

RAPPORT SYNTHÈSE

COMMENT RÉDUIRE LE NIVEAU DE PAUVRETÉ CHEZ LES PERSONNES CÉLIBATAIRES AU CANADA

Proposition d'un Supplément canadien pour les adultes
en âge de travailler

Garima Talwar Kapoor, Mohy Tabbara, Sherri Hanley et Sasha McNicoll

Septembre 2022

À PROPOS DES AUTRICES ET DE L'AUTEUR

Garima Talwar Kapoor est directrice des politiques et de la recherche à Maytree

Mohy Tabbara est conseiller en politiques à Maytree

Sherri Hanley est directrice des politiques et de l'action communautaire à Centres communautaires d'alimentation du Canada

Sasha McNicoll est consultante indépendante

Tous droits réservés © Maytree et Centres communautaires d'alimentation du Canada, 2022

ISBN: 978-1-928003-41-0

Maytree

77, rue Bloor Ouest, bureau 1600
Toronto (Ontario) M5S 1M2
CANADA

+1-416-944-2627

Courriel : info@maytree.com
Site web : www.maytree.com
Twitter : @maytree_canada

Centres communautaires d'alimentation du Canada

80, rue Ward, bureau 100
Toronto (Ontario) M6H 4A6
CANADA

+1-416-531-8826

Courriel : info@cfccanada.ca
Site web : www.cfccanada.ca
Twitter : @aplaceforfood

Ce rapport synthèse présente les points saillants du rapport complet, de même que certaines des modélisations contenues dans ce dernier. Veuillez consulter le rapport complet pour obtenir tous les détails.

INTRODUCTION

Le filet de sécurité sociale du Canada n'est pas adapté à la situation économique et sociale actuelle. En particulier, les gouvernements négligent depuis longtemps les besoins des adultes célibataires en âge de travailler qui n'ont pas d'enfants (également appelés adultes célibataires seul-e-s).

Les adultes célibataires seul-e-s forment actuellement le groupe le plus fréquemment et lourdement frappé par la pauvreté au pays. En 2019, ils représentaient la moitié des 1,8 million de personnes en situation d'extrême pauvreté au Canada.

Le système de mesures de soutien au revenu du Canada n'a pas pour priorité de suffire aux besoins des adultes célibataires seul-e-s ni d'assurer leur dignité, perpétuant ainsi le cycle de la pauvreté.

Ce groupe socioéconomique dépend des programmes provinciaux et territoriaux d'aide sociale pour obtenir du soutien depuis beaucoup trop longtemps. Or, ces programmes sont nettement insuffisants, diffèrent d'un endroit à l'autre au pays, et ne contribuent pas à réduire adéquatement la pauvreté chez les adultes célibataires seul-e-s. Qui plus est, rendre l'obtention de prestations de soutien au revenu conditionnelle à la participation au marché du travail est un principe politique dépassé qui ne tient pas compte de la situation actuelle du monde du travail.

Bien que l'ampleur de la pauvreté chez les adultes célibataires seul-e-s soit alarmante, le Canada possède les mécanismes et les outils nécessaires pour les aider. Le gouvernement fédéral a joué un rôle majeur pour réduire le niveau de pauvreté des familles avec enfants et des personnes âgées, et il devrait faire la même chose pour les adultes célibataires seul-e-s.

Plus précisément, nous soutenons que la mise en place d'un crédit d'impôt remboursable destiné aux adultes célibataires seul-e-s en âge de travailler pourrait réduire leur niveau de la pauvreté. Nous recommandons ainsi la mise en place, par le gouvernement fédéral, d'un Supplément canadien pour les adultes en âge de travailler.

Que sont les crédits d'impôt remboursables et non remboursables?

Les crédits d'impôt peuvent être remboursables ou non remboursables. Les deux vous donnent la possibilité de réduire l'impôt que vous devez au gouvernement. Le montant des crédits d'impôt non remboursables auquel vous avez droit est limité par l'impôt que vous devez. Au contraire, si le montant des crédits d'impôt remboursables excède celui de l'impôt que vous devez, la différence vous est versée.

Le Supplément canadien pour les adultes en âge de travailler (SCAAT) que nous proposons d'instaurer modifierait l'Allocation canadienne pour les travailleurs (ACT) déjà en place en la majorant, de sorte à rendre admissibles les personnes en situation d'extrême pauvreté, qu'elles occupent un emploi ou non.

Le supplément proposé implique principalement deux choses :

- **L'ajout d'une prestation plancher au montant de base actuellement octroyé par l'ACT.** Cela permettrait aux adultes célibataires seul-e-s en âge de travailler qui sont en situation d'extrême pauvreté et qui ne reçoivent pas l'ACT d'obtenir une aide de base de la part du gouvernement fédéral.
- **L'augmentation du montant de prestation maximum par rapport à celui offert par l'ACT.** Les bénéficiaires qui ont un revenu d'emploi seraient admissibles à une prestation plus élevée (suivant leurs revenus) que celle que leur verse actuellement l'ACT.

Le SCAAT améliorerait substantiellement la vie des personnes en situation d'extrême pauvreté au Canada. Il permettrait aux adultes célibataires seul-e-s de se procurer plus facilement les biens et les services essentiels à leur existence.

Ce que vous trouverez dans le rapport complet

Le rapport complet comprend une analyse de la situation actuelle au Canada sur le plan de la pauvreté, un aperçu de l'ACT, une revue de la littérature, un survol des mesures déployées dans d'autres territoires de compétence, ainsi qu'une modélisation détaillée pour étayer nos arguments en faveur de la mise en place d'un SCAAT.

Ce rapport synthèse présente les points saillants du rapport complet, de même que certaines des modélisations contenues dans ce dernier. Veuillez consulter le rapport complet pour obtenir tous les détails.

APERÇU DE L'ALLOCATION CANADIENNE POUR LES TRAVAILLEURS

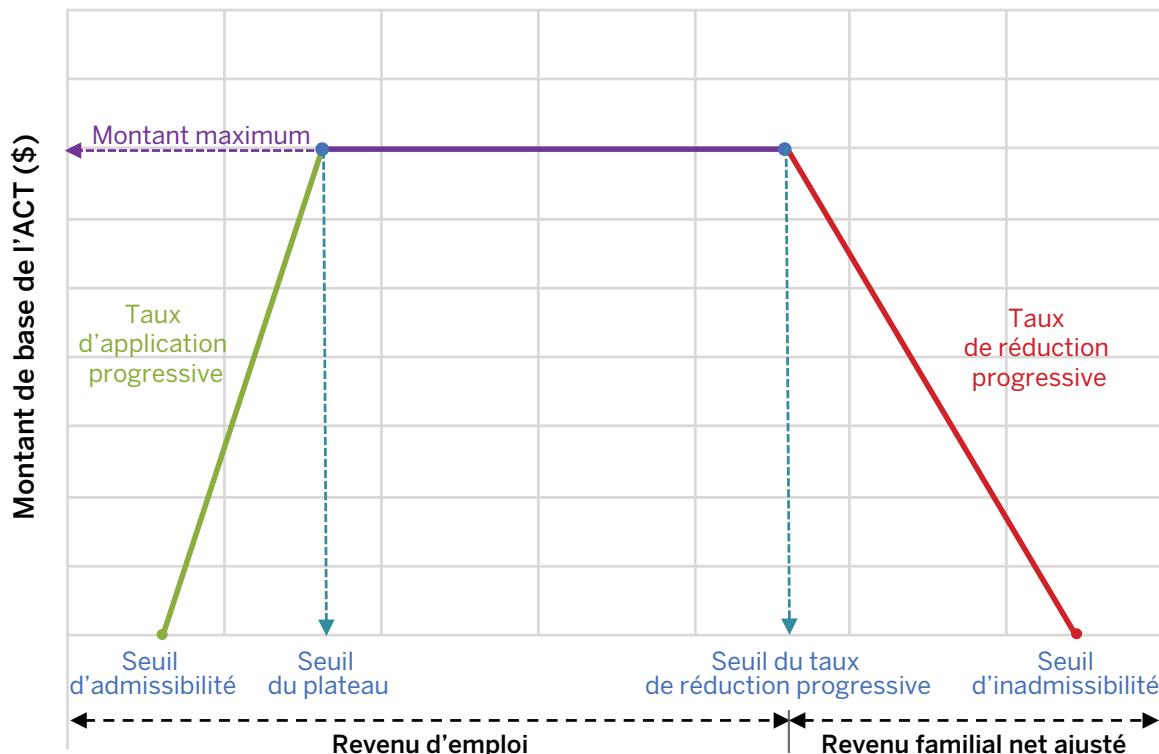
L'Allocation canadienne pour les travailleurs (ACT) est un programme de crédit d'impôt remboursable offert par le gouvernement fédéral. Instauré en 2007 sous le nom de Prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT), il a ensuite été majoré en 2018 pour devenir l'ACT. À l'instar des autres « crédits d'impôt liés à l'emploi », ce programme a pour principaux objectifs d'offrir du soutien aux ménages à faible revenu et d'inciter les gens à travailler.

L'ACT comprend deux composantes : un montant de base et un supplément pour personnes en situation de handicap. Pour être admissible à l'ACT, une personne doit avoir 19 ans, résider au Canada, et avoir un revenu d'emploi (situé dans une certaine fourchette). Pour se prévaloir du supplément pour personnes en situation de handicap, il faut être admissible au crédit d'impôt pour personnes handicapées. Le montant total de l'ACT est calculé en fonction du type de ménage, du revenu et, le cas échéant, de la situation de handicap de la ou du principal-e bénéficiaire.

En 2021, le montant de base maximum de l'ACT pour les adultes célibataires seul-e-s était de 1 395 \$ par année dans la majorité des provinces et des territoires. Ceux d'entre eux dont le revenu d'emploi était inférieur à 3 000 \$ n'étaient pas admissibles à l'ACT.

Veuillez consulter la Figure 1 ci-dessous pour comprendre la configuration et les paramètres de l'ACT.

Figure 1: Configuration et paramètres de l'ACT pour les adultes célibataires seul-e-s



Voici les principaux paramètres de l'ACT. Il est important de vous familiariser avec ceux-ci, car certains d'entre eux sont modifiés afin de créer le SCAAT proposé.

- Le montant de l'ACT commence à augmenter dès que le revenu d'emploi d'un-e bénéficiaire atteint le **seuil d'admissibilité** de 3 000 \$.
- Le montant de l'ACT augmente au fur et à mesure que croît le revenu d'emploi à un **taux d'application progressive** de 27 cents pour chaque dollar additionnel gagné.
- À partir d'un revenu de 8 166 \$, un-e adulte célibataire seul-e reçoit le montant maximum de l'ACT, soit 1 395 \$. Un-e adulte célibataire seul-e est admissible au **montant maximum** jusqu'à ce que son revenu d'emploi atteigne 22 944 \$.
- Au-delà d'un revenu d'emploi de 22 944 \$, le montant maximum diminue selon un **taux de réduction progressive** de 15 cents pour chaque dollar additionnel de revenu familial net ajusté (RFNA).
- Le **seuil d'inadmissibilité** à l'ACT (soit le montant du RFNA à partir duquel un-e adulte célibataire seul-e ne peut plus recevoir l'ACT) est de 32 244 \$.

- L'ACT est calculé en fonction du revenu d'emploi jusqu'au **Seuil de réduction progressive**. Ensuite, il est calculé en fonction du revenu familial net ajusté (RFNA). Le RFNA comprend le revenu d'emploi et certaines prestations de soutien au revenu comme l'aide sociale. Le calcul du RFNA ne tient pas compte des paiements versés par la Prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE) et le régime enregistré d'épargne-invalidité (REEI), ni des remboursements versés par la PUGE et le REEI.

PRÉSENTATION DU SUPPLÉMENT CANADIEN POUR LES ADULTES EN ÂGE DE TRAVAILLER

Ce rapport propose de créer un Supplément canadien pour les adultes en âge de travailler (SCAAT) afin de mieux soutenir le revenu des adultes célibataires seul-e-s.

Le SCAAT permettrait de majorer l'ACT de sorte à offrir un meilleur soutien aux adultes célibataires seul-e-s, qu'ils occupent un emploi ou non. Pour notre analyse, nous avons choisi l'ACT parce qu'elle cible davantage les personnes à faible revenu que les autres crédits d'impôt, et parce que l'un de ses volets cible les adultes célibataires seul-e-s.

En concevant un crédit d'impôt remboursable qui contribuerait à hausser le revenu plancher des adultes célibataires seul-e-s, nos objectifs étaient les suivants :

1. Ajouter une nouvelle mesure de soutien ciblée à celles déjà en place, comme l'aide sociale provinciale/territoriale et d'autres crédits d'impôt remboursables.
2. Rendre les adultes célibataires seul-e-s en âge de travailler qui n'ont aucun revenu d'emploi admissibles à plus de soutien au revenu issu du gouvernement fédéral.
3. Offrir une source de revenus stable et prévisible susceptible de réduire le niveau de pauvreté chez certaines des personnes les plus vulnérables au Canada.

Nous avons élaboré onze scénarios pour la mise en œuvre du SCAAT, et avons fait appel à la firme de consultation Vivic Research pour le travail de modélisation. Dans le rapport complet, nous présentons les quatre scénarios qui, parmi les onze que nous avons testés, permettent de réduire le plus le niveau de pauvreté des gens.

Les quatre modèles diffèrent sur le plan de la prestation plancher, de la prime de soutien à l'emploi et du montant total. Cependant, ils utilisent tous les mêmes taux d'application progressive (27 %) et de réduction progressive (15 %), ainsi que les mêmes définitions que l'ACT en ce qui concerne le revenu (taux d'application progressive sur le revenu d'emploi, et taux de réduction progressive sur le revenu familial net ajusté ou RFNA).

Pour chaque scénario, nous avons considéré le coût d'ensemble, le nombre de gagnant-e-s et de perdant-e-s pour chaque type de famille économique, de même que les gains moyens et les pertes moyennes pour les adultes célibataires selon la catégorie de RFNA à laquelle ils appartiennent.

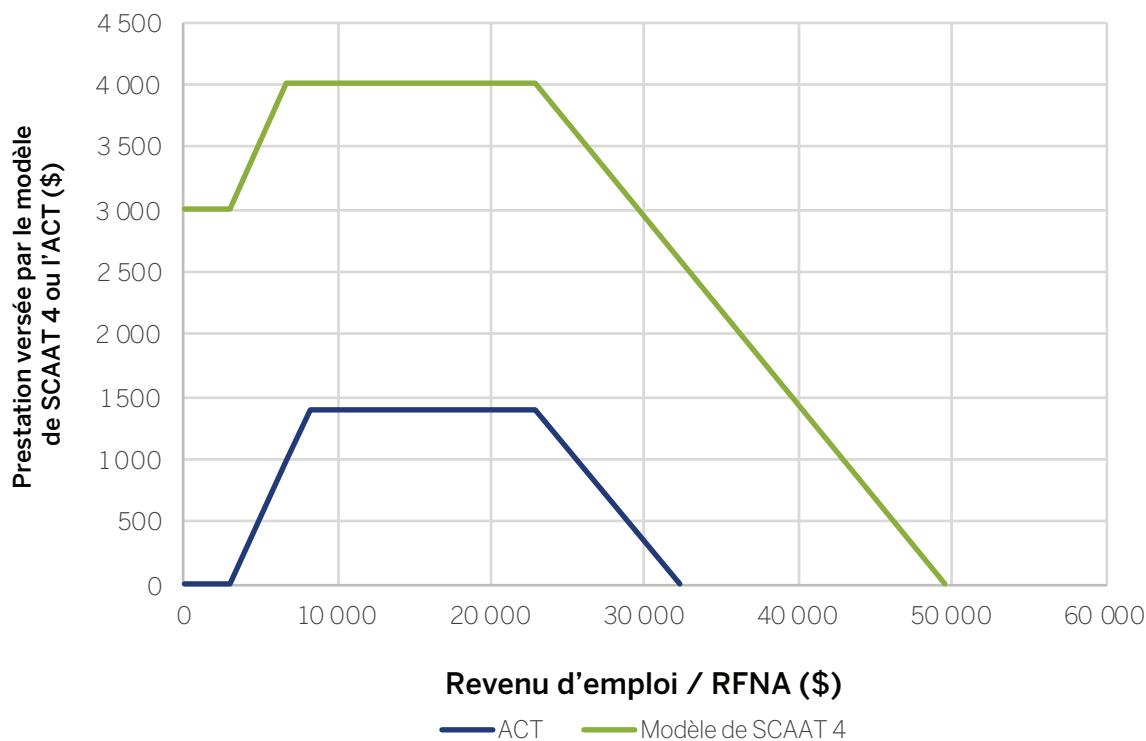
Parmi les quatre modèles présentés dans le rapport complet, **nous recommandons au gouvernement fédéral d'envisager d'implanter et de mettre en œuvre le modèle 4**, car il s'agit de celui qui permet de réduire le plus le niveau de pauvreté chez les adultes célibataires seul-e-s en âge de travailler au Canada.

À partir de ce point, nous faisons souvent référence au modèle de SCAAT 4 en utilisant simplement « SCAAT ». Pour une analyse complète des différents modèles de SCAAT et une comparaison de ceux-ci, veuillez lire le rapport complet.

Aperçu du modèle

Le modèle 4 propose une prestation plancher de 3 000 \$ et une prime de soutien à l'emploi pouvant aller jusqu'à 1 000 \$, pour un montant total maximum de 4 000 \$. Les taux d'application progressive et de réduction progressive sont les mêmes que ceux de l'ACT. Le seuil d'inadmissibilité est haussé à 49 611 \$, ce qui signifie que les personnes dont le RFNA excède ce montant ne seraient pas admissibles au SCAAT.

Figure 2: Comparaison des montants de base versés par l'ACT et le SCAAT



Avec ce modèle de SCAAT :

- 3,1 millions d'adultes célibataires seul-e-s se trouveraient à être admissibles au SCAAT, ce qui représente 2,1 millions de personnes de plus par rapport à l'ACT.
- Parmi ces nouveaux bénéficiaires, un million sont des adultes célibataires en condition d'extrême pauvreté admissibles à la prestation plancher.

Fait important, les personnes qui reçoivent actuellement l'ACT verrraient le montant de leur prestation augmenter avec l'instauration du SCAAT.

Pour une analyse comparative détaillée de l'incidence de l'ACT et du SCAAT sur les différentes catégories de revenus, veuillez consulter la page 56 du rapport complet.

Comparaison de l'ACT au SCAAT

Tableau 1 : Comparaison des principaux paramètres de l'ACT et du SCAAT

	ACT	SCAAT
Prestation plancher	0 \$	3000 \$
Prime de soutien à l'emploi	1395 \$	1000 \$
Montant total maximum	1395 \$	4 000 \$
Seuil d'inadmissibilité	32 244 \$	49 611 \$

Tableau 2 : Incidence de l'ACT et du SCAAT sur le nombre de bénéficiaires

	ACT	SCAAT
Nombre total de bénéficiaires	1 million	3,1 millions
Nombre de nouveaux bénéficiaires	S. O.	2,1 millions
Nombre de personnes en situation d'extrême pauvreté parmi les nouveaux bénéficiaires	S. O.	1 million

Tableau 3 : Coût de l'ACT et du SCAAT

	ACT*	SCAAT
Coût	0,943 milliard de dollars*	7,833 milliards de dollars

*Le coût indiqué est exclusivement lié au volet de l'ACT destiné aux adultes célibataires seul-e-s.

Principaux points à retenir

Selon la province ou le territoire, le SCAAT proposé permettrait de réduire le niveau de pauvreté de 9 à 39 % chez les adultes célibataires seul-e-s en âge de travailler.

Avec le modèle 4, les personnes en situation d'extrême pauvreté seraient admissibles à la prestation plancher offerte par le SCAAT, qui est de 3 000 \$ par année. Bien que le

montant total de la prestation de soutien au revenu versée aux adultes célibataires seul-e-s puisse varier d'une collectivité publique à l'autre, le SCAAT contribuerait à le bonifier et à réduire leur niveau de pauvreté.

Voici ce que cela impliquerait dans le cas des personnes considérées comme aptes au travail qui n'ont aucun revenu d'emploi et qui reçoivent de l'aide sociale :

- Au Québec, le SCAAT permettrait aux adultes célibataires seul-e-s d'atteindre le seuil d'extrême pauvreté.
- Au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse, les adultes célibataires seul-e-s verraient leur prestation de soutien au revenu augmenter de 40 %.

Voici en outre ce que cela impliquerait dans le cas des adultes célibataires seul-e-s en situation de handicap qui n'ont aucun revenu d'emploi et qui reçoivent de l'aide sociale :

- Leur revenu se trouverait à être supérieur au seuil d'extrême pauvreté dans sept provinces.
- Au Manitoba, leur revenu serait à 200 \$ d'atteindre le seuil d'extrême pauvreté.
- En Alberta, il manquerait 400 \$ aux personnes admissibles au revenu garanti pour les personnes en situation de grave handicap pour atteindre le seuil officiel de pauvreté.

RECOMMENDATIONS

Afin que le Canada atteigne les cibles de réduction de la pauvreté qu'il s'est fixées, il est nécessaire que le gouvernement fédéral joue un rôle plus actif en offrant une prestation de soutien au revenu de base aux adultes célibataires seul-e-s, comme il le fait déjà pour les personnes âgées et les familles avec enfants.

Nous proposons que l'ACT soit transformée en SCAAT, de sorte que les adultes célibataires seul-e-s à faible revenu puissent obtenir un soutien au revenu de base, peu importe qu'ils occupent un emploi ou non.

Pour y parvenir, nous faisons les recommandations suivantes :

1. **Transformer l'Allocation canadienne pour les travailleurs (ACT) en Supplément canadien pour les adultes en âge de travailler (SCAAT).**

Le modèle 4 offre une prestation plancher de 3 000 \$ et une prime de soutien à l'emploi pouvant aller jusqu'à 1 000 \$, pour un montant total maximum de 4 000 \$. Alors qu'il propose la prestation plancher la plus élevée, ce modèle est celui qui a la plus grande capacité d'améliorer le niveau de vie des personnes en situation d'extrême pauvreté.

Cette prestation s'ajouteraient aux autres mesures de soutien au revenu auxquelles les adultes célibataires en âge de travailler sont admissibles, ce qui ferait augmenter leur revenu total. Le revenu total que toucheraient les adultes célibataires seul-e-s une fois le SCAAT et les autres mesures de soutien au revenu (ex. : aide sociale) prises en compte varierait par province et territoire.

Si l'ACT était transformée en SCAAT, environ trois millions d'adultes célibataires seul-e-s en âge de travailler à travers le Canada y seraient admissibles, dont un million en situation d'extrême pauvreté.

2. Offrir une prestation plancher aux adultes célibataires seul-e-s en âge de travailler dont le revenu d'emploi se situe entre 0 et 3 000 \$.

Dans sa forme actuelle, l'ACT exclut les personnes en situation d'extrême pauvreté dont le revenu d'emploi est inférieur à 3 000 \$. Le SCAAT permettrait toutefois aux personnes actuellement inadmissibles à l'ACT de toucher une prestation plancher, sans éliminer la mesure incitative au travail inhérente à l'actuel programme.

3. Conserver le mécanisme d'incitation financière de l'ACT et le bonifier afin qu'il soutienne mieux les adultes célibataires seul-e-s en âge de travailler à faible revenu qui participent au marché du travail.

Le SCAAT proposerait aux adultes célibataires seul-e-s un montant plus élevé que le maximum de 1 395 \$ qui leur est actuellement versé par l'ACT. Cela permettrait d'améliorer le niveau de vie des personnes dont le revenu d'emploi est faible ou modique.

4. Offrir le montant maximum du supplément pour personnes en situation de handicap aux personnes en situation de handicap dont le revenu est inférieur à 1 150 \$.

Actuellement, le supplément pour personnes en situation de handicap offert par l'ACT exclut les personnes en situation de handicap dont le revenu d'emploi est inférieur à 1 150 \$. Ce n'est qu'à partir d'un revenu de 1 150 \$ qu'elles obtiennent le montant maximum de ce supplément, qui est de 720 \$.

La prestation plancher et le supplément pour personnes en situation de handicap offerts par le SCAAT devraient être versés aux adultes célibataires seul-e-s qui sont en situation de handicap et qui n'ont pas de revenu d'emploi.

Le supplément pour personnes en situation de handicap ne vise pas à briser l'élan en faveur de la proposition de mettre en place la prestation canadienne pour les personnes en situation de handicap. Veuillez toutefois noter que nos modèles ne tiennent pas compte des coûts liés à cette recommandation.

5. Rendre les étudiant-e-s admissibles, ceux-ci n'étant actuellement pas admissibles à l'ACT.

Selon Statistique Canada, en 2020 et 2021, entre 37 et 51 % des étudiant-e-s âgés de 17 à 24 ans ont travaillé durant leurs études sans toutefois être admissibles

à l'ACT. Aucune justification n'a été fournie pour cet état de choses, et il est important que les étudiant-e-s soient soutenu-e-s par le SCAAT.

6. Le SCAAT devrait être indexé sur l'inflation, tout comme l'ACT.

Comme nous avons pu le constater au cours des dernières années, l'inflation est devenue une sérieuse source de préoccupation chez les personnes au Canada, mais cela est encore plus vrai pour les personnes à faible revenu. La prestation versée par le SCAAT devrait conséquemment être indexée sur l'inflation, sans quoi sa valeur réelle diminuera au fur et à mesure que les coûts de la vie augmenteront.

7. Les investissements visant à hausser le montant du SCAAT ne doivent pas grever les programmes provinciaux ou territoriaux.

Les mesures de soutien au revenu destinées aux adultes célibataires seul-e-s sont déjà insuffisantes. Ainsi, tout nouvel investissement ne devrait pas mener à une réduction de l'aide versée par les mesures déjà en place. Le gouvernement fédéral devrait s'entendre avec les provinces et les territoires pour s'assurer que l'argent versé par le SCAAT n'est pas soustrait des autres prestations que reçoivent ses bénéficiaires.

8. Faciliter la déclaration de revenus afin que les gens puissent aisément recevoir le SCAAT.

Puisqu'il serait nécessaire de remplir une déclaration de revenus pour se prévaloir du SCAAT, le gouvernement fédéral doit prendre des mesures afin de rendre cette tâche plus facile pour les personnes en situation de pauvreté, ce qui leur permettra d'obtenir la prestation à laquelle elles ont droit.

9. Encourager les gouvernements provinciaux et territoriaux à accorder des mesures additionnelles de soutien au revenu aux adultes célibataires seul-e-s en âge de travailler.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux ont la possibilité de reconfigurer l'ACT, pour autant que cela n'entraîne pas de coûts supplémentaires pour le gouvernement fédéral. C'était également le cas avec la prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT), précurseur de l'ACT. Le Québec, le Nunavut, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont déjà reconfiguré la PFRT ou reconfigurent l'ACT de sorte à tenir compte des priorités politiques sur leur territoire.

Étant donné l'urgente nécessité de soutenir les adultes célibataires en âge de travailler qui ont un faible revenu, il est important que les provinces et les territoires envisagent d'appliquer les paramètres du SCAAT, par exemple en augmentant le montant de la prestation plancher et le montant total maximum.

CONCLUSION

Dans ce rapport, nous soutenons que le Canada peut et devrait jouer un rôle de chef de file dans l'élaboration de mesures de soutien au revenu destinées aux adultes célibataires seul-e-s en âge de travailler. Or, il a l'occasion de le faire avec le Supplément canadien pour les adultes en âge de travailler (SCAAT) que nous proposons.

Le SCAAT permet de résoudre l'insuffisance et l'iniquité qui ont historiquement caractérisé les mesures de soutien au revenu. De plus, il promeut une approche qui cible les adultes célibataires seul-e-s, peu importe qu'ils occupent un emploi ou non. Il pourrait en outre être instauré sans délai puisqu'il serait créé à partir de l'Allocation canadienne pour les travailleurs.

En instaurant le SCAAT, le gouvernement fédéral commencerait à réellement répondre aux besoins des personnes en situation d'extrême pauvreté au Canada. Il est donc temps pour lui de passer à l'action pour mettre cette nouvelle mesure en place.