
Consultations particulières et
auditions publiques sur le
rapport de la Commission
d'examen sur la fiscalité
québécoise

**Mémoire de l'Office des personnes handicapées du Québec
présenté à la Commission des finances publiques**

Septembre 2015

RÉDACTION

Céline Marchand
Conseillère
Direction des projets interministériels et des
mandats spéciaux
Omar Sarr
Conseiller
Direction des projets interministériels et des
mandats spéciaux

LE

14 septembre 2015

MISE EN PAGE

Mado Nadeau

COLLABORATION

Maxime Bélanger
Conseiller expert
Direction générale

APPROBATION

Anne Hébert
Directrice générale
Direction générale

*Ce document est disponible en médias adaptés
sur demande.*

N/D 2341-MEM_1264

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|----|
| INTRODUCTION..... | 1 |
| 1. LA SITUATION DES PERSONNES HANDICAPÉES AU QUÉBEC | 3 |
| 1.1 UNE POPULATION GLOBALEMENT DÉFAVORISÉE ET EN SITUATION DE VULNÉRABILITÉ | 3 |
| 1.2 DES COÛTS SUPPLÉMENTAIRES LIÉS AUX DÉFICIENCES, INCAPACITÉS ET SITUATIONS DE HANDICAP | 4 |
| 2. PORTRAIT GÉNÉRAL DES MESURES FISCALES S'ADRESSANT AUX PERSONNES HANDICAPÉES, À LEUR FAMILLE ET À LEURS PROCHES | 7 |
| 3. COMMENTAIRES DE L'OFFICE SUR LES PROPOSITIONS FORMULÉES PAR LA COMMISSION D'EXAMEN SUR LA FISCALITÉ QUÉBÉCOISE | 11 |
| 3.1 COMMENTAIRES GÉNÉRAUX | 11 |
| 3.2 COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES | 13 |
| CONCLUSION | 25 |

INTRODUCTION

L'Office des personnes handicapées du Québec est un organisme gouvernemental qui a été créé en 1978, à la suite de l'adoption de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées, laquelle, à la suite d'une révision en profondeur, est devenue en décembre 2004 la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale (RLRQ, c. E-20.1) (la Loi). L'Office veille au respect de la Loi et s'assure que les ministères et leurs réseaux, les municipalités et les organismes publics et privés poursuivent leurs efforts afin d'améliorer les possibilités offertes aux personnes handicapées de participer pleinement à la vie en société au même titre que toute autre personne.

C'est entre autres en vertu de son rôle-conseil auprès du gouvernement, des ministères et leurs réseaux concernant toute matière ayant une incidence sur les personnes handicapées (article 25a.1) de la Loi que l'Office soumet le présent mémoire à la Commission des finances publiques. En raison de sa mission intersectorielle, l'Office détient une expertise unique relativement aux politiques sociales visant la participation sociale des personnes handicapées.

L'objet des consultations menées par la Commission des finances publiques interpelle directement l'Office, car il soulève plusieurs enjeux pour les personnes handicapées, leur famille et leurs proches. En effet, ces personnes bénéficient présentement de diverses mesures de nature fiscale. Certaines de ces mesures s'avèrent particulièrement intéressantes pour reconnaître et compenser les coûts supplémentaires associés à certaines situations qui sont propres à ces personnes. Or, il ressort de l'analyse effectuée par l'Office que plusieurs des propositions émises par la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise (la Commission) dans son rapport rendu public en mars 2015 sont susceptibles d'avoir des impacts importants, positifs ou négatifs, sur ces contribuables.

Par son mémoire, l'Office souhaite alimenter la réflexion de la Commission des finances publiques sur les suites à donner aux propositions formulées par la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise dans son rapport relativement à l'évolution du régime fiscal québécois en regard des conséquences que pourraient avoir celles-ci sur la situation des personnes handicapées et de leur famille.

Le présent mémoire s'inscrit en complémentarité à celui que l'Office a présenté dans le cadre des consultations menées par la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise en octobre 2014¹.

Le mémoire se divise en trois parties. La première partie dresse un portrait succinct de la situation socioéconomique des personnes handicapées et de leur famille en s'attardant plus particulièrement sur les coûts supplémentaires que celles-ci assument par rapport aux autres membres de la société. La deuxième partie présente un portrait d'ensemble des diverses mesures fiscales destinées aux personnes handicapées, à leur famille et à leurs proches. Enfin, la troisième partie présente les commentaires de l'Office en regard des diverses propositions formulées par la Commission dans son rapport au sujet des mesures fiscales susceptibles de toucher plus spécifiquement les personnes handicapées, leur famille et leurs proches. Des recommandations spécifiques à certaines mesures fiscales touchant directement ces personnes y sont, entre autres, formulées.

¹ Il est possible de consulter ce mémoire sur le site Web de l'Office à l'adresse suivante : https://www.ophq.gouv.qc.ca/fileadmin/centre_documentaire/Memoires_et_avis/MEM_Examen_fiscalite_09-10-2014_CM.pdf

1. LA SITUATION DES PERSONNES HANDICAPÉES AU QUÉBEC

1.1 Une population globalement défavorisée et en situation de vulnérabilité

Une personne handicapée, au sens de l'article 1 de la Loi, désigne « toute personne ayant une déficience entraînant une incapacité significative et persistante et qui est sujette à rencontrer des obstacles dans l'accomplissement d'activités courantes »².

Les données d'enquête³ démontrent que les personnes handicapées forment une population globalement défavorisée par rapport aux personnes sans incapacités, notamment au plan de l'emploi, de la scolarisation et du revenu. Ainsi, encore aujourd'hui, les personnes handicapées sont moins scolarisées et moins présentes sur le marché du travail, en moins bonne santé et plus isolées socialement. Il est par ailleurs largement documenté que les personnes handicapées, tout comme les familles où elles vivent, sont fortement touchées par la pauvreté. En comparaison avec le reste de la population, leur revenu personnel est plus faible et elles sont plus susceptibles de vivre sous le seuil de faible revenu. Elles font donc face à des obstacles réels concernant leur sécurité financière. Ces conditions socioéconomiques nettement défavorables ont une incidence certaine sur leur participation sociale. Bien que des progrès aient été constatés au cours des dernières années, des retards subsistent toujours et des écarts substantiels persistent entre les personnes handicapées et le reste de la population en matière de participation sociale (école, travail, logement, loisir, déplacements, etc.).

² Il peut s'agir d'un enfant, d'un adulte ou d'une personne âgée. En ce qui a trait à l'incapacité, celle-ci doit être significative et persistante. Elle peut être présente depuis la naissance ou acquise au cours de la vie. Certaines apparaissent avec l'avancement en âge. L'incapacité peut être motrice, intellectuelle, de la parole ou du langage, visuelle, auditive ou associée à d'autres sens. Elle peut être reliée à des fonctions organiques ou encore liée à un trouble envahissant du développement ou à un trouble grave de santé mentale. Les incapacités sont donc extrêmement variables, tant par leur nature que par leur gravité et leur durée.

³ L'*Enquête québécoise sur les limitations d'activités et le vieillissement* (EQLAV), dont les résultats ont été publiés en 2013, permet d'obtenir un portrait à jour de la situation des personnes handicapées et de leurs besoins. FOURNIER, Claire, Marcel GODBOUT et Linda CAZALE (2013). *Enquête québécoise sur les limitations d'activités, les maladies chroniques et le vieillissement 2010-2011. Méthodologie et description de la population visée*, Volume 1, Québec, Institut de la statistique du Québec, 71 p.

1.2 Des coûts supplémentaires liés aux déficiences, incapacités et situations de handicap

L'Office mène depuis plusieurs années des travaux sur la compensation des conséquences des déficiences, des incapacités et des situations de handicap et a soutenu la réalisation d'un certain nombre d'études à ce sujet, notamment une étude approfondie portant sur un système de compensation plus équitable pour les personnes handicapées⁴. Des organisations associées au mouvement d'action communautaire autonome des personnes handicapées et de leur famille se sont aussi intéressées à la question, ce qui a mené à la publication de différents rapports⁵.

Les programmes et services destinés aux personnes handicapées visent, selon cette perspective, à compenser les coûts supplémentaires que celles-ci doivent assumer du fait qu'elles ont des déficiences, des incapacités ou qu'elles sont susceptibles de vivre des situations de handicap en raison de leurs incapacités. La compensation cherche ainsi à rétablir l'équilibre, ou à « égaliser les chances », entre les personnes handicapées et les personnes sans incapacité, en couvrant ces coûts supplémentaires.

Pour les personnes handicapées et leur famille, lorsque ces coûts supplémentaires ne sont pas compensés par des services ou des aides financières, ceux-ci se traduisent en dépenses qu'elles doivent engager pour répondre à des besoins que des personnes qui ne sont pas handicapées n'ont pas à encourir. Ce supplément de dépenses contribue à leur appauvrissement.

Ces coûts supplémentaires peuvent être liés à des besoins spécifiques (on parle alors de *coûts supplémentaires spécifiques*), par exemple les coûts relatifs aux soins médicaux et de réadaptation, aux médicaments, aux aides techniques, à l'aide à

⁴ BLAIS, François, Daniel GARDNER, André LAREAU (2004), *Un système de compensation plus équitable pour les personnes handicapées. Rapport final du groupe d'experts mandaté par l'Office des personnes handicapées du Québec*. Drummondville, Office des personnes handicapées du Québec, 432 p.

⁵ GROUPE DBSF (1992-1993), *Évaluation d'un Fonds de compensation universel pour les personnes handicapées au Québec*. Montréal, Confédération des organismes provinciaux de personnes handicapées (deux rapports).

domicile, à l'adaptation du véhicule ou du domicile, aux médias adaptés, à l'interprétation, etc. Ce type de dépenses est surtout compensé par des services et des équipements, mais aussi par des transferts en argent au moyen de mécanismes budgétaires ou fiscaux.

Les personnes handicapées et leur famille assument également des *coûts supplémentaires généraux* plus difficiles à évaluer et qui recouvrent des dépenses additionnelles découlant du fait que celles-ci consacrent plus d'argent que la moyenne des gens pour certains biens et services. Il s'agit, par exemple, des coûts supplémentaires découlant de l'allongement des études, du coût plus élevé d'un logement qui soit accessible, situé près des services, dans un édifice muni d'un ascenseur ou au rez-de-chaussée, des frais encourus pour l'achat de vêtements adaptés, ou encore, d'un véhicule plus grand ou d'un abri extérieur pour le matériel roulant, etc. Ces dépenses sont généralement compensées, en partie, par la fiscalité ou par des transferts monétaires.

Ainsi, non seulement les personnes handicapées et leur famille disposent de revenus nettement inférieurs aux autres membres de la société, mais elles sont aussi confrontées à des dépenses supplémentaires qui, lorsqu'elles ne sont pas couvertes par des régimes (publics ou privés) ou mesures, contribuent à les maintenir en situation de pauvreté.

En effet, toutes les recherches sur le sujet concluent que les ménages dans lesquels vivent une ou des personnes handicapées disposent de revenus relativement plus faibles que les autres ménages du fait, entre autres, qu'ils doivent engager des coûts supplémentaires liés aux déficiences, incapacités et situations de handicap. Les résultats de ces recherches montrent que les coûts supplémentaires des personnes handicapées sont substantiels et, plus particulièrement, pour les personnes handicapées vivant seules et les familles qui ont un enfant handicapé. De plus, les études tendent à démontrer que l'accroissement des coûts supplémentaires va de pair

avec la gravité de l'incapacité. Enfin, elles confirment que les coûts supplémentaires constituent un fardeau financier important pour les personnes et leur famille, mais plus encore, qu'ils se posent en obstacles majeurs à leur participation sociale⁶.

⁶ Ces études sont citées dans le document suivant : DUMAIS, Lucie, Alexandra PROHET, Marie-Noëlle DUCHARME (2014), *Exploration des coûts supplémentaires généraux encourus par les personnes handicapées et leur famille*. Montréal, Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales (LAREPPS), 185 p.

2. PORTRAIT GÉNÉRAL DES MESURES FISCALES S'ADRESSANT AUX PERSONNES HANDICAPÉES, À LEUR FAMILLE ET À LEURS PROCHES

Le nombre de mesures fiscales touchant les personnes handicapées et leur famille au Québec est relativement élevé. On compte plus d'une vingtaine de mesures et tout autant au niveau fédéral. Elles constituent en soi des mesures qui peuvent s'avérer intéressantes pour soutenir financièrement et reconnaître certaines situations particulières propres aux personnes handicapées, à leur famille et à leurs proches.

Les mesures fiscales s'adressant aux personnes handicapées, à leur famille et leurs proches se traduisent essentiellement en crédits d'impôt (remboursables et non remboursables), déductions, exemptions et remboursements de taxes.

Les personnes handicapées et leur famille bénéficient de mesures fiscales qui sont de deux ordres :

- les mesures spécifiques aux personnes handicapées et à leur famille (ou mesures directes) tel le montant pour déficience grave et prolongée des fonctions mentales ou physiques qui ne vise que les personnes ayant une incapacité sévère;
- les mesures non spécifiques aux personnes handicapées et à leur famille (ou mesures indirectes) tel le crédit pour frais médicaux qui s'applique à tout contribuable, mais qui est plus susceptible de profiter aux personnes handicapées compte tenu des nombreuses dépenses qu'elles ont parfois à assumer à cet égard. Parmi les mesures non spécifiques s'adressant à tous, certaines offrent une majoration du montant alloué lorsque la personne visée est une personne handicapée (ex. : le crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants).

Les objectifs des diverses mesures fiscales sont variables. Certaines visent à compenser une partie des coûts supplémentaires généraux encourus par les personnes handicapées liés à leurs déficiences, incapacités et situations de handicap. C'est le cas pour les enfants handicapés au Québec avec la mise en place du supplément pour enfant handicapé. Pour les adultes, le type de compensation se fait par deux crédits

d'impôt, l'un du Québec (le montant pour déficience grave et prolongée des fonctions mentales ou physiques) et l'autre du fédéral (montant pour personnes handicapées). D'autres mesures fiscales compensent les coûts supplémentaires spécifiques (le crédit d'impôt pour frais médicaux), assurant ainsi une certaine équité du régime fiscal (équité horizontale). D'autres sont présentées davantage comme étant des mesures incitatives, par exemple, la prime au travail adapté qui vise à inciter les personnes handicapées à intégrer le marché du travail ou à s'y maintenir.

En ce qui concerne les bénéficiaires, les mesures fiscales s'adressent, selon le cas :

- à la personne handicapée elle-même;
- aux personnes qui ont la charge (au sens fiscal) d'une personne handicapée ou qui sont liées à elle, par exemple, le montant pour autres personnes à charge;
- aux personnes qui fournissent de l'aide à une personne handicapée, tel le crédit d'impôt pour aidant naturel;
- à des tiers qui ont effectué certaines dépenses contribuant à la participation sociale de personnes handicapées (entreprises ou propriétaires d'immeubles locatifs).

Ces diverses mesures sont soumises à une panoplie de critères d'admissibilité et de conditions particulières basées, entre autres, sur :

- la déficience ou l'incapacité de la personne (à prouver par une attestation de déficience complétée par un professionnel autorisé);
- l'âge de la personne handicapée ou bénéficiant de l'aide;
- les liens de parenté entre les personnes;
- la cohabitation dans un même lieu;
- le revenu de la personne ou le revenu familial;
- la nature des dépenses encourues et la justification de celles-ci.

Les dépenses globales liées aux mesures fiscales spécifiques aux personnes handicapées totalisaient 84 millions de dollars (dont 61 millions en crédits d'impôt

remboursables) en 2011-2012⁷. Cette somme représente moins de 1 % de l'ensemble des dépenses de programmes et mesures spécifiques aux personnes handicapées effectuées par le gouvernement au cours de cette période⁸ (8,4 milliards). Les dépenses les plus importantes sont effectuées dans le cadre des services et équipements offerts aux personnes handicapées et à leur famille (5,6 milliards) et les versements d'allocations et de remboursements (2,2 milliards).

De façon générale, la multiplication et la complexité des dispositions fiscales ainsi que la fréquence des modifications qui y sont apportées engendrent plusieurs difficultés notamment concernant l'efficacité des diverses mesures fiscales. Ainsi, bien que les mesures d'aide fiscale pour les personnes handicapées, leur famille et leurs proches soient relativement nombreuses, on peut se questionner si celles-ci ciblent toujours les bonnes personnes ou atteignent vraiment les objectifs qu'elles poursuivent⁹.

Des statistiques démontrent que pour de multiples raisons, dont celles liées à la complexité du système fiscal et aux conditions pour l'obtention du bénéfice fiscal, une proportion relativement minime des ménages comprenant une personne handicapée profite réellement des mesures fiscales mises à leur disposition¹⁰.

D'ailleurs, selon les données de l'EQLAV 1998¹¹, 92 % des personnes âgées de 15 ans et plus ayant une incapacité déclaraient ne pas avoir demandé les allègements fiscaux pour personnes handicapées. Le tiers des personnes (36 %) ne croyaient pas être admissibles aux crédits d'impôt alors que 31 % affirmaient que le ministère du Revenu

⁷ Ces données sont tirées du portrait des programmes et mesures destinées aux personnes handicapées produit par l'Office.

OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC (2014), *les programmes et mesures destinées aux personnes handicapées : portrait global et dépenses 2013-2014*, Drummondville, 25 p.

⁸ Le gouvernement a recours à plusieurs types d'interventions dans le cadre des programmes et mesures destinés aux personnes handicapées. Parmi ceux-ci, on retrouve l'offre de service directe à la population, les mesures fiscales, le remboursement de frais ou le versement d'une allocation directe. En date du 31 octobre 2013, l'Office a recensé 247 programmes et mesures du gouvernement du Québec destinés, en tout ou en partie, aux personnes handicapées.

⁹ Pour une analyse intéressante à cet effet, voir l'étude de Blais et autres (voir note 4).

¹⁰ Blais et autres, p. 382.

¹¹ Il s'agit des plus récentes données disponibles à ce sujet.

ne reconnaissait pas la gravité de leur incapacité et 23 % affirmaient qu'elles ne savaient pas que de tels crédits d'impôt existaient, ou encore, qu'elles n'avaient pu obtenir le certificat médical requis (8 %). Même si ces données statistiques datent de plusieurs années, les demandes d'information reçues au courant des dernières années au Service de soutien à la personne de l'Office au sujet des mesures fiscales vont dans le même sens et confirment la méconnaissance des personnes handicapées concernant les mesures existantes ou la difficulté à les comprendre¹².

L'analyse des mesures fiscales s'adressant aux personnes handicapées, à leur famille et leurs proches démontre non seulement que ces mesures sont souvent complexes, mais aussi que certaines d'entre elles apparaissent discutables quant à leur efficacité et à leur équité.

¹² L'Office publie annuellement, à l'intention des personnes handicapées, de leur famille et de leurs proches, un guide d'information sur les mesures fiscales québécoises et fédérales. Cette publication se veut un outil d'information pratique et vulgarisé au sujet des diverses mesures fiscales s'adressant aux personnes handicapées, leur famille et leurs proches.

OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC (2014), *Guide des mesures fiscales québécoises et fédérales à l'intention des personnes handicapées, de leur famille et de leurs proches, année d'imposition 2013*, Drummondville, 99 p.

3. COMMENTAIRES DE L'OFFICE SUR LES PROPOSITIONS FORMULÉES PAR LA COMMISSION D'EXAMEN SUR LA FISCALITÉ QUÉBÉCOISE

Dans son rapport, la Commission formule quelque 71 recommandations et certaines pistes de réflexion pour l'avenir conduisant à une réforme majeure du système fiscal québécois. Les recommandations de la Commission ainsi que les pistes de réflexion qu'elle avance concernent plus de 35 mesures fiscales qui bénéficient présentement aux personnes handicapées, à leur famille et à leurs proches soulevant par le fait même, des enjeux importants pour ces personnes.

Les commentaires de l'Office s'appuient principalement sur la politique gouvernementale *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité*¹³ (la politique *À part entière*), adoptée en juin 2009. Cette politique se veut un cadre de référence pour orienter l'action gouvernementale à l'égard des personnes handicapées et de leur famille. Par l'adoption de cette politique, le gouvernement s'est engagé, entre autres, à relever le défi de faire progresser le Québec vers une société solidaire et plus équitable à l'égard de cette population.

3.1 Commentaires généraux

Un des résultats attendus de la politique *À part entière* consiste à améliorer de façon significative les conditions de vie des personnes handicapées, notamment en agissant sur leur situation de pauvreté et en visant une compensation adéquate des coûts supplémentaires qu'elles assument. Ainsi, à l'instar de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, l'Office croit qu'il est important « de poursuivre les efforts gouvernementaux en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale »¹⁴. De l'avis de l'Office, le régime fiscal québécois peut jouer un rôle important tant en matière de lutte à la pauvreté qu'au niveau de la compensation des coûts supplémentaires, particulièrement les coûts supplémentaires généraux qu'ont à assumer les personnes handicapées. À cet égard, et malgré les limites inhérentes à la fiscalité dans la réponse

¹³ QUÉBEC (2009) *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité : Politique gouvernementale pour accroître la participation sociale des personnes handicapées*, Drummondville, Office des personnes handicapées du Québec, 69 p.

¹⁴ Sommaire du rapport de la Commission, p. 25.

aux besoins divers et variés des contribuables handicapés, l'Office croit qu'il y a lieu d'améliorer le régime fiscal pour qu'il atteigne les deux objectifs susmentionnés.

L'Office soutient donc que l'intervention fiscale s'avère essentielle pour compenser les **coûts supplémentaires généraux** que doivent assumer les personnes handicapées du fait qu'elles ont des déficiences, des incapacités ou qu'elles sont susceptibles de vivre des situations de handicap en raison de leurs incapacités. C'est pourquoi l'Office appuie la recommandation formulée par la Commission visant la bonification du *Montant pour déficience grave et prolongée des fonctions mentales ou physiques* (voir section 3.2 du mémoire).

Par ailleurs, l'Office est d'avis que la fiscalité peut être un levier intéressant pour compenser les **coûts supplémentaires spécifiques** assumés par les personnes handicapées, et ce, dans une perspective de complémentarité avec l'offre publique de services s'adressant à elles (ex. : maintien à domicile). Toutefois, une réflexion plus poussée s'impose sur l'arrimage entre les mesures fiscales et l'offre publique de services offerts aux personnes handicapées et à leur famille.

Enfin, l'Office soumet certains grands principes qui devraient guider la réflexion concernant l'amélioration du régime fiscal à l'égard des personnes handicapées, de leur famille et leurs proches. Ces principes sont en cohérence avec la politique *À part entière*. L'Office s'est appuyé sur ceux-ci pour effectuer l'analyse des recommandations du rapport de la Commission. Les principes en question sont les suivants :

- **Maintenir le principe d'un traitement fiscal différencié pour les personnes handicapées et leur famille par rapport au reste de la population.** Ce principe déjà bien reconnu dans la fiscalité québécoise a permis la mise en place d'un certain nombre de mesures fiscales spécifiquement dédiées aux personnes handicapées et à leur famille.
- **Réduire, lorsqu'applicable, dans les mesures fiscales visant les personnes handicapées, les disparités découlant de la cause de la déficience ou de**

l'incapacité, de l'âge ou du lieu de résidence¹⁵, ainsi que celles liées au revenu et au statut de la personne handicapée ou de sa famille.

- **Favoriser la simplification, la cohérence et la complémentarité des mesures fiscales destinées aux personnes handicapées et à leur famille**, cela dans une optique d'optimisation de l'aide fiscale s'adressant à ces personnes.

3.2 Commentaires spécifiques

Parmi les diverses recommandations formulées dans le rapport de la Commission, l'Office en a relevé certaines qui risquent d'avoir des impacts plus importants sur les personnes handicapées, leur famille et leurs proches. Certaines de ces propositions pourraient représenter une bonification appréciable si elles étaient appliquées. C'est le cas notamment pour le *Montant pour déficience grave et prolongée des fonctions mentales ou physiques* et le *Supplément pour enfant handicapé¹⁶*, pour la *Prime au travail adapté* ainsi que pour le *Crédit d'impôt remboursable pour frais de garde d'enfants*.

Cependant, d'autres propositions de la Commission notamment celles visant le *Crédit d'impôt à l'égard des besoins essentiels pour autres personnes à charge (Montant pour autres personnes à charge)*, la *Déduction pour produits et services de soutien à une personne handicapée* et le *Crédit d'impôt remboursable pour maintien à domicile des aînés*, pourraient avoir des conséquences non souhaitées pour les personnes handicapées, leur famille et leurs proches.

¹⁵ Conformément à l'article 25.a.4 de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale.

¹⁶ La recommandation de la Commission visant le *Supplément pour enfant handicapé* ne constitue pas une bonification en soi. Par contre, le maintien de la mesure, tel que proposé par la Commission, réaffirme l'importance de prévoir une mesure visant la compensation des coûts supplémentaires généraux sans égard au revenu pour tous les enfants handicapés au Québec.

Montant pour déficience grave et prolongée des fonctions mentales ou physiques et Supplément pour enfant handicapé

Le *Montant pour déficience grave et prolongée des fonctions mentales ou physiques* et le *Supplément pour enfant handicapé* sont deux importantes mesures fiscales s'adressant spécifiquement aux personnes handicapées et à leur famille.

À l'égard du *Montant pour déficience grave et prolongée des fonctions mentales ou physiques*, la Commission recommande, entre autres, de rendre remboursable ce crédit d'impôt qui est présentement non remboursable. Cette proposition rejoint tout à fait la recommandation formulée par l'Office dans le mémoire qu'il a déposé à la Commission dans le cadre des consultations qui ont eu lieu à l'automne 2014. En effet, puisque ce crédit d'impôt rejoint, dans sa forme actuelle, qu'une portion minime des personnes handicapées excluant les plus pauvres d'entre elles, l'Office recommandait d'élargir la portée et de rendre plus équitable et accessible le *Montant pour déficience grave et prolongée des fonctions mentales ou physiques*¹⁷. Cette proposition s'inscrit aussi en cohérence avec l'engagement que le ministère des Finances du Québec (MFQ) a pris dans le cadre du Plan 2015-2019 des engagements gouvernementaux visant à favoriser la mise en œuvre de la politique *À part entière* (PEG) et qui consiste à analyser la possibilité de bonifier ce crédit d'impôt (engagement 35).

Comme le crédit d'impôt pour déficience grave et prolongée est une mesure importante qui permet, à la base, de tenir compte des coûts supplémentaires assumés par les personnes admissibles, l'Office estime que la proposition avancée par la Commission concernant cette mesure fiscale constitue une bonification appréciable. Si le gouvernement donnait suite à cette recommandation de la Commission, ce serait

¹⁷ Divers rapports, études, analyses avancent que ce crédit atteindrait davantage son objectif s'il était converti en crédit remboursable, ce qui permettrait à tous les contribuables admissibles, surtout les moins fortunés, d'en bénéficier. Cela ferait en sorte que les sommes mises à la disposition des personnes handicapées leur soient acheminées avec le plus haut taux de succès possible. Citons, entre autres, l'étude de Blais et autres, le Rapport (fédéral) du Comité consultatif technique sur les mesures fiscales pour les personnes handicapées, le Conseil des Canadiens avec déficiences.

effectivement un gain important pour plusieurs personnes handicapées qui n'ont actuellement pas droit à ce crédit d'impôt, notamment celles ayant un revenu trop faible pour payer de l'impôt, ce qui est le cas d'un bon nombre d'entre elles.

En ce qui a trait au *Supplément pour enfant handicapé* qui est une mesure également très importante pour les familles qui prennent soin d'un enfant handicapé, la Commission propose de maintenir le statu quo. L'Office appuie cette recommandation qui devrait permettre aux familles comprenant un enfant handicapé de continuer à bénéficier de cette mesure qui vise à compenser en grande partie les coûts supplémentaires généraux qu'elles assument.

Par ailleurs, l'Office souhaite que la bonification du *Montant pour déficience grave et prolongée des fonctions mentales ou physiques* ainsi que le maintien du *Supplément pour enfant handicapé*, tels que proposés par la Commission, n'empêchent pas la recherche d'autres voies d'optimisation et d'amélioration de ces mesures, notamment dans le cadre de l'engagement 36 du MFQ¹⁸ au PEG. En effet, les travaux qui seront réalisés en lien avec cet engagement devraient concourir à améliorer l'efficacité et l'atteinte des objectifs poursuivis par ces deux mesures fiscales.

Ainsi, l'Office recommande :

Recommandation 1

Que les propositions de la Commission à l'égard du *Montant pour déficience grave et prolongée des fonctions mentales ou physiques* et du *Supplément pour enfant handicapé* soient appliquées tout en n'empêchant pas la recherche d'autres voies d'optimisation et d'amélioration de ces deux mesures, notamment dans le cadre des travaux prévus au PEG.

¹⁸ «Analyser les conditions d'admissibilité au crédit d'impôt pour déficience grave et prolongée et au supplément pour enfant handicapé».

Prime au travail adapté

La Commission recommande une bonification de cette mesure par l'augmentation du taux de supplémentation¹⁹ sans modifier le taux de récupération des bénéficiaires par le gouvernement²⁰. L'Office croit que cette mesure qui permet une meilleure récupération des gains de travail pourrait inciter certaines personnes handicapées qui ont une contrainte sévère à l'emploi à quitter le programme de solidarité sociale pour intégrer à temps complet le marché du travail et s'y maintenir. Ainsi, ces personnes pourraient améliorer de manière significative leur revenu de même que leur participation sociale. Cela concourt à l'atteinte de deux des résultats attendus de la politique *À part entière*, à savoir « améliorer le revenu des personnes handicapées » et « accroître la participation des personnes handicapées sur le marché du travail sans discrimination ».

À ce titre, l'Office appuie cette recommandation de la Commission. Toutefois, pour rendre la prime au travail adapté davantage incitative à l'intégration et au maintien en emploi pour les personnes handicapées ayant une contrainte sévère à l'emploi, l'Office croit que d'autres voies de bonification de la prime pourraient être explorées, notamment par la baisse du taux de récupération des bénéficiaires par le gouvernement.

Crédit d'impôt remboursable pour frais de garde d'enfants

La Commission recommande de faire passer l'âge maximal des enfants donnant droit à ce crédit d'impôt de 16 à 14 ans, sauf s'il s'agit d'enfants à charge ayant une déficience grave et prolongée des fonctions mentales ou physiques. Pour ces enfants, la Commission suggère de maintenir l'absence de limite d'âge pour l'admissibilité audit crédit d'impôt comme c'est le cas présentement. L'Office salue la pertinence de la proposition de la Commission qui vise à reconnaître la situation spécifique des enfants handicapés aux fins de l'admissibilité à cet important crédit d'impôt.

¹⁹ 2 % pour une personne vivant seule ou une famille sans enfants et 2,5 % pour un couple avec enfant ou une famille monoparentale.

²⁰ Ce taux est actuellement de 10 %.

Crédit d'impôt à l'égard des besoins essentiels pour autres personnes à charge
(Montant pour autres personnes à charge)

Ce crédit d'impôt non remboursable s'adresse à une personne qui a la charge d'une autre personne âgée de plus de 18 ans et qui n'est pas aux études secondaires, à la formation professionnelle ou aux études postsecondaires, à temps plein. À ce titre, il vise entre autres, une personne qui a la charge d'une personne handicapée adulte qui n'est pas autonome. La Commission recommande de rendre ce crédit d'impôt réductible en fonction du revenu. Actuellement, seul le revenu de la personne à charge est pris en compte dans le calcul de ce crédit d'impôt.

L'Office croit que la recommandation de la Commission pourrait avoir comme conséquence d'exclure les familles à revenu relativement élevé du crédit d'impôt visé sans que les familles à faible revenu ou à revenu modeste ne puissent en bénéficier, puisqu'il n'est pas remboursable. Il estime que cette mesure fiscale atteindrait mieux son objectif si elle était convertie en crédit remboursable et qu'elle prenait en compte le degré d'autonomie ainsi que la présence d'une déficience ou incapacité de la personne à charge.

Par conséquent, l'Office recommande :

Recommandation 2

Que le *Montant pour autres personnes à charge* puisse devenir remboursable et que le degré d'autonomie ainsi que la présence d'une déficience et incapacité chez la personne à charge soient considérés comme des critères justifiant une bonification de ce crédit d'impôt.

Déduction pour produits et services de soutien à une personne handicapée

La déduction fiscale pour produits et services de soutien à une personne handicapée a comme effet de réduire le revenu net et le revenu imposable de cette personne d'un montant maximal correspondant au montant des frais payés pour des produits et services qui ont permis à cette personne entre autres, d'occuper un emploi ou de suivre

des études. À ce titre, cette mesure pourrait contribuer à « accroître la participation des personnes handicapées sur le marché du travail sans discrimination » et « accroître la participation des élèves et étudiants handicapés à tous les niveaux d'enseignement, en formation initiale et continue » telle que visée par la politique *À part entière*.

En revanche, une transformation de cette déduction fiscale en un crédit d'impôt non remboursable telle que suggérée par la Commission, pourrait avoir comme effet « d'augmenter » le revenu net de la personne handicapée. Ainsi, cette personne pourrait se voir exclue de certains programmes et mesures pour lesquels le revenu net est considéré comme critère d'admissibilité ou recevoir moins d'aide de ces programmes lorsque le niveau d'aide est réductible en fonction du revenu de la personne²¹. En outre, comme indiqué précédemment, les personnes handicapées ne profitent généralement pas des crédits d'impôt non remboursables compte tenu de leur faible revenu.

Au regard de ce qui précède, l'Office a de sérieuses réserves concernant la proposition de la Commission. De son point de vue, soustraire du revenu net et du revenu imposable d'une personne handicapée les coûts supplémentaires assumés par cette personne pour pouvoir occuper un emploi ou étudier respecte le principe d'équité fiscale.

Par conséquent, l'Office recommande :

Recommandation 3

Que la *Déduction pour produits et services de soutien à une personne handicapée* soit maintenue dans sa forme actuelle.

²¹ C'est le cas notamment pour la prime au travail adapté, du crédit d'impôt pour la solidarité, du crédit d'impôt (remboursable ou non remboursable) pour frais médicaux, du supplément de retour au travail. Outre les mesures fiscales, d'autres programmes et mesures pourraient également être concernés.

Crédit d'impôt remboursable pour maintien à domicile des aînés

La Commission propose une révision de la liste des dépenses admissibles à ce crédit d'impôt de façon à exclure des dépenses qui n'ont que peu de lien avec le maintien à domicile. La Commission propose également d'augmenter progressivement l'âge d'admissibilité de 70 à 75 ans, afin de mieux correspondre au moment où la perte d'autonomie devient plus fréquente.

L'Office rappelle qu'un des résultats attendus de la politique *À part entière* est d'« offrir aux personnes handicapées la possibilité de réaliser pleinement leurs activités permettant de vivre à domicile » et ce, peu importe leur âge. Tout en favorisant la participation sociale d'une personne handicapée, vivre à domicile s'avère également moins coûteuse que l'institutionnalisation. Il s'agit là d'une option à privilégier, notamment dans une optique d'optimisation des dépenses publiques. Toutefois, tout comme les personnes âgées bénéficiant de services de soutien à domicile, les personnes handicapées doivent défrayer pour des dépenses liées à leur maintien à domicile.

Par ailleurs, bien que les personnes âgées de 75 ans et plus sont davantage susceptibles de se retrouver en perte d'autonomie et de développer des incapacités nécessitant une aide accrue pour leur maintien à domicile, il faut souligner que les personnes handicapées adultes, peu importe leur âge, ont également des incapacités significatives et persistantes faisant en sorte d'être confrontées aux mêmes réalités et enjeux financiers qu'une personne âgée souhaitant demeurer à domicile.

En vertu de son devoir consistant à promouvoir l'identification de solutions visant à réduire les disparités dans les programmes, mesures et services offerts aux personnes handicapées découlant entre autres, de la cause de la déficience ou de l'incapacité ainsi que de l'âge²², l'Office est d'avis que le degré d'autonomie ainsi que la présence d'une déficience et incapacité sans égard à l'âge devraient être considérés comme des critères d'admissibilité à cette mesure fiscale.

²² Article 25.a.4 de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale.

Par conséquent, l'Office recommande :

Recommandation 4

Que le *Crédit d'impôt remboursable pour maintien à domicile des aînés* soit transformé en un *Crédit d'impôt remboursable pour maintien à domicile* en introduisant des critères d'admissibilité sans égard à l'âge qui sont basés sur le degré d'autonomie ainsi que sur la présence d'une déficience et incapacité chez la personne, et ce, tout en s'assurant d'être complémentaire à ce qui est couvert par l'offre publique de services de soutien à domicile.

Autres propositions de la Commission

Outre les mesures fiscales visées dans les commentaires ci-dessus, la Commission a formulé des propositions visant diverses autres mesures qui peuvent avoir un impact sur les personnes handicapées.

L'Office est en accord avec les propositions suivantes de la Commission :

- ***L'abolition du remboursement de la TVQ à l'égard des ouvre-portes automatiques pour l'usage des personnes handicapées***

Cette mesure ne bénéficie annuellement qu'à un nombre très négligeable de contribuables. La Commission soutient que l'objectif visé par cette mesure serait mieux servi par une aide budgétaire. L'Office abonde en ce sens et recommande de transférer l'aide financière dédiée à cette mesure pour la bonification du *Programme d'adaptation de domicile* qui offre une aide financière permettant à une personne handicapée de modifier et d'adapter son domicile afin qu'elle puisse y entrer, en sortir et avoir accès de façon autonome aux pièces et aux commodités essentielles à la vie quotidienne.

- ***L'abolition du crédit d'impôt remboursable pour répit à un aidant naturel et du crédit d'impôt remboursable pour relève bénévole pour réallouer les sommes qui y sont consacrées vers une bonification du crédit d'impôt remboursable pour aidants naturels d'une personne majeure***

L'idée de réallouer les montants consacrés à ces deux mesures fiscales à une bonification du crédit d'impôt remboursable pour aidants naturels dans le but d'une meilleure utilisation des sommes est cohérente avec l'orientation 2 du Plan 2015-2019 des engagements gouvernementaux visant à favoriser la mise en œuvre de la politique *À part entière* : « *Contribuer à la cohérence d'ensemble des programmes destinés aux personnes handicapées et à leur famille en favorisant l'harmonisation de ceux-ci et la simplification des processus d'accès et de dispensation des services* ».

- ***La bonification du crédit d'impôt pour la solidarité, l'abolition de la contribution santé, la majoration du montant personnel de base, la mise en place d'un bouclier fiscal***

Telles que suggérées par la Commission, ces propositions offriraient un allègement fiscal significatif à la plupart des contribuables notamment aux moins fortunés. Les personnes handicapées en bénéficieraient par le fait même.

- ***Le maintien du statu quo à l'égard de certaines mesures fiscales qui bénéficient à bon nombre de personnes handicapées***

L'Office accueille favorablement la proposition de la Commission de maintenir le statu quo à l'égard de certaines mesures fiscales dont le crédit d'impôt non remboursable pour frais médicaux, le crédit d'impôt remboursable pour frais médicaux, le crédit d'impôt non remboursable pour soins médicaux non dispensés dans la région de résidence, la non-imposition de diverses prestations d'un régime public d'indemnisation (victimes d'actes criminels, accidents de la route, accidents de travail), le crédit d'impôt remboursable pour les aidants naturels d'une personne majeure, certaines mesures fiscales concernant les taxes à la consommation et la déduction pour rénovations ou transformations favorisant l'accessibilité à un édifice.

L'Office a toutefois des réserves au sujet de la recommandation suivante :

- ***La hausse de la taxe de vente du Québec (TVQ)***

La Commission propose de hausser la taxe de vente du Québec (TVQ). Si le gouvernement décidait d'aller de l'avant avec cette recommandation, l'Office croit qu'il y aurait lieu de s'assurer que certains biens et services visant à pallier les déficiences, incapacités et situations de handicap continuent à être exemptés du paiement de la TVQ conformément à une autre recommandation de la Commission. Par ailleurs, il y aurait lieu d'examiner la possibilité d'élargir la gamme des produits, fournitures et services détaxés. Les personnes handicapées ont souvent à acheter certains produits, fournitures et services qui ne sont pas couverts par un programme gouvernemental ou un régime d'assurances, mais qui sont par ailleurs essentiels à leur intégrité, leur sécurité, leur santé ou leur autonomie.

En somme, l'Office salue le travail effectué par la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise en vue d'apporter des améliorations au régime fiscal québécois. Compte tenu de la complexité et de la particularité des mesures fiscales s'adressant aux personnes handicapées, à leur famille et à leurs proches, l'Office considère essentiel que ce travail puisse se poursuivre pour en favoriser la simplification, la cohérence et la complémentarité, cela dans une optique d'optimisation de l'aide fiscale s'adressant à ces personnes.

Les engagements prévus au PEG par le MFQ et d'autres partenaires ont ainsi le potentiel d'engendrer des résultats intéressants pour identifier des voies d'optimisation et de simplification, notamment à l'égard du crédit d'impôt pour déficience grave et prolongée ainsi que du supplément pour enfant handicapé. Ces démarches pourront ainsi alimenter la réflexion d'ensemble pouvant être effectuée pour assurer une meilleure adéquation du régime fiscal québécois avec la situation financière des personnes handicapées et de leur famille, et ce, dans une perspective de complémentarité avec l'offre publique de services s'adressant à elles. L'Office offre sa collaboration pour participer à cette réflexion et identifier des pistes de solutions possibles.

À cet effet, l'Office recommande :

Recommandation 5

Que le ministère des Finances du Québec (MFQ) mène une réflexion ou des travaux visant à identifier des pistes de solutions pour assurer une meilleure adéquation du régime fiscal québécois avec la situation financière des personnes handicapées et de leur famille, afin de faire de ce régime un levier important pour agir contre la pauvreté de ces personnes et de compenser adéquatement les coûts supplémentaires spécifiques liés aux déficiences, aux incapacités et aux situations de handicap, et ce, dans une perspective de complémentarité avec l'offre publique de services s'adressant à elles.

CONCLUSION

Les personnes handicapées, leur famille et leurs proches bénéficient d'un éventail de mesures fiscales. Certaines de ces mesures peuvent s'avérer très intéressantes pour soutenir financièrement et reconnaître certaines situations particulières propres aux personnes handicapées, à leur famille et à leurs proches. Toute réforme du dispositif fiscal des particuliers est susceptible d'avoir des incidences importantes sur ces contribuables qui, rappelons-le, constituent un groupe particulièrement défavorisé au plan socioéconomique et souvent placé en situation de précarité financière.

Dans un premier temps, l'Office soutient que l'intervention fiscale est essentielle pour compenser les *coûts supplémentaires généraux* que doivent assumer les personnes handicapées du fait qu'elles ont des déficiences, des incapacités ou qu'elles sont susceptibles de vivre des situations de handicap en raison de leurs incapacités. C'est pourquoi, il appuie la recommandation formulée par la Commission visant la bonification du *Montant pour déficience grave et prolongée des fonctions mentales ou physiques* considérée comme une mesure-phare qui permet de prendre en compte ces coûts que les personnes n'ayant pas d'incapacités n'ont pas à assumer. L'Office recommande donc au gouvernement de donner suite à cette recommandation de la Commission qui permettrait ainsi à plusieurs personnes handicapées qui n'ont actuellement pas droit à ce crédit d'impôt, notamment celles ayant un revenu trop faible pour payer de l'impôt, de pouvoir en bénéficier.

Dans un deuxième temps, l'Office fait valoir que la fiscalité représente dans une certaine mesure un levier intéressant pour compenser les *coûts supplémentaires spécifiques* assumés par les personnes handicapées, et ce, dans une perspective de complémentarité avec l'offre publique de services s'adressant à elles. À cet effet, l'Office est d'avis qu'une réflexion plus poussée devrait être menée sur l'arrimage entre les mesures fiscales et l'offre publique de services offerts aux personnes handicapées et à leur famille.

Enfin, dans le sillon des imposants travaux effectués par la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, mais aussi en conformité avec les objectifs de la politique gouvernementale *À part entière*, l'Office recommande que l'on poursuive plus avant la réflexion sur les mesures fiscales s'adressant aux personnes handicapées, leur famille et leurs proches, et ce, dans une perspective de simplification, de cohérence et de complémentarité. Une telle réflexion permettrait de rendre le régime fiscal plus efficace et équitable à l'égard de ce groupe de contribuables particulièrement désavantagés au plan socio-économique.

**Office des personnes
handicapées**

Québec 