ PERMANENT	2
LES HANDICAPS, LA POLITIQUE SOCIALE ET LE MINISTÈRE DES FINANCES	2
L'IMPÔT ET LE COÛT DES HANDICAPS	3
L'EFFICACITÉ DES MESURES FISCALES ACTUELLES	6
PERSPECTIVE D'AVENIR	11
REMERCIEMENTS	17
Liste de recommandations	19
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	21

principes de l'universalité. C'est pourquoi il nous incombe de faire valoir que quelques deux millions de Canadiens devraient se soucier de leurs handicaps et ayant le plus besoin d'aide sont en même temps privés des avantages de l'universalité en ce qui concerne l'accès, l'emploi, le logement, les droits de la personne, la mobilité, etc.

Il faut donc, si l'on veut trouver les fonds nécessaires pour les handicapés, que le gouvernement et les Canadiens redistribuent leurs richesses de dépenses pour améliorer des fonds qui vont à l'avant plutôt qu'au passé à des programmes destinés à des personnes qui ne souffrent d'aucun handicap, ni physique, ni mental, ni financier.

Les membres du Comité responsable d'Ontario ont ensuite recommandé au gouvernement l'adoption d'une série de mesures, dont plusieurs visent tout à la réforme du système fiscal pour tenir compte des frais considérables occasionnés aux personnes handicapées. Certaines recommandations ont été appliquées, d'autres non. Le moment est venu, nous le pensons, de revoir certains aspects de la sécurité du revenu et les mesures de soutien prévues pour les personnes souffrant d'un handicap. Aujourd'hui, on dépense, en ce qui est plus de 2 000 000 de Canadiens dont il s'agit, comme au temps du rapport *Ontario*, mais de 4 200 000. C'est tourné vers l'avenir et non vers le passé, que les membres du Comité ont rédigé le présent rapport.

1. *Ontario Report on Core Social Services for the Disabled*, Toronto, 1981, p. 6.

LES PERSONNES HANDICAPÉES, UNE RÉALITÉ

PLUS ÇA CHANGE. . .

Le rapport *Obstacles* a appris beaucoup de choses aux Canadiens et à ceux qui les gouvernent sur les handicaps et les conséquences qu'ils entraînent. Il nous a aidé aussi à prendre conscience que l'invalidité est une réalité. Nos prédécesseurs avaient reconnu, dans l'introduction au rapport *Obstacles*, que d'importants liens existent entre politique fiscale et politique relative aux handicapés :

. . . nous comprenons la difficulté qu'il peut y avoir en cette période de restrictions financières, à trouver les crédits nécessaires pour instaurer des programmes innovateurs, dont certains comportent des coûts passablement élevés.

Toutefois, le gouvernement et d'autres organismes ont exprimé la volonté d'aider ceux qui en ont le plus besoin, et nous sommes nombreux à être convaincus de la valeur du principe de l'universalité. C'est pourquoi il nous incombe de faire valoir que quelque deux millions de Canadiens défavorisés en raison de leurs handicaps et ayant le plus besoin d'aide sont en même temps privés des avantages de l'universalité en ce qui concerne l'accès, l'emploi, le logement, les droits de la personne, la mobilité, etc.

Il faut donc, si l'on veut trouver les fonds nécessaires pour les défavorisés, que le gouvernement et les Canadiens réévaluent leurs priorités de dépenses pour mobiliser des fonds qui sont à l'heure actuelle consacrés à des programmes destinés à des personnes qui ne souffrent d'aucun handicap, ni physique, ni mental, ni financier¹.

Les membres du Comité responsable d'*Obstacles* ont ensuite recommandé au gouvernement l'adoption d'une série de mesures, dont plusieurs avaient trait à la réforme du système fiscal, pour tenir compte des frais considérables occasionnés aux personnes handicapées. Certaines recommandations ont été appliquées, d'autres non. Le moment est venu, treize ans plus tard, de revoir certains aspects de la sécurité du revenu et les mesures de soutien prévues pour les personnes souffrant d'un handicap. Aujourd'hui, cependant, ce n'est plus de 2 000 000 de Canadiens dont il s'agit, comme au temps du rapport *Obstacles*, mais de 4 200 000. C'est tournés vers l'avenir et non vers le passé, que les membres du Comité ont rédigé le présent rapport.

¹ *Obstacles, Rapport du Comité spécial concernant les invalides et les handicapés*, février 1981, p. 6.

L'OBJECTIF DU COMITÉ PERMANENT

Le Comité permanent s'est fixé deux objectifs dans la préparation du présent rapport :

1. Rapprocher l'ensemble du régime fiscal et les aspects de la politique sociale qui touchent directement les personnes handicapées.
2. Examiner certaines mesures fiscales (raison d'être, conséquences, résultats et options).

LES HANDICAPS, LA POLITIQUE SOCIALE ET LE MINISTÈRE DES FINANCES

Les problèmes vécus par les personnes handicapées sont plus compliqués que la plupart des difficultés sociales et économiques que doit vaincre le reste de la société. Contrairement à bien d'autres problèmes qu'éprouvent d'autres groupes, un handicap entraîne des coûts permanents qui ne sont pas reconnus. Les solutions à ces problèmes exigent une meilleure concertation entre secteurs, entre compétences et entre ministères.

Nous espérons que la décision prise par le gouvernement en décembre 1992 de ne pas réduire les fonds affectés aux personnes handicapées n'est pas seulement celle du ministre des Finances. Cette décision devrait aussi refléter ce que les autorités du Ministère savent, soit qu'il y a beaucoup de rattrapage à faire. On ne fait pas de bonnes politiques sociales dans une tour d'ivoire. Parce que le Ministère occupe une place privilégiée, ses cadres supérieurs (comme ses jeunes cadres) devraient participer activement aux discussions avec la collectivité, avec les autres paliers de gouvernement et avec des particuliers. Les grands programmes sociaux des années 40 et 50 ont été conçus par des gens qui avaient vécu la Dépression et qui pensaient sincèrement que le monde serait meilleur après l'épreuve de la Seconde Guerre mondiale. Nous espérons que leurs successeurs, face aux enjeux de leur époque, feront preuve de la même imagination et de la même vision.

Le Canada consacre plus de fonds qu'il ne le faisait aux programmes pour les handicapés. Le ministère des Finances estime qu'en 1989 seulement, 7,5 milliards de dollars ont été dépensés à ce titre². D'autres estimations de la facture totale supportée par la société font monter ce chiffre à

² Les programmes comprennent l'aide sociale aux provinces se chiffrant à 2,5 milliards de dollars (la moitié par l'entremise du Régime d'assistance publique du Canada); l'indemnisation des accidentés du travail, 1,3 milliard; le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec, 1,75 milliard; et (peut-être) la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti, 2,3 milliards de dollars. (Source : ministère des Finances, Crédit pour personnes handicapées, Évaluation de l'expérience récente, décembre 1991, p. 6)

19 milliards de dollars (dollars de 1986)³. Pourtant, les membres du Comité, qui ont étudié les questions relatives aux handicapés, se demandent si nous en avons pour notre argent et si nous reconnaissons même le potentiel perdu. Peu importe sa grande qualité, un programme sera inopérant si un autre programme en neutralise les effets.

Le ministère des Finances est au centre de la planification financière du Canada, mais il est absent des structures et des mécanismes chargés de débattre des coûts et des conséquences d'un handicap. Les décisions du Ministère ont un impact énorme sur toutes les activités du gouvernement — au niveau fédéral, provincial et municipal. Toute décision relative aux dépenses pour laquelle le Ministère n'a pas eu voix au chapitre pourrait en fin de compte être en pure perte. Il faut absolument que les organes centraux participent à la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées si le gouvernement tient à ce que la stratégie fonctionne.

RECOMMANDATION N° 1

Le ministère des Finances devrait devenir un partenaire à part entière de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées.

L'IMPÔT ET LE COÛT DES HANDICAPS

Tout handicap entraîne des frais, pour les gouvernements et la société dans son ensemble, mais surtout pour la personne handicapée elle-même. Le régime fiscal prévoit une mesure (parmi d'autres) pour aider les personnes handicapées à supporter ces frais inévitables.

Au Canada, le gouvernement fédéral reconnaît que tout handicap entraîne des frais et accorde depuis 1930 des allègements fiscaux sous différentes formes. En 1930, certains articles destinés aux handicapés moteurs ou aux aveugles ont été soustraits à la taxe de vente et aux tarifs douaniers. Depuis 1942, le régime fiscal offre des allègements fiscaux pour frais médicaux à tous les Canadiens, y compris ceux qui ont un handicap. En 1944, des modifications apportées à l'impôt sur le revenu accordaient pour la première fois aux personnes aveugles une déduction pour incapacité basée sur les frais additionnels qu'elles devaient déboursier.

³ L'Institut Roeher a donné les chiffres suivants (dollars de 1986) : valeur annuelle du temps perdu à cause d'une incapacité à long terme, 13,9 milliards de dollars; valeur annuelle du temps perdu à cause d'une incapacité à court terme, 2 milliards; pensions d'incapacité aux accidentés du travail, 2 milliards de dollars; prestations de santé aux accidentés du travail, 380,8 millions de dollars; prestations d'invalidité du RPC/RRQ, 949 millions de dollars; prestations d'assurance-chômage pour maladie, 242 millions de dollars.

Ces coûts ont évidemment augmenté. L'Institut Roeher estime que les prestations d'invalidité RPC/RRQ ont atteint 3,9 milliards de dollars en 1989 et que le coût des indemnités aux accidentés du travail passera à 7 milliards de dollars d'ici l'an 2000.

L'invalidité entraîne d'autres coûts financiers : prestations d'aide sociale et coûts des services sociaux pour les gens ayant de la difficulté à intégrer ou à réintégrer le marché du travail; frais supportés par les régimes privés d'assurance-invalidité à court et à long terme; frais administratifs; dépenses personnelles non remboursées; impôt non perçu du fait que des emplois ne sont pas créés; rendement plus faible (mesuré par la présence au travail) parce que les personnes ne reçoivent pas l'encouragement et l'aide nécessaires pour travailler.

Durant les années qui ont suivi, d'autres allégements fiscaux ont été accordés pour les mêmes motifs qu'à l'origine. La limite des déductions et le seuil de revenu fixé pour réclamer la déduction pour frais médicaux se sont libéralisés⁴ car, pour reprendre les paroles du ministre des Finances en 1961, «le but premier de la déduction pour frais médicaux est d'alléger le fardeau fiscal des contribuables dont la capacité de payer est affaiblie par des dépenses extraordinaires»⁵. En outre, le régime fiscal permet de plus en plus de transférer la déduction pour frais médicaux ou la déduction pour handicapés, tenant compte du fait que les dépenses liées à une incapacité sont souvent faites par un autre contribuable pour le compte d'un parent handicapé qui a peu (ou pas) de revenu imposable. En 1985, le gouvernement accordait la déduction pour handicapés à tous les Canadiens qui sont «limités d'une façon marquée dans leurs activités de la vie quotidienne»⁶.

Les réformes fiscales de 1988 ont transformé la déduction pour frais médicaux et la déduction pour handicapés en crédits d'impôt. La déduction pour handicapés a été convertie en crédit d'impôt non remboursable de 550 \$ pour cette année-là, tandis que le crédit d'impôt pour frais médicaux a été fixé à 17 p. 100 des frais médicaux admissibles dépassant le moindre des deux montants de 3 p. 100 du revenu net ou 1 500 \$. Le budget de 1991 a fait passer le montant du crédit d'impôt pour handicapés de 575 \$ à 700 \$ pour 1991⁷. Le budget de 1991 a aussi proposé d'inscrire le crédit d'impôt pour handicapés dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour lui donner plus de poids⁸. Le contribuable peut aussi réclamer un crédit non remboursable pour un enfant handicapé à charge de plus de 18 ans (limite d'âge pour les enfants non handicapés). Le montant est réduit si l'enfant à charge retire un revenu supérieur au seuil fixé. En outre, la déduction pour frais de garde d'enfants gravement handicapés est plus généreuse que pour les enfants non handicapés.

Un grand nombre de changements récents touchant les personnes handicapées appliquent le principe selon lequel la *Loi de l'impôt sur le revenu* devrait favoriser la participation des handicapés au marché du travail. La Loi a été modifiée pour tenir compte des dépenses faites pour gagner un revenu ou pour aider les personnes handicapées à entrer sur le marché du travail. Depuis 1989, par exemple, le budget fédéral permet à une personne admissible au crédit d'impôt pour handicapés de déduire les frais non remboursés d'un préposé à temps partiel dont les services sont nécessaires pour

⁴ Le seuil de revenu au-dessus duquel des déductions sont permises a été ramené de 5 p. 100 en 1942 à 4 p. 100 en 1944, puis à 3 p. 100 en 1953.

⁵ Ministère des Finances, *Discours du budget*, 1961, p. 25.

⁶ La décision du gouvernement a été provoquée, du moins en partie, par une série de jugements. À l'origine, la déduction pour handicapés était limitée aux personnes aveugles puis, en 1949, aux personnes en fauteuil roulant ou alitées. En 1983, un contribuable atteint de paralysie de la jambe gauche s'est vu refuser la déduction parce qu'il ne se déplaçait pas en fauteuil roulant, selon les prescriptions de la loi. Il a interjeté appel à la Cour canadienne de l'impôt en soutenant qu'il ne pouvait se déplacer sans l'aide d'autrui ou sans porter d'appareil orthopédique. La Cour a tranché en faveur du demandeur, en soutenant que laissé à lui-même et sans aide aucune, il ne pourrait pas quitter le lit (*Overdyk c. M.N.R.* 83 DTC 307 [1983] CTC 2361).

⁷ Cela donne un crédit de 1 085 \$ en tenant compte de l'impôt provincial.

⁸ Il se peut que les motifs soient moins généreux qu'il n'y paraît à première vue. Dans plusieurs appels interjetés par des contribuables d'une décision de Revenu Canada de refuser une réclamation fondée sur le crédit d'impôt pour handicapés, le juge s'est prononcé contre le ministère en précisant qu'il ne se sentirait pas lié par des lignes directrices sur l'admissibilité au crédit (limite marquée dans les activités de la vie quotidienne) ne figurant pas dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* ou dans son règlement d'application.

permettre à la personne handicapée de travailler⁹. Pour améliorer la scolarité des personnes handicapées et favoriser leur participation à l'économie, le budget de 1992 a autorisé les étudiants handicapés à temps partiel qui fréquentent une école postsecondaire à obtenir un crédit d'impôt pour frais de scolarité¹⁰.

Pour faciliter l'accès des clients ou des employés handicapés aux édifices, le budget de 1991 a autorisé les entreprises à déduire entièrement le coût des modifications apportées à un immeuble. Cela comprend l'installation de rampes et d'ouvre-portes à commande manuelle, les modifications apportées à l'aménagement des toilettes et l'élargissement des cadres de porte. L'an dernier, le budget a augmenté la liste des modifications dont le coût pouvait être déduit immédiatement. En ce moment, les entreprises peuvent aussi déduire les indicateurs de position dans les ascenseurs (tableaux en braille, indicateurs sonores pour les non-voyants), les signaux d'incendie visuels, les aides téléphoniques et les aides à l'audition pour les réunions de personnes qui entendent mal, de même que les logiciels et le matériel informatique adaptés à un handicap quelconque.

De manière à traiter plus équitablement les bénéficiaires du Régime de pensions du Canada (RPC), du Régime de rentes du Québec (RRQ) et des régimes de pension privés, le budget de 1992 modifie la définition de «revenu gagné» aux fins des contributions versées à un régime enregistré d'épargne-retraite (REER). Depuis le dernier budget, les prestations d'invalidité aux termes du RPC ou du RRQ sont considérées comme un revenu gagné, pour permettre aux 230 000 Canadiens qui les reçoivent d'inclure ces montants dans le calcul de la contribution à un REER.

Des mesures fiscales récentes ont aussi permis de reconnaître les frais rattachés aux différents handicaps en allongeant la liste des dépenses admissibles aux fins du crédit d'impôt pour frais médicaux. Ainsi, les frais liés aux soins prodigués par des préposés à temps partiel et le coût des rénovations effectuées dans une résidence afin de permettre à des personnes à mobilité réduite d'y vivre sont dorénavant visés par l'aide fiscale. Le budget de 1992 a aussi élargi la gamme des dépenses. Celles-ci comprennent maintenant les dispositifs de signalisation visuels ou vibratoires (comme les avertisseurs d'incendie visuels) pour les handicapés auditifs, et les frais liés aux thérapies suivies par des personnes souffrant de troubles de la parole ou de l'ouïe, y compris les cours de lecture labiale et d'interprétation gestuelle.

Tous ces changements apportés au régime fiscal canadien témoignent de l'évolution de la société quant à sa façon de considérer les personnes handicapées. Grâce à ce consensus, les changements fiscaux des dernières années ont suscité relativement peu d'opposition ou de controverse. Comme la COPOH l'a signalé dans un mémoire prébudgétaire présenté en 1991, ces changements révèlent que la population canadienne est parvenue à reconnaître que :

⁹ Cette déduction s'explique par le fait que les provinces réduisent normalement leur aide pour les soins auxiliaires aux handicapés lorsque ceux-ci ont un revenu. La déduction fédérale est toutefois limitée à deux tiers du revenu admissible (revenu d'un emploi, d'un travail autonome ou d'une allocation de formation) jusqu'à concurrence de 5 000 \$. La déduction pour les frais d'un préposé à temps partiel n'empêche pas la personne handicapée de demander en même temps le crédit d'impôt pour handicapés.

¹⁰ Bien que le crédit d'impôt pour frais de scolarité puisse être réclamé par les étudiants inscrits à temps complet ou partiel dans une école postsecondaire autorisée au Canada, le crédit pour études ne peut être demandé que par des étudiants à temps complet.

1. les personnes handicapées doivent réellement faire face à des contraintes et à des frais particuliers;
2. tous les programmes comportant un aspect social, notamment le régime fiscal, devraient être conçus de façon à atténuer d'une manière juste et équitable les désavantages subis par les personnes handicapées;
3. ces programmes devraient accroître l'indépendance et particulièrement les possibilités d'emploi des personnes handicapées¹¹.

Depuis juin 1989, soit depuis que le Comité a entrepris son étude sur l'intégration économique des personnes handicapées, la population a fait maintes recommandations et pressions pour obtenir une réforme fiscale. Ces dernières années, cette question a été soulevée directement par l'Association des sourds du Canada, l'Association canadienne pour l'intégration sociale et à maintes reprises par l'Association canadienne des paraplégiques et la Coalition des organisations provinciales ombudsman des handicapés (COPOH)¹².

Dernièrement, dans les mémoires qu'elles ont présentés au Comité, la COPOH et l'Association canadienne des paraplégiques se sont déclarées de plus en plus frustrées par le fait que cette évolution des attitudes des Canadiens vis-à-vis des personnes handicapées ne se soit pas traduite par des mesures fiscales plus importantes ou plus vastes.

L'EFFICACITÉ DES MESURES FISCALES ACTUELLES

Les fiscalistes fondent principalement le crédit d'impôt pour personnes handicapées sur le principe de l'équité horizontale, selon lequel toutes les personnes qui se ressemblent devraient être traitées de la même manière sur le plan fiscal. Si on appliquait ce raisonnement aux personnes handicapées, il faudrait calculer leur capacité contributive après avoir tenu compte des dépenses liées à leur handicap. En effet, il se peut que ces personnes doivent assumer ces dépenses pour gagner un revenu ou pour bénéficier du même niveau de vie qu'une personne ne souffrant d'aucun

¹¹ «COPOH's Recommendations for Tax Reform», 1991, p.2.

¹² Le 20 juin 1989, la COPOH a recommandé «une réforme fiscale qui permette aux ajustements d'employé et d'employeur de couvrir les coûts supplémentaires d'un handicap» (*Procès-verbaux*, 7:83). La COPOH a aussi proposé «des crédits d'impôt remboursables pour les personnes handicapées» (*Procès-verbaux*, 7:80).

Le même jour, l'Association des sourds du Canada a recommandé que «le ministre des Finances vienne expliquer comment il entend régler les problèmes inhérents aux avantages et aux incitatifs fiscaux» (*Procès-verbaux*, 8:13). L'Association canadienne des paraplégiques a aussi proposé «plusieurs incitations fiscales permettant de créditer ou de réduire le coût véritable de l'incapacité» (*Procès-verbaux*, 7:44).

Le 15 mai 1990, l'Association canadienne des paraplégiques a présenté un plan complet de réforme fiscale, portant entre autres sur la manière dont les crédits sont calculés et sur la nécessité d'accorder des déductions fiscales aux employeurs qui procèdent à une rénovation de lieux de travail (*Procès-verbaux*, 24:9).

Le 12 mars 1991, l'Association canadienne pour l'intégration communautaire a précisé qu'elle avait demandé au ministère des Finances d'élargir les dépenses reliées à l'invalidité (*Procès-verbaux*, 43:18). L'Association a soulevé de nouveau la question des crédits fiscaux le 27 septembre 1991 (*Procès-verbaux*, 4:49).

Le 27 septembre 1991, le *Regroupement des aveugles et des amblyopes du Québec* a recommandé que les renseignements sur l'impôt sur le revenu soient offerts sous différentes formes (*Procès-verbaux*, 4:85).

handicap. L'équité verticale, d'après les fiscalistes, implique que le système fiscal devrait jouer un rôle pour que les nantis supportent une part plus importante du fardeau fiscal. Dans cette redistribution, l'équité verticale doit être vue en rapport avec les autres programmes de sécurité du revenu destinés aux handicapés. Ces deux principes débordent le champ de la stricte application des règles fiscales actuelles et sont également liés à des notions d'égalité et de justice sociale auxquelles il faudrait aussi accorder de l'importance lorsqu'on étudie la question des handicaps et des frais qu'ils entraînent.

Pour que le système fiscal canadien soit davantage fondé sur les notions d'équité verticale et horizontale, le Comité recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION N° 2

Les changements au régime fiscal devraient s'inspirer des principes suivants :

- a. les impôts que les personnes handicapées paient devraient être réduits par des mesures visant à compenser les frais liés à leur handicap;**
- b. le régime fiscal devrait être utilisé pour verser des prestations aux personnes à faible revenu souffrant d'un handicap;**
- c. le régime fiscal devrait être utilisé pour éliminer ou atténuer les obstacles décourageant les personnes handicapées de se joindre à la population active.**

Évidemment, les membres du Comité sont totalement d'accord avec le principe de l'équité horizontale, particulièrement dans son application la plus large, mais les lacunes observées dans la mise en oeuvre de ce principe ne manquent cependant pas de soulever certaines questions dans leur esprit.

Pourquoi y a-t-il moins de 10 p. 100 des personnes qui se sont désignées elles-mêmes comme handicapées aux fins du recensement de 1991 qui réclament le crédit d'impôt pour personnes handicapées? Lors de l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités menée en 1991, 4 200 000 Canadiens ont indiqué qu'ils étaient atteints d'un handicap. «L'indice de gravité» utilisé dans la même enquête en 1986 permet de classer comme gravement handicapés 549 352 adultes vivant dans des foyers canadiens (sur un total de 2 794 552). Pourtant, les statistiques fiscales préparées par le ministère des Finances signalent que seulement 355 840 contribuables ont réclamé le crédit d'impôt pour personnes handicapées en 1990¹³.

¹³ Le nombre de personnes qui ont pu bénéficier d'un avantage fiscal en raison de leur handicap est passé de 85 000 en 1985 (lorsque la définition de ces personnes se limitait à ceux qui étaient aveugles, ou qui devaient se déplacer en fauteuil ou en lit roulant) à 180 000 en 1986 (la première année d'application de la définition faisant état de personnes «manifestement limitées»). Ce nombre a ensuite grimpé à 256 000 en 1987, à 307 000 en 1988, à 351 000 en 1989 et à 410 000 (estimation) en 1990 (chiffre réel inférieur aux prévisions : 355 840). Le ministère des Finances a signalé que les personnes âgées de plus de 65 ans ne représentent qu'environ 40 p. 100 des bénéficiaires du crédit pour personnes handicapées, mais qu'elles comptent pour près de 60 p. 100 de la hausse du nombre de demandes depuis 1986.

Le coût fiscal total du crédit d'impôt pour le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux s'élevait à quelque 230 millions de dollars en 1989, dont environ 150 millions pour le gouvernement fédéral.

Ministère des Finances, (*Crédit pour personnes handicapées : Évaluation de l'expérience récente*, décembre 1991, p. ii et 4).

Il est probable que cette situation s'explique principalement par le fait que les personnes handicapées sont trop pauvres pour tirer profit de la déduction; le présent rapport traite d'ailleurs de cette question dans la partie intitulée «Perspective d'avenir».

Combien de personnes handicapées connaissent l'existence de ces dispositions dont elles peuvent bénéficier? Être atteint d'un handicap, c'est vivre une restriction sur le plan physique, sur le plan mental ou sur celui de l'apprentissage. Bon nombre de ces restrictions empêchent les gens d'avoir autant accès que les autres à l'information. Un plus grand nombre de personnes admissibles au crédit pour personnes handicapées se prévaudront de leurs droits si elles en sont informées. Le directeur général des élections a démontré au Comité comment l'information pourrait être diffusée à toutes les personnes handicapées afin de s'assurer qu'elles puissent profiter de leurs déductions spéciales. Les techniques nécessaires existent et elles peuvent être utilisées.

Dans quelle mesure les critères fiscaux s'appliquant aux personnes handicapées sont-ils appliqués uniformément par les médecins? Tout le processus de demande du crédit d'impôt pour personnes handicapées est très discrétionnaire et dépend fortement des recommandations médicales. Il équivaut presque à un système aléatoire où des gens atteints d'un handicap d'une même gravité peuvent en fait être traités différemment.

Le Comité croit que cette situation devrait être corrigée de manière à ce que les personnes handicapées aient autant accès à l'information fiscale que les autres contribuables. Le Comité recommande donc ce qui suit :

RECOMMANDATION N° 3

Le ministère des Finances et le ministère du Revenu national devraient lancer une campagne d'information afin de faire connaître les dispositions particulières du régime fiscal qui s'appliquent dans ces cas, ainsi que les critères connexes. Toute l'information destinée aux médecins et aux personnes handicapées devrait être aussi diffusée sur des supports de substitution et, pour les personnes atteintes d'un handicap mental, être rédigée dans un style facile à comprendre. Les formules fiscales pertinentes devraient aussi être disponibles sur support de substitution.

Cette recommandation règle une partie du problème, mais elle est insuffisante. Des décisions récentes des tribunaux ont démontré que le régime fiscal ne fait pas encore une application judicieuse de la définition (personne «manifestement limitée dans ses activités de la vie quotidienne») qui est utilisée aux fins du crédit pour personnes handicapées. Dans la plupart des appels déposés par des contribuables, l'opinion du médecin de la personne handicapée s'est heurtée à celle du médecin à l'emploi du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Dans plusieurs de ces cas, on a certifié que le contribuable était «gravement» handicapé, mais non «manifestement limité». Revenu Canada estime que 15 p. 100 des personnes qui demandent le crédit ne remplissent pas les critères d'admissibilité, mais les tribunaux ne semblent pas être de cet avis. Revenu Canada a probablement porté devant les tribunaux les causes qu'il avait le plus de chances de gagner; il a ainsi contesté six demandes de crédit pour personnes handicapées différentes en 1989 et 1990. Néanmoins, les tribunaux ont débouté le ministère dans quatre de ces six causes.

Au milieu de ces batailles entre comptables, avocats et médecins, on oublie l'opinion de ces autres experts que sont les personnes handicapées. Dans leurs témoignages devant le Comité, les personnes handicapées ont moins parlé des critères médicaux applicables que des obstacles qui les empêchent de participer pleinement à la vie de la collectivité. La COPOH a aussi signalé que la définition utilisée actuellement aux fins de la fiscalité est axée sur les handicaps physiques et ne fait pas une place suffisante aux handicaps mentaux et — le Comité ajouterait — aux difficultés d'apprentissage. Les personnes handicapées ont en outre fait valoir que la définition des handicaps aux fins du crédit pour personnes handicapées ne tenaient pas compte de certaines activités de la vie quotidienne pour lesquelles une personne handicapée peut avoir besoin d'aide. Selon la COPOH, le fait d'exclure ces aspects de la définition équivaut à mal saisir les difficultés vécues par les personnes handicapées et la nature même de leurs handicaps.

Le ministère des Finances souligne que la définition fiscale est analogue à celle utilisée dans l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités effectuée par Statistique Canada. Toute comparaison entre les résultats du recensement et les données sur les personnes demandant le crédit pour personnes handicapées démontrent toutefois clairement que le ministère est peu apte ou peu disposé à transposer dans la politique fiscale les opinions des Canadiens à l'égard des personnes handicapées. Cette situation pousse les groupes de personnes handicapées à exercer de fortes pressions avant la présentation de chaque budget fédéral afin de convaincre les fonctionnaires d'élargir les conditions médicales automatiquement incluses dans la définition. Une solution d'ensemble permettrait d'économiser beaucoup de temps et d'énergie.

Compte tenu de ces considérations, le Comité recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION N° 4

Le ministère des Finances et des représentants des personnes handicapées, de concert avec le ministère du Revenu national (Impôt) et le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, devraient examiner et préciser la définition de l'incapacité et son application pratique, notions qui déterminent l'admissibilité au Crédit pour personnes handicapées.

RECOMMANDATION N° 5

Le ministère du Revenu national devrait établir un processus, faisant appel à la participation des personnes handicapées, afin d'examiner toute demande de crédit pour personnes handicapées avant rejet éventuel. Par exemple, le meilleur moyen pourrait être de créer un tribunal comprenant au moins une personne handicapée.

Le Comité est au courant d'une autre statistique fort étonnante : seulement 1 p. 100 environ de tous les Canadiens handicapés, ce qui représente 40 000 bénéficiaires du crédit pour personnes handicapées demandent le crédit d'impôt pour dépenses médicales. Le Ministère évalue également à 45 p. 100 les dépenses des personnes ayant une incapacité grave qui ne sont pas admissibles à la catégorisation en vertu du CIDM, parce que la composante des dépenses liées à l'incapacité est

difficilement dissociable de celles des «dépenses liées à la consommation». Le Ministère prétend en outre que le crédit pour personnes handicapées permet d'éviter ce problème «puisque le montant de l'aide fournie (en vertu du CPH) n'est pas fonction de celui des dépenses¹⁴».

Bien que le ministère des Finances attribue le faible recours au CIDM à l'utilité du crédit pour personnes handicapées et au fait que les dépenses liées à des incapacités sont largement couvertes par l'assurance-santé publique et par d'autres programmes publics non fiscaux, le Comité est d'avis que cette réponse est incomplète.

Le crédit d'impôt pour dépenses médicales n'est pas utilisé parce qu'il s'agit d'un système lourd et qui ne vise pas tous les cas. Nombre d'articles et de services dont une personne handicapée a besoin ne figurent pas sur la liste d'articles et de services prescrits donnée dans le Règlement 5700 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Par exemple, un handicapé auditif peut avoir besoin d'un interprète et un handicapé visuel, d'un lecteur.

Par ailleurs, il faut compter de nombreuses années pour que les fonctionnaires compétents acceptent qu'un service ou un article particulier soit porté à la liste des dépenses médicales approuvées. Le processus d'approbation des articles déductibles d'impôt ne suit pas les progrès techniques réalisés dans le domaine de la fabrication de produits pour personnes handicapées. Résultat : les fonctionnaires approuvent des articles dépassés. Une liste fixe comporte des problèmes inhérents qui s'accroissent quand le «monde réel» évolue rapidement.

Le Comité recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION N° 6

Le règlement qui établit la liste des dépenses médicales admissibles devrait être élargi et mis annuellement à jour par un comité qui comprendrait des personnes handicapées ainsi que des fonctionnaires du gouvernement.

¹⁴ Ministère des Finances, *Crédit pour personnes handicapées : Évaluation de l'expérience récente*, décembre 1991, pp. iii-iv. On prétend dans ce document que le «CPH fait plus que compenser l'exclusion de certaines catégories de dépenses et les effets du seuil de dépenses minimal du CIDM. Il offre une compensation cumulative qui est largement supérieure à l'aide fiscale que recevraient les personnes atteintes d'une incapacité grave si toutes leurs dépenses liées à une incapacité pouvaient être déduites dans le cadre du CIDM et si le seuil de dépenses minimal du CIDM était supprimé.

Le CPH fournit une aide lorsque les dépenses dépassent le taux prévu par le CIDM, lequel, pour ce qui est de l'impôt fédéral et provincial total sur le revenu, est limité à environ 26 p. 100 des dépenses.» Le Ministère croit que la majoration du crédit «améliorera d'autant l'aide fournie par le crédit comparativement aux dépenses liées à une incapacité, engagées par des personnes ayant une incapacité grave».

PERSPECTIVE D'AVENIR

Pour offrir un avenir meilleur aux personnes handicapées, nous prions le gouvernement de faire plus que le strict minimum demandé ci-dessus. Les raisons sont évidentes.

Collectivement, les Canadiens handicapés sont plus pauvres que leurs concitoyens et pauvres parmi les plus pauvres. Si on établit le seuil de pauvreté à 10 000 \$ ou moins de revenu par an, 15 p. 100 des Canadiens peuvent être considérés comme pauvres selon les données de 1985. Toutefois, dans le cas des handicapés, ce pourcentage monte à 63 p. 100. Quant aux femmes handicapées, plus de 80 p. 100 gagnent 10 000 \$ ou moins et près de 60 p. 100 affirment n'avoir rien gagné.

Bien que le présent rapport porte particulièrement sur le régime fiscal, le Comité reconnaît que la réforme fiscale ne fournira aucun remède à moins de promouvoir l'intégration économique et la participation des personnes handicapées. À maintes et maintes reprises, des particuliers, des groupes, des spécialistes, des fournisseurs de services, des employeurs et même des ministères gouvernementaux ont répété qu'on ne peut dissocier l'aspect fiscal des autres éléments du revenu et du soutien personnel, ni de la prestation de produits et de services.

Les incitatifs et l'aide à la participation économique doivent être distribués dans la société tout entière et provenir du gouvernement tout entier. Lorsque les programmes pour handicapés ne sont pas intégrés dans d'autres programmes de création d'emplois et d'aide sociale, l'effet «d'aide sociale» a tendance à dominer, réduire ou même à éliminer les progrès réalisés. Les personnes handicapées sont pénalisées du fait de leur handicap. Lorsque l'argent est attribué par le mécanisme des subventions, on privilégie la compétition au lieu de la coordination. En visant les personnes handicapées qui sont certaines de «réussir» (en termes conventionnels), on passe à côté des vrais besoins. Le gouvernement n'atteindra jamais la justice sociale sans tenir compte de ces influences¹⁵.

Comment la société peut-elle éliminer les désincitatifs à la participation économique qui paralysent actuellement les personnes handicapées? Par exemple, à cause des frais occasionnés par leur handicap, les personnes handicapées doivent pouvoir «tenter» de travailler, sans risquer de perdre ce qui leur permet de pourvoir à leurs besoins quotidiens. En ce moment, les personnes handicapées qui bénéficient d'un soutien du revenu et qui acceptent un emploi perdent la plupart du temps toute une série de services dont ils ont absolument besoin pour vivre : des services de soutien, des médicaments, des appareils. On ne parle pas d'articles de luxe. Les personnes handicapées qui entrent sur le marché du travail doivent être confiantes que c'est à long terme, que leur chèque de paie sera plus élevé que ce qu'il en coûte pour fonctionner avec leur handicap, et qu'il leur restera un peu d'argent pour vivre. Les bénéficiaires de l'aide sociale ne peuvent pas, même s'ils le voulaient,

¹⁵ Pour une analyse de ces questions, voir le témoignage de l'Institut Roeher (*Procès-verbaux*, 28:11) et du professeur Jerry Bickenback (*Procès-verbaux*, 42:). Voir aussi le témoignage de Pierre Vennat, président de la Commission consultative sur la situation des personnes handicapées du Québec (*Procès-verbaux*, 4:7).

travailler à temps partiel sans risquer de perdre les avantages qu'ils retirent. Cela vaut aussi pour les prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada¹⁶

Les analystes de la politique sociale qui ont témoigné devant le Comité ont livré un message constant. Ce n'est pas d'ajustements dont nous avons besoin. Le professeur Jerry Bickenbach nous a dit : «Toute stratégie gradualiste est vouée à l'échec.(. .) Toute tentative visant à affiner un aspect particulier de cette politique ne pourra modifier les hypothèses normatives non discutables que l'on retrouve dans les structures bureaucratiques chargées d'administrer cette politique. Il s'agit là d'un phénomène institutionnel et non idéologique qui est inséparable de la structure hiérarchique des ministères des divers paliers gouvernementaux¹⁷.» Marcia Rioux, de l'Institut Roehrer, a exprimé la chose autrement : «Tous ces programmes se contrarient. Ils se détruisent en fait mutuellement. Cumulativement les résultats seraient spectaculaires (. .) mais quelle que soit la qualité d'un programme, il sera inopérant si un autre programme en neutralise les effets¹⁸.»

Le Comité recommande par conséquent ce qui suit :

RECOMMANDATION N° 7

Le gouvernement devrait permettre que les frais d'un préposé à temps plein puissent être déduits séparément du crédit pour personnes handicapées et autoriser les personnes qui demandent le crédit pour personnes handicapées de s'en prévaloir.

¹⁶ Durant nos audiences à Calgary en 1990, M. Russ Brocklehurst, directeur de projet, Groupe d'action pour les handicapés de Calgary, nous a donné les résultats d'un rapport qu'il avait préparé sur les déclarations d'impôt pour 1988 et les programmes d'aide sociale. Il a dit au Comité que «ce rapport portait sur une personne seule, un paraplégique âgé de 34 ans qui gagnait 10,27 \$ l'heure. Son revenu disponible net était de moins 156 \$ par mois à cause du critère de l'examen des ressources. Si cette personne était restée à la maison et s'était contentée de recevoir l'assistance gouvernementale, son revenu réel aurait été un peu supérieur à 1 400 \$ par mois» (*Procès-verbaux*, 34:77).

Irene Feika, qui a été présidente de la COPOH, a dit ceci au Comité : «Mes médicaments me coûtent 500 \$ par mois. Pour être employée, il faut que je sois bien payée, et que mes prestations soient suffisamment élevées pour que je tienne vraiment à travailler. Si votre pension d'invalidité couvre vos aides techniques et vos soins auxiliaires, dans bien des cas, vous n'avez pas intérêt à travailler, car votre revenu disponible serait inférieur à celui que vous auriez en touchant votre pension.» (*Procès-verbaux*, 27:17)

Robert McInnes, directeur exécutif du Conseil canadien de la réadaptation et du travail, a dit au Comité : «Les employeurs commencent à se rendre compte que le manque d'encouragement à travailler des personnes handicapées contribue à créer l'impression qu'il y a peu de candidats à un emploi parmi les handicapés.» (*Procès-verbaux*, 20:7)

Brian Bertelsen est d'avis que «au chapitre de l'assurance-chômage, il ne faut pas nous en tenir aux programmes qui aident la personne handicapée à vivre son adolescence, à obtenir une instruction suffisante et à apprendre à vivre de façon autonome, puis à trouver un emploi lorsqu'elle arrive à l'âge adulte. Bon nombre de ces programmes découragent malheureusement l'indépendance et l'apprentissage des techniques de vie nécessaires, tout simplement par leur nature même, c'est-à-dire qu'ils ne permettent pas aux bénéficiaires d'avoir un revenu extérieur de quelque importance sans perdre ses prestations» (*Procès-verbaux*, 29:22).

Mario Bolduc, de la *Commission consultative sur la situation des personnes handicapées du Québec*, a recommandé «toute une modification de nos systèmes de sécurité du revenu qui, au fond, rendrait plus intéressant, plus incitatif, le fait d'aller travailler. Souvent, pour une personne qui vit de l'aide sociale ou d'un système de sécurité du revenu, il n'est pas intéressant d'accepter un emploi précaire. Elle peut même faire des pertes» (*Procès-verbaux*, 4:14).

¹⁷ *Procès-verbaux*, 42:13.

¹⁸ *Procès-verbaux*, 28:29.

Le Comité pense aussi que le ministère des Finances pourrait prendre d'autres mesures pour réformer le système fiscal pour qu'il traite plus équitablement les personnes handicapées. Il n'est pas exagéré de demander que les principes énoncés précédemment (voir la Recommandation n° 2) soient incorporés dans ces mesures additionnelles.

Une question litigieuse se pose : la composante des « dépenses liées à la consommation » pour les produits et services dont une personne handicapée peut avoir besoin. Des arguments dans ce sens ont été très récemment invoqués dans le débat entourant le projet de loi C-277, projet de loi d'initiative parlementaire qui propose de modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin de rendre admissibles au crédit d'impôt pour dépenses médicales les frais payés pour un appareil de climatisation quand celui-ci est nécessaire pour des raisons de santé¹⁹.

Le ministère des Finances n'appuie pas la modification proposée de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, car il est d'avis que le crédit d'impôt pour dépenses médicales, comme tel, est une exception au principe qui rejette l'aide fiscale pour dépenses personnelles. Par conséquent, le CIDM est limité aux dépenses expressément indiquées dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* comme des dépenses nécessaires pour soulager ou améliorer l'état de santé d'une personne. Aussi, pour qu'un produit ou un service soit inclus dans le CIDM, le Ministère soutient que celui-ci doit être principalement conçu pour traiter un problème de santé ou pour être utilisé par une personne ayant un problème de santé (c.-à-d. les dialyseurs, les fauteuils roulants). Le Ministère soutient que parce que les appareils de climatisation (à l'instar d'autres produits de consommation, même les piscines) ne sont pas conçus à des fins médicales, ni limités au seul usage de personnes souffrant de problèmes de santé, les frais d'achat de tels appareils ne devraient pas être déductibles en vertu du CIDM.

Les membres du Comité national des agriculteurs handicapés ont attiré l'attention du Comité sur un angle différent du même problème. Par exemple, un agriculteur peut avoir besoin d'une tarière dotée de caractéristiques particulières permettant à une personne handicapée de s'en servir. Dans la plupart des cas, cette machine coûte plus cher que d'autres modèles, mais l'agriculteur handicapé opte pour l'appareil le plus onéreux, car c'est le seul dont il puisse se servir de façon autonome. Ces pièces d'équipement ne sont pas, elles non plus, conçues expressément pour des handicapés. Cependant, elles représentent des frais additionnels pour l'agriculteur handicapé qui veut exploiter lui-même son entreprise, frais supplémentaires qui réduisent d'autant des revenus agricoles décroissants.

Qui plus est, la structure fiscale actuelle ne permet à l'agriculteur handicapé de déduire, à titre de dépenses d'entreprise, le matériel, tel un élévateur pour tracteur (qui peut coûter jusqu'à 18 000 \$) ni les frais des modifications apportées aux ateliers. L'agriculteur handicapé a besoin de ces articles pour gagner un revenu. En ne permettant de déduire ces dépenses qu'à un taux réduit dans le cadre du crédit d'impôt pour dépenses médicales, le ministère du Revenu national fait de la discrimination à l'endroit des agriculteurs chefs d'entreprise. Ces derniers ne sont pas traités comme les autres entrepreneurs à qui on a permis, depuis le dépôt du Budget de 1991, de réclamer le plein montant des frais de transformation pour raison de handicap, dans l'année où ils sont engagés.

¹⁹ Pour une description complète du projet de loi, voir David Johansen, *Projet de loi C-277 : Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu* (appareils de climatisation), Résumé législatif, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement, le 17 décembre 1992.

Le Comité appuie les arguments qui ont amené le dépôt du projet de loi C-277 ainsi que les représentations des agriculteurs handicapés. Par la même occasion, il reconnaît que le gouvernement doit s'efforcer de trouver une solution plus adéquate aux problèmes associés au crédit d'impôt pour dépenses médicales.

En ce moment, le régime fiscal comporte des strates hiérarchiques. Pour les personnes qui paient peu d'impôts, les crédits d'impôt non remboursables comme le crédit pour personnes handicapées et le crédit pour frais médicaux ont plus de valeur que les exemptions ou les déductions fiscales. Toutefois, le montant non déductible du crédit pour personnes handicapées est le même pour tous, quelle que soit la nature ou la gravité du handicap, ou encore les frais qu'il occasionne — ou du niveau de revenu des personnes admissibles. Cela veut dire qu'un crédit d'impôt non remboursable est moins avantageux pour les personnes nécessiteuses qu'un crédit remboursable. Un crédit non remboursable est un montant soustrait des impôts à payer et qui ne peut que réduire les impôts à zéro. Comme les handicapés doivent assumer des coûts fort différents entre eux dans leur vie quotidienne, le crédit pour invalidité représentera une sous-compensation dans certains cas et une surcompensation dans d'autres. Une augmentation du montant du crédit profiterait à tous les contribuables qui peuvent s'en prévaloir (certains n'ont pas besoin d'indemnité supplémentaire). Si on n'a aucun impôt à payer, un crédit d'impôt non remboursable ne servira pas à grand-chose.

Un crédit remboursable a par ailleurs des répercussions positives sur un plus grand nombre de personnes. Un contribuable qui, ayant soustrait le crédit de ses impôts, arriverait à un solde négatif, pourrait recevoir un remboursement équivalent à ce solde négatif.

Les crédits remboursables sont donc plus avantageux pour les personnes très pauvres. Ceux qui s'opposent à ce que le crédit pour frais médicaux et le crédit pour personnes handicapées deviennent remboursables soulignent que le régime d'aide sociale constitue une source de biens et de services. Cette affirmation est vraie jusqu'à un certain point, mais elle ne tient pas compte du fait que les gens sont obligés de recourir à l'aide sociale comme moyen d'accès aux biens et services qu'ils n'ont pas les moyens de se procurer. Elle ne tient pas compte non plus de la nature interreliée des désincitatifs à la participation économique qui pèsent sur les personnes handicapées. De plus, les Canadiens de tout le pays reconnaissent que le régime d'aide sociale est surchargé. Il serait risqué de lui demander davantage. Les handicapés méritent de meilleures garanties.

Le Comité estime que le gouvernement devrait examiner de plus près des mesures fiscales plus vastes, mieux adaptées aux besoins des personnes handicapées. Parmi les mesures qui, d'après nous, amélioreraient la qualité de vie des personnes handicapées sont celles qui établiraient une distinction entre ce qui est nécessaire pour des raisons médicales et ce qui vise à aider les personnes handicapées dans leurs «activités quotidiennes». Cela permettrait également de répondre aux préoccupations de ceux qui défendent les intérêts des personnes handicapées et qui soutiennent que tous les frais associés à un handicap ne sont pas d'ordre médical. En même temps, on répondrait aux questions soulevées en rapport avec le projet de loi C-277 et les difficultés des agriculteurs handicapés. Nous pensons aussi que le système fiscal devrait reconnaître les coûts importants associés à un handicap, nullement indemnisés actuellement, en vertu du crédit pour personnes handicapées. Encore une fois, on éviterait ainsi une application sans nuance d'un modèle médical aux personnes handicapées. Le Comité pense qu'il est possible de compenser les frais énormes attribuables à un handicap, sans pour autant miner l'ensemble du régime fiscal.

Le Comité a fait remarquer dès le début du présent rapport qu'il est conscient du désir du gouvernement «d'aider ceux qui en ont le plus besoin». Il recommande donc :

- a. de réduire les impôts payés par les personnes handicapées au moyen de mesures qui compensent les coûts liés à leur handicap;
- b. d'utiliser le régime fiscal comme mécanisme de prestation d'avantages aux handicapés à faible revenu;
- c. d'utiliser le régime fiscal pour supprimer ou réduire les désincitatifs à l'entrée sur le marché du travail des personnes handicapées.

Par conséquent, le Comité recommande que:

RECOMMANDATION N° 8

- a. **Le gouvernement devrait créer un nouveau crédit pour personnes handicapées visant les biens et services exigés par un handicap et distinct du crédit pour frais médicaux. Ce faisant, le gouvernement devrait envisager la possibilité de réduire ou de supprimer la limite de 3 p. 100 qui s'applique actuellement au crédit pour frais médicaux. Le nouveau crédit pour personnes handicapées devrait précisément prévoir un traitement fiscal favorable aux dépenses associées à un emploi.**
- b. **Le gouvernement devrait par conséquent établir, pour ceux qui se prévalent du crédit pour personnes handicapées, une liste de dépenses admissibles distincte de la liste des crédits fiscaux pour soins médicaux.**
- c. **Il faudrait que le crédit d'impôt pour personnes handicapées devienne remboursable.**

LISTE REMERCIEMENTS TIONS

Pour produire leurs rapports, les comités de la Chambre des communes doivent avoir recours à un grand nombre de personnes.

Dans le cas présent, nous avons eu la chance de renouer de fructueux liens de collaboration avec M^{me} Sherri Torjman, qui nous a fait profiter de ses précieux conseils. Spécialiste reconnue dans le domaine de la politique sociale, elle avait déjà coopéré avec les membres du Comité spécial chargé du rapport *Obstacles*. Nous sommes très heureux d'avoir bénéficié encore une fois de son inestimable concours.

Comme à l'habitude, nous avons également pu compter sur les connaissances en matière de procédure et sur les compétences administratives de Mme Lise Laramée, greffière du Comité. M. William Young, attaché supérieur de recherche, nous a encore apporté sa grande compréhension des questions étudiées et a fourni les documents dont nous avons besoin pour rédiger le présent rapport.

Le régime fiscal devrait être utilisé pour éliminer et atténuer les obstacles décourageant les personnes handicapées de se joindre à la population active. (Page 7)

RECOMMANDATION N° 3

Le ministre des Finances et le ministre du Revenu national devraient lancer une campagne d'information afin de faire connaître les dispositions particulières du régime fiscal qui s'appliquent dans ces cas, ainsi que les critères connexes. Toute l'information de base aux médecins et aux personnes handicapées devrait être aussi diffusée sur des supports de substitution et, pour les personnes atteintes d'un handicap mental, être rédigée dans un style facile à comprendre. Les formules fiscales pertinentes devraient aussi être disponibles sur support de substitution. (Page 8)

RECOMMANDATION N° 4

Le ministre des Finances et des représentants des personnes handicapées, de concert avec le ministre du Revenu national (impôt) et le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, devraient examiner et préciser la définition de l'incapacité et son application pratique, notions qui déterminent l'admissibilité au Crédit pour personnes handicapées. (Page 8)

LISTE DE RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION N° 1

Le ministère des Finances devrait devenir un partenaire à part entière de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées. (Page 3)

RECOMMANDATION N° 2

Les changements au régime fiscal devraient s'inspirer des principes suivants :

- a. les impôts que les personnes handicapées paient devraient être réduits par des mesures visant à compenser les frais liés à leur handicap;
- b. le régime fiscal devrait être utilisé pour verser des prestations aux personnes à faible revenu souffrant d'un handicap;
- c. le régime fiscal devrait être utilisé pour éliminer ou atténuer les obstacles décourageant les personnes handicapées de se joindre à la population active. (Page 7)

RECOMMANDATION N° 3

Le ministère des Finances et le ministère du Revenu national devraient lancer une campagne d'information afin de faire connaître les dispositions particulières du régime fiscal qui s'appliquent dans ces cas, ainsi que les critères connexes. Toute l'information destinée aux médecins et aux personnes handicapées devrait être aussi diffusée sur des supports de substitution et, pour les personnes atteintes d'un handicap mental, être rédigée dans un style facile à comprendre. Les formules fiscales pertinentes devraient aussi être disponibles sur support de substitution. (Page 8)

RECOMMANDATION N° 4

Le ministère des Finances et des représentants des personnes handicapées, de concert avec le ministère du Revenu national (Impôt) et le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, devraient examiner et préciser la définition de l'incapacité et son application pratique, notions qui déterminent l'admissibilité au Crédit pour personnes handicapées. (Page 9)

RECOMMANDATION N° 5

Le ministère du Revenu national devrait établir un processus, faisant appel à la participation des personnes handicapées, afin d'examiner toute demande de crédit pour personnes handicapées avant rejet éventuel. Par exemple, le meilleur moyen pourrait être de créer un tribunal comprenant au moins une personne handicapée.
(Page 9)

RECOMMANDATION N° 6

Le règlement qui établit la liste des dépenses médicales admissibles devrait être élargi et mis annuellement à jour par un comité qui comprendrait des personnes handicapées ainsi que des fonctionnaires du gouvernement. (Page 10)

RECOMMANDATION N° 7

Le gouvernement devrait permettre que les frais d'un préposé à temps plein puissent être déduits séparément du crédit pour personnes handicapées et autoriser les personnes qui demandent le crédit pour personnes handicapées de s'en prévaloir.
(Page 12)

RECOMMANDATION N° 8

- a. **Le gouvernement devrait créer un nouveau crédit pour personnes handicapées visant les biens et services exigés par un handicap et distinct du crédit pour frais médicaux. Ce faisant, le gouvernement devrait envisager la possibilité de réduire ou de supprimer la limite de 3 p. 100 qui s'applique actuellement au crédit pour frais médicaux. Le nouveau crédit pour personnes handicapées devrait précisément prévoir un traitement fiscal favorable aux dépenses associées à un emploi.**
- b. **Le gouvernement devrait par conséquent établir, pour ceux qui se prévalent du crédit pour personnes handicapées, une liste de dépenses admissibles distincte de la liste des crédits fiscaux pour soins médicaux.**
- c. **Il faudrait que le crédit d'impôt pour personnes handicapées devienne remboursable.** (Page 15)

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport dans les 150 jours suivant son dépôt.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicule n° 29 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

BRUCE HALLIDAY, député

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Le ministre du Revenu devrait procéder en libérant les fonds de la réserve de la dette pour être utilisés à des fins de développement social. Les fonds devraient être utilisés pour le développement de la main-d'œuvre et pour la création de nouvelles entreprises. Un exemple des fonds-verbes et émouvements pertinents (article n° 29 de la Loi sur le revenu) est donné ci-dessous.

RECOMMANDATION N° 5

Le ministre du Revenu devrait procéder en libérant les fonds de la réserve de la dette pour être utilisés à des fins de développement social. Les fonds devraient être utilisés pour le développement de la main-d'œuvre et pour la création de nouvelles entreprises. Un exemple des fonds-verbes et émouvements pertinents (article n° 29 de la Loi sur le revenu) est donné ci-dessous.

RECOMMANDATION N° 7

Le gouvernement devrait procéder en libérant les fonds de la réserve de la dette pour être utilisés à des fins de développement social. Les fonds devraient être utilisés pour le développement de la main-d'œuvre et pour la création de nouvelles entreprises. Un exemple des fonds-verbes et émouvements pertinents (article n° 29 de la Loi sur le revenu) est donné ci-dessous.

RECOMMANDATION N° 8

1. Le ministre du Revenu devrait procéder en libérant les fonds de la réserve de la dette pour être utilisés à des fins de développement social. Les fonds devraient être utilisés pour le développement de la main-d'œuvre et pour la création de nouvelles entreprises. Un exemple des fonds-verbes et émouvements pertinents (article n° 29 de la Loi sur le revenu) est donné ci-dessous.
2. Le ministre du Revenu devrait procéder en libérant les fonds de la réserve de la dette pour être utilisés à des fins de développement social. Les fonds devraient être utilisés pour le développement de la main-d'œuvre et pour la création de nouvelles entreprises. Un exemple des fonds-verbes et émouvements pertinents (article n° 29 de la Loi sur le revenu) est donné ci-dessous.
3. Le ministre du Revenu devrait procéder en libérant les fonds de la réserve de la dette pour être utilisés à des fins de développement social. Les fonds devraient être utilisés pour le développement de la main-d'œuvre et pour la création de nouvelles entreprises. Un exemple des fonds-verbes et émouvements pertinents (article n° 29 de la Loi sur le revenu) est donné ci-dessous.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 18 FÉVRIER 1993

(51)

[Traduction]

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à huis clos à 9 h 35, dans la salle 208 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

Membres du Comité présents: Louise Feltham, Beryl Gaffney, Bruce Halliday, Allan Koury, Neil Young.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: William Young, attaché de recherche.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)b) du Règlement, le Comité poursuit l'étude de l'intégration économique des personnes handicapées (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 13 juin 1992, fascicule n° 2*).

Le Comité étudie son projet de rapport sur les mesures fiscales au profit des personnes handicapées.

À 10 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 23 FÉVRIER 1993

(52)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à huis clos à 16 h 10, dans la salle 536 de l'immeuble Wellington, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

Membres du Comité présents: Louise Feltham, Beryl Gaffney, Bruce Halliday, Jean-Luc Joncas, Allan Koury, Beth Phinney.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes et William Young, attachés de recherche.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)b) du Règlement, le Comité poursuit l'étude de l'intégration économique des personnes handicapées (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 13 juin 1992, fascicule n° 2*).

Le Comité reprend l'étude de son projet de rapport sur les mesures fiscales au profit des personnes handicapées.

À 17 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à huis clos à 15 h 50, dans la salle 705 de l'immeuble La Promenade, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

Membres du Comité présents: Beryl Gaffney, Bruce Halliday, Jean-Luc Joncas, Neil Young.

Membre suppléant présent: Stan Darling remplace Allan Koury.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes et William Young, attachés de recherche.

Témoin: Sherri Torjman, expert-conseil en politiques sociales.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)b) du Règlement, le Comité poursuit l'étude de l'intégration économique des personnes handicapées (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 13 juin 1992, fascicule n° 2*).

Le témoin fait un exposé et répond aux questions.

Le Comité reprend l'étude de son projet de rapport sur les mesures fiscales au profit des personnes handicapées.

Sur motion de Beryl Gaffney, appuyé by Neil Young, il est convenu,—Que le projet de rapport (Troisième rapport du Comité) soit adopté et que le président le présente à la Chambre.

Sur motion de Jean-Luc Joncas, appuyé par Neil Young, il est convenu,—Que le président soit autorisé à apporter au rapport les changements jugés nécessaires à la rédaction et à la forme, sans en altérer le fond.

Sur motion de Beryl Gaffney, appuyé par Jean-Luc Joncas, il est convenu,—Qu'en application de l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer, dans les 150 jours, une réponse globale à son rapport.

À 16 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité
Lise Laramée