

**AVIS SUR LE CRÉDIT D'IMPÔT
POUR LE MAINTIEN À DOMICILE
D'UNE PERSONNE ÂGÉE**

Présenté à madame Carole Théberge
Ministre responsable de la Condition des Aînés
et à monsieur Philippe Couillard
Ministre de la Santé et des Services sociaux

Québec, Janvier 2005

Ce mémoire a été adopté à l'unanimité par les membres du Conseil des aînés lors de la séance plénière du 21 janvier 2005.

Les membres du Conseil étaient Georges Lalande, président, Jacques Demers, vice-président, Maurice Auger, Jean-Paul Bordeleau, Maurice Boucher, Claude Durand, René-Jean Fournier, Maud Malval Gilles, Eddie McGrath.

Recherche et rédaction

Monique des Rivières

Travaux de secrétariat

Murielle Miller

Conseil des aînés
930, chemin Ste-Foy, 6^e étage
Québec (Québec) G1S 2L4

Téléphone: (418) 643-0071
Télécopieur : (418) 643-1916
Courriel: aines@conseil-des-aines.qc.ca
Internet: www.conseil-des-aines.qc.ca

Dépôt légal - 2005
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN – 2-550-43867-1
Gouvernement du Québec

Introduction

En 2000, le gouvernement introduisait un crédit d'impôt pour le maintien à domicile à l'intention des personnes de 70 ans ou plus. L'utilisation de ce crédit a fait l'objet de divers commentaires dans les médias au cours des derniers mois. De plus, le Conseil des aînés a reçu de nombreuses plaintes sur les problèmes qui se posent au regard de ce crédit d'impôt.

En septembre dernier, Monsieur Philippe Couillard, ministre de la Santé et des Services sociaux et alors ministre responsable de la Condition des aînés, rencontrait les membres du Conseil et leur faisait part de son souhait de recevoir un avis sur la question du crédit d'impôt pour le maintien à domicile. C'est dans ce cadre que se situe le présent avis.

Dans ce texte, nous décrivons d'abord la mesure ainsi que la clientèle concernée. Nous situerons également cette mesure parmi l'éventail des programmes québécois visant à favoriser le maintien à domicile. Nous décrivons ensuite les différents éléments de problématique reliés à cette mesure et nous proposerons des modifications susceptibles d'atténuer les inconvénients reliés à son utilisation.

Description de la mesure

Le crédit d'impôt pour le maintien à domicile, mis sur pied en janvier 2000, a pour objectif d'aider les personnes âgées de 70 ans ou plus à demeurer dans leur domicile en leur rendant financièrement plus accessibles certains services qu'ils doivent se procurer. Le crédit d'impôt correspond à 23 % du coût des services et est remboursé au fur et à mesure de l'engagement des dépenses. Comme objectif corollaire, le crédit d'impôt permet également de contrer le travail au noir, puisque les services admissibles au crédit d'impôt doivent être payés *sur la table*, par le biais des services de paie Desjardins.

Le ministère du Revenu détermine les services admissibles. Il s'agit des services liés aux activités quotidiennes (habillage, hygiène, alimentation, etc.), les services liés

aux repas, les services de surveillance, les services de soutien civique et les services liés aux tâches domestiques courantes. La valeur des services obtenus peut atteindre jusqu'à 12 000 \$ par année.

Pour se prévaloir du crédit d'impôt, les personnes doivent remplir une Autorisation de prélèvement, avec un spécimen de chèque portant la mention ANNULÉ, et expédier le tout au Centre de traitement Chèque emploi-service. La personne reçoit alors une série d'ordres de paiement. Lorsqu'une dépense est effectuée, la personne doit remplir un ordre de paiement et l'envoyer au Centre de traitement qui paiera lui-même la personne ou l'entreprise qui a accompli le service requis. Le paiement sera effectué en prenant 77 % du montant dans le compte de la personne; le reste (23 %), la valeur du crédit d'impôt, sera versé au donneur de service à partir des fonds gouvernementaux. La personne âgée bénéficie donc au fur et à mesure du crédit de 23 % lorsqu'elle effectue des paiements pour des services.

Les personnes qui habitent une résidence privée avec services doivent également faire remplir le formulaire (TP-1029.8.61 R) par le locateur de l'immeuble, lequel attestera de la valeur des services reçus.

Clientèle du crédit d'impôt pour le maintien à domicile

Au départ, le crédit d'impôt était accessible aux personnes âgées vivant dans une maison, un appartement, un condominium ou dans une résidence privée avec services. Dans un deuxième temps, les personnes âgées résidant dans une chambre sont également devenues admissibles, compte tenu du fait que les locataires de chambre peuvent aussi avoir besoin de services pour les aider à demeurer à cet endroit, et ce, même si une chambre ne répond pas exactement à la définition de résidence. De plus, à partir de décembre 2003, les personnes vivant en CHSLD publics ou privés conventionnés sont devenues admissibles au crédit d'impôt pour des services additionnels qu'ils paient eux-mêmes, tels des soins pour les pieds ou un coiffeur, par exemple.

Les statistiques indiquent que la grande majorité (80 %) des personnes ayant demandé le crédit d'impôt habitent dans des résidences privées avec services. Les aînés qui demeurent dans leur propre maison ne l'utilisent pas en grand nombre. Il est possible qu'un manque d'information ou encore la complexité de la mesure, explique la faible utilisation par cette clientèle. D'ailleurs, le Conseil des aînés reçoit régulièrement des demandes d'information au sujet de ce programme qui semble encore mal connu.

Les mesures d'aide pour le maintien à domicile offertes au Québec

Nous avons indiqué précédemment que le crédit d'impôt vise à aider les personnes âgées à demeurer dans leur domicile, tout en contrant le travail au noir. Mais, il existe également d'autres mesures pour aider les personnes âgées à demeurer dans leur domicile. Il importe donc de situer le crédit d'impôt dans l'éventail des moyens susceptibles de favoriser le maintien à domicile.

Dans un premier temps, les CLSC offrent eux-mêmes des services de soutien à domicile; mais ces derniers sont largement insuffisants et, de plus, se concentrent principalement sur l'aide à la personne. Les services rendus par le CLSC sont établis en fonction des besoins des personnes, donc après une évaluation de leur degré d'autonomie. Ils sont aussi fonction des ressources disponibles.

Une autre façon pour les personnes âgées d'obtenir du soutien à domicile est de se prévaloir du programme d'allocation directe. Il s'agit d'une allocation attribuée par le CLSC, à la suite d'une évaluation des besoins de la personne âgée, et qui permet à cette dernière d'acheter des services d'aide à domicile. Les services peuvent être fournis par l'embauche d'une personne de gré à gré ou par une entreprise d'économie sociale ou privée, reconnue par le CLSC. Comme pour les services de soutien à domicile qu'il fournit directement, le CLSC évalue les besoins de la personne en perte d'autonomie et établit un plan d'intervention qui précise le nombre d'heures d'allocation directe qui lui seront attribuées. Les personnes seront payées par le chèque emploi-service, lequel officialise le travail et élimine le travail au noir. L'employé ou l'employée doit avoir un salaire égal ou supérieur au salaire minimum

et est assujetti à la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles et à la Loi sur les normes du travail.

Des services d'aide à domicile peuvent aussi être fournis par le biais du programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique. (PEFSAD). Comme son nom l'indique, ce programme accorde une réduction sur les tarifs exigés par une entreprise d'économie sociale reconnue pour des services d'aide domestique, lesquels incluent, outre l'entretien ménager lourd ou léger, l'entretien des vêtements, la préparation des repas, l'approvisionnement et autres courses. La réduction horaire minimum est de 4 \$ et elle s'adresse à toute personne qui utilise des services. Une réduction horaire additionnelle variable peut être accordée à toute personne de 65 ans ou plus ou à toute personne de 18 à 64 ans, admissible au programme et désignée par le CLSC. (Les personnes qui reçoivent des services par le biais de l'allocation directe, ne sont toutefois pas admissibles à la portion variable de l'aide) Le montant maximal de l'aide variable est de 6 \$ de l'heure; il est calculé en fonction du revenu familial et du nombre de personnes dans la famille. Toutes les personnes âgées de 65 ans ou plus ont droit à la réduction horaire de 4 \$, alors que la portion variable de l'aide est accordée en fonction des revenus de la famille. Toutefois, aucune évaluation des besoins de la personne n'est faite au préalable.

Enfin, depuis 2000, on a introduit le crédit d'impôt pour le maintien à domicile. Le crédit d'impôt n'est pas accordé à la suite d'une évaluation de la perte d'autonomie et des besoins de la personne. Les seuls critères d'admissibilité sont l'âge, soit avoir 70 ans et le fait de se procurer certains services, jusqu'à concurrence de 12 000 \$ par année.

Quelques commentaires sur le crédit d'impôt pour le maintien à domicile

Certains diront que le crédit d'impôt, non basé sur le revenu, profite proportionnellement plus aux personnes à revenus élevés. Il est vrai que, pour dépenser 12 000 \$ en services, maximum admissible selon la loi, il faut d'abord disposer du revenu. Quand on sait qu'un peu plus de 65 % des aînés de 65 ans ou

plus disposent de revenus annuels de 15 000 \$ ou moins, on peut imaginer que la grande majorité n'a pas droit au maximum permis.

Par contre, les personnes âgées, comme tous les autres contribuables, paient leurs impôts en fonction de leur revenu, et les taux d'imposition augmentent lorsque le revenu est plus élevé. Dans cette perspective, on peut comprendre qu'il n'a pas été jugé pertinent d'introduire une double taxation en diminuant ou en enlevant le crédit à partir d'un certain niveau de revenu. Une alternative pourrait être de modifier le taux du crédit d'impôt, en l'augmentant lorsque le revenu est plus bas, un peu à la manière du crédit d'impôt pour les frais de garde d'enfant. Mais, il faut noter que, à l'exception de la partie variable du PEFSAD, les autres formes d'aide à domicile ne sont pas non plus fonction du revenu.

D'autres argueront également que ce crédit est accessible à toutes les personnes âgées de 70 ans ou plus, indépendamment de leur niveau d'incapacité. Une façon de rendre le crédit d'impôt plus sélectif aurait été de rendre son admissibilité fonction d'une évaluation de la personne âgée par le CLSC. Évidemment, une telle étape imposerait des coûts administratifs non négligeables. Elle pourrait aussi diminuer encore plus la clientèle utilisant le crédit d'impôt, clientèle déjà limitée, à l'exclusion de celle qui réside dans une résidence privée avec services. Les autres programmes d'aide au soutien à domicile, à l'exception du PEFSAD, exigent au préalable une évaluation des besoins par le CLSC. Le programme de crédit d'impôt étant beaucoup moins généreux (23 % du coût), tout en couvrant une panoplie de services beaucoup plus large, on peut comprendre que son admissibilité soit plus grande.

Problématique reliée au crédit d'impôt pour le maintien à domicile

De nombreux commentaires ont été faits, particulièrement au cours des derniers mois, relativement à l'utilisation du crédit d'impôt et à son fonctionnement. Ainsi, selon des statistiques fournies par l'AQDR, quelque 80 % des personnes ayant bénéficié du crédit d'impôt en 2003 demeuraient dans une résidence privée avec services ou dans un CHSLD privé non conventionné. La popularité du programme

dans les résidences peut s'expliquer par l'obligation qui est faite aux propriétaires par le ministère du Revenu d'informer leur clientèle de l'existence du crédit d'impôt applicable à la partie services du coût du loyer, et ce, sous peine d'amende. Compte tenu que le coût des services, dans une résidence, constitue une part importante du loyer, les résidents peuvent obtenir une somme qui peut varier entre 100 \$ et 150 \$ par mois, selon certaines sources. Par contre, nous reconnaissons, comme le Regroupement des résidences pour retraités du Québec, que les personnes dans les résidences privées avec services ont besoin de plus en plus de services, compte tenu de leur perte d'autonomie, et que ce crédit leur permet de payer pour des services dont elles ont besoin et parfois d'éviter d'aller en CHSLD, où les places sont de toute façon limitées et beaucoup plus coûteuses pour l'État.

Les personnes âgées qui sont toujours dans leur maison ou appartement et celles qui sont dans une résidence privée avec services ne sont pas dans la même situation. Mais toutes ont vraisemblablement besoin de services pour les aider à demeurer où elles sont, et conséquemment éviter le plus longtemps possible un déménagement dans un CHSLD. Dans cette perspective, le crédit d'impôt pour le maintien à domicile peut contribuer à les aider à demeurer dans leur domicile en diminuant les coûts des services à obtenir.

Pour 80 % des personnes âgées bénéficiant du crédit d'impôt, ce dernier représente donc une aide au loyer, du moins à la partie du loyer applicable aux services. Compte tenu que les services de soutien à domicile offerts par les CLSC sont insuffisants et ne peuvent répondre à la demande, compte tenu que les places en CHSLD sont coûteuses et en nombre limité, compte tenu que la clientèle dans les résidences privées avec services est souvent en perte d'autonomie et nécessite des services, il demeure très pertinent que l'état apporte une aide financière aux personnes âgées vivant dans une résidence privée. Toutefois, est-ce qu'un crédit d'impôt, administré par les services de paie Desjardins est la façon la plus efficace et la plus efficiente de le faire? En effet, les résidences qui fournissent les services sont des entreprises et, de ce fait, ne font vraisemblablement pas partie du marché au noir. Dans ce contexte, l'objectif d'élimination du travail au noir n'a aucune pertinence. De plus, le mécanisme de paiement est probablement inutilement lourd.

La question se pose d'autant plus que plusieurs sources font état de problèmes en lien avec l'utilisation de ce crédit; on parle d'abus de la part de propriétaires ou administrateurs de résidences qui demandent des frais mensuels parfois jusqu'à 30 \$, possiblement même plus, pour administrer le crédit d'impôt; on parle de propriétaires qui exigent de leurs résidents qu'ils utilisent leurs services pour la rédaction du formulaire de demande du crédit d'impôt et requièrent des frais pour le faire; on parle de locateurs qui ne remplissent pas le formulaire TP-1029.8.61 R, nécessaire au locataire qui veut obtenir le crédit d'impôt, ou qui le remplissent moyennant des frais; on parle d'augmentation importante du coût des services fournis par la résidence; on parle aussi de loyers qui sont encaissés avant le 1^{er} du mois en raison de la mécanique du paiement par les services de paie Desjardins. Ces abus en viennent à priver les personnes âgées des sommes qui leur étaient destinées.

Pour les bénéficiaires du crédit d'impôt qui l'utilisent pour acheter des services leur permettant de demeurer dans leur maison, appartement ou condominium, le mécanisme de paiement est plus pertinent. En effet, les personnes âgées peuvent acheter différents types de services qui sont souvent payés au fur et à mesure, plutôt que sous la forme d'un loyer mensuel. De plus, le mécanisme de paiement permet d'éviter l'achat de services au noir. Par contre, la faible utilisation du crédit d'impôt à l'extérieur du milieu des résidences privées avec services donne à penser que l'information est déficiente ou encore que la mesure est trop compliquée. Il est aussi possible que plusieurs propriétaires se procurent des services au noir, en engageant des jeunes, des voisins, etc. Dans ce dernier cas, le crédit d'impôt n'est pas accessible.

Propositions de modifications

Pour le Conseil des aînés, il serait plus efficace d'accorder une aide financière pour les services aux personnes en résidence par un mécanisme plus simple, susceptible de diminuer les intermédiaires. Ainsi, les personnes âgées pourraient fournir, en même temps que leur rapport d'impôt, une copie de leur bail ainsi que de l'annexe détaillant les services fournis et leurs coûts ou encore le formulaire TP 1029.8.61 R

rempli par le propriétaire . Le montant du crédit pourrait être calculé sur cette base, à partir de la liste des services admissibles, et être déposé mensuellement dans le compte des bénéficiaires, à la manière des prestations pour enfants ou encore de l'allocation-logement, par exemple. Une telle façon de faire apparaît beaucoup mieux adaptée à la réalité des résidences. Elle permettrait d'éviter les intermédiaires (Service de paie Desjardins), réduisant ainsi les coûts du programme. Également, les propriétaires et gestionnaires de résidences seraient moins impliqués, évitant ainsi des frais administratifs parfois exorbitants, ainsi que certains problèmes reliés à des paiements de loyer anticipés, à cause de la mécanique de paiement des services de paie Desjardins. Il s'agirait d'une démarche reliée au rapport d'impôt. La même personne qui aide une personne âgée avec son rapport d'impôt pourrait, s'il y a lieu, apporter une aide pour le crédit d'impôt. Les personnes qui se prévalent du crédit d'impôt doivent de toute façon faire un rapport d'impôt et ce, même si elles n'ont pas d'impôt à payer.

Par contre, les personnes habitant une résidence privée avec services devront continuer à utiliser le chèque emploi-service pour payer des services utilisés de façon sporadique, comme une carte-repas ou encore des services d'aide domestique occasionnels. Il y aura lieu de s'assurer que les propriétaires ou gestionnaires ne demandent pas de frais indus pour compléter les formulaires requis, si les personnes choisissent de ne pas le faire elles-mêmes.

Cette façon de faire, à savoir un crédit d'impôt déposé mensuellement au compte, pourrait également être utilisée pour les personnes âgées vivant en condominium, du moins pour la partie des frais communs admissible au crédit d'impôt. Dans ce cas, le formulaire pourrait être rempli par les administrateurs et joint au rapport d'impôt. Le montant du crédit d'impôt pourrait ensuite être déposé à chaque mois au compte de la personne. Il s'agirait d'une simplification des procédures, car, dans le cas des condominiums également, la formule du chèque emploi-service, par le biais des services de paie Desjardins, n'est pas vraiment nécessaire. Par contre, les résidents de condominiums devront continuer à utiliser le chèque emploi-service pour d'autres services tels l'entretien ménager de leur logement, le nettoyage des tapis, etc., de la même façon que les personnes qui sont dans un appartement ou une maison.

On peut espérer que la probabilité que certaines résidences augmentent le coût des services, sachant que les résidents disposent d'une nouvelle source de revenus, sera atténuée du fait que les administrateurs de résidences seraient moins impliqués. De plus, le coût des services, comme le coût du loyer lui-même, devrait être soumis à une approbation de la Régie du logement. Les propriétaires de résidences devraient donc avoir à s'expliquer en présence d'augmentation excessive du coût des services fournis par la résidence.

Par contre, il semble que le bail, et surtout l'annexe prescrite pour les services fournis ne soient pas toujours utilisés et signés dans toutes les résidences. Sur ce point, il serait essentiel que la Régie du logement s'implique auprès des résidences. La Régie devrait également diffuser de l'information sur l'obligation d'utiliser cette annexe. Dans ce contexte, en requérant le bail et l'annexe au bail pour être admissible au crédit d'impôt, on pourrait favoriser leur utilisation, ce qui ne pourrait qu'être à l'avantage des personnes âgées.

Les modifications proposées visent à simplifier l'administration du crédit d'impôt et à diminuer les intermédiaires impliqués. Si, à court terme, de telles modifications n'étaient pas possibles, le ministère du Revenu devrait établir, par règlement ou autrement, des règles en ce qui concerne les propriétaires et gestionnaires de résidences.

Ainsi, ces derniers devraient avoir l'obligation de remplir gratuitement le formulaire TP-1029.8.61.R, annuellement ou plus souvent si les services reçus par un locataire sont modifiés en cours d'année. Les locataires devraient toujours avoir le droit de remplir eux-mêmes les demandes mensuelles de paiement. De plus, si le locataire autorise le propriétaire ou gestionnaire à remplir pour lui les demandes, les frais chargés, s'il y a lieu, ne devraient pas dépasser un maximum prescrit.

Pour les personnes qui ne sont pas en résidence et qui sont, somme toutes, fort peu nombreuses à utiliser le crédit d'impôt, il y aurait lieu de trouver des façons de simplifier le programme. De plus, il faudrait sûrement améliorer et augmenter l'information de manière à s'assurer que toutes les personnes qui y sont admissibles

puissent en bénéficier. Ainsi, les organismes et associations d'aînés devraient être mis à contribution à titre de relayeurs d'information. Également, on pourrait envisager la possibilité que les entreprises d'économie sociale reçoivent un mandat pour assister les personnes âgées pour compléter les formulaires leur permettant de recevoir le crédit d'impôt.

Le crédit d'impôt demeure un programme pertinent pour le maintien à domicile des personnes âgées. Son application a cependant été marquée par des problèmes qu'il importe de corriger afin de maximiser l'utilité et l'utilisation de cette mesure par les personnes âgées.

Recommandations

Le Conseil des aînés recommande que :

1. le crédit d'impôt pour le maintien à domicile soit versé mensuellement directement au compte des personnes admissibles qui habitent des résidences privées avec services, suite à la production, avec le rapport d'impôt, du bail et de l'annexe au bail ou du formulaire TP 1029.8.61.R rempli.
2. le crédit d'impôt pour le maintien à domicile soit versé mensuellement directement au compte des personnes admissibles qui habitent un immeuble de type condominium, suite à la production, avec le rapport d'impôt, d'un formulaire indiquant le montant des frais mensuels de condominium admissibles.
3. la Régie du logement réalise des actions d'information, notamment auprès des propriétaires de résidences privées avec services afin de les sensibiliser à l'obligation d'utiliser le bail et l'annexe au bail.
4. Revenu Québec réalise des actions d'information auprès des personnes âgées pour mieux faire connaître le programme de crédit d'impôt pour le maintien à domicile.
5. les associations et organismes actifs auprès des aînés soient utilisés comme relayeurs pour favoriser la transmission de l'information.
6. les entreprises d'économie sociales reçoivent un mandat pour aider les personnes âgées à compléter les formulaires nécessaires au paiement du crédit d'impôt pour le maintien à domicile.
7. à court terme, Revenu Québec émette une directive à l'intention des propriétaires et gestionnaires de résidences privées avec services afin de les sensibiliser à l'obligation de remplir gratuitement le formulaire TP 1029.8.61.R et de laisser les locataires libres de remplir eux-mêmes l'ordre mensuel de paiement. Cette directive devrait également indiquer le frais mensuel maximum qui peut être demandé aux locataires qui font remplir l'ordre de paiement par les gestionnaires ou propriétaires de la résidence.