



INCOME SECURITY ADVOCACY CENTRE
Centre d'action pour la sécurité du revenu

Analyse : Le rapport de la vérificatrice générale du Canada sur les prestations spécifiques liées à la COVID-19 laisse tomber les personnes à faible revenu

Le 6 décembre 2022, la vérificatrice générale (VG) du Canada a publié le rapport suivant : *Pandémie de COVID-19 : Les prestations spécifiques liées à la COVID-19*. Le rapport plaide en faveur de davantage de vérifications après paiement et de remboursements de prestations liées à la COVID-19 et de l'application des remboursements d'impôt sur le revenu et des versements du crédit de TPS aux montants exigibles. Ces recommandations ne prennent pas en compte les complexités auxquelles font face les personnes à faible revenu qui ont profité de ces prestations.

Le rapport évalue les prestations liées à la COVID-19 versées entre le 15 mars 2020 et le 30 septembre 2022 suivantes :

- la Prestation canadienne d'urgence (PCU);
- la Prestation canadienne de la relance économique (PCRE);
- la Prestation canadienne de la relance économique pour proches aidants (PCREPA);
- la Prestation canadienne de maladie pour la relance économique (PCMRE);
- la Prestation canadienne pour les travailleurs en cas de confinement (PCTCC);
- la Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC).

Il s'agissait de prestations individuelles, sauf dans le cas de la SSUC. La PCU, la PCRE et la PCTCC ont permis aux particuliers de remplacer les revenus perdus durant les restrictions sanitaires et les périodes d'isolement obligatoire (17). La PCREPA a permis à des travailleurs incapables de travailler parce qu'ils devaient s'occuper d'un membre de leur famille, de toucher de l'aide financière. La PCMRE a permis à des travailleurs qui étaient malades, qui devaient s'isoler en raison de la COVID-19 ou qui avaient un problème de santé sous-jacent les mettant plus à risque de contracter la COVID-19 de toucher de l'aide financière. La SSUC a subventionné les employeurs afin qu'ils puissent verser jusqu'à 75 % de leur salaire à leurs employés.

Le rapport indique que toutes les prestations ont atteint leur objectif : offrir rapidement une aide financière, et ainsi « empêcher une augmentation de la pauvreté et atténuer les inégalités de revenu, tout en aidant l'économie à se remettre des effets de la pandémie » (4). Sans ces prestations, au Canada, le taux de pauvreté aurait atteint 11,6 % au lieu du taux de 6,4 % observé (9). Compte tenu de cela, l'analyse indique ce qui suit.



Affirmations simplistes sur les obstacles au travail

La VG fait des affirmations simplistes déclarant que les prestations liées à la pandémie de COVID-19 constituent un obstacle au travail. Le rapport indique que les particuliers qui se trouvent dans la tranche de revenu inférieur (soit ceux qui gagnent moins de 500 \$ par semaine) constituaient le plus haut pourcentage de demandeurs de la PCU, soit 44 % (17). La VG donne une interprétation faussée du fait que seulement 11 % de ces particuliers sont retournés au travail en mai 2020, ce qui prouve à ses yeux que la PCU constituait un obstacle au travail.

Suggérer que les travailleurs à faible revenu ne sont pas retournés au travail parce que les prestations liées à la COVID-19 constituaient une contre-incitation, fait fi des réalités complexes des situations de ces travailleurs. Il n'y a aucune preuve indubitable que les mesures de soutien liées à la COVID-19 ont empêché les travailleurs à faible revenu d'occuper de nouveaux emplois.ⁱ Ces travailleurs œuvrent dans les secteurs les plus touchés, notamment le secteur des services. Il s'agit également des particuliers qui travaillent à un salaire inférieur, souvent dans des environnements de travail précaires, qui comportent des risques élevés de contracter la COVID-19. Il est moins probable qu'ils aient profité de congés de maladie payés afin de se faire vacciner ou qu'ils aient eu la capacité de payer des frais de garde d'enfants durant les fermetures d'école. Certains d'entre eux ont été incapables de retourner au travail parce que leur employeur a réduit le nombre d'heures de travail durant le ralentissement de l'économie. D'autres peuvent avoir choisi d'effectuer une reconversion professionnelle afin de changer de carrière durant la pandémie pour obtenir un emploi plus rémunérateur et plus stable dans le futur. D'autres encore peuvent avoir eu des préoccupations légitimes à l'idée de prendre les transports en commun au cours de la pandémie ou sont restés à la maison afin de réduire les risques que pose leur emploi de première ligne à leur propre santé et à celle des membres de leur famille.

Mai 2020 a constitué la fin de la première vague de COVID-19. Dans les vagues subséquentes, les travailleurs précaires racialisés ont été parmi les plus durement touchés, et il est compréhensible que certains d'entre eux puissent avoir choisi de ne pas retourner au travail pour leur propre sécurité.

En outre, la VG ne prend pas en compte les conséquences disproportionnées qu'ont subies les femmes. Alors qu'entre janvier et avril 2020 les hommes ont vécu une baisse de l'emploi de 23 %, les femmes en ont vécu une de 53 %, et bien que les hommes soient retournés au travail rapidement, cela n'a pas été le cas pour les femmes.ⁱⁱ Ce fossé entre les genres résulte du fait que les mères ont été touchées par les pertes d'emplois dans une proportion supérieure.ⁱⁱⁱ Il a aussi mené à de moins bons résultats en matière de santé mentale pour les femmes en raison d'une hausse des obligations familiales des mères due aux fermetures d'école.^{iv} La VG ne présente pas une analyse fondée sur le genre des raisons pour lesquelles les travailleuses ont présenté des demandes de prestations liées à la COVID-19 ou des répercussions qu'auront les remboursements sur elles.

La VG omet également de soulever la question des obstacles au retour au travail des travailleurs qui ont compté sur la PCRE. Le rapport souligne que les travailleurs dont le revenu brut s'élevait à moins de 20 000 dollars et qui ont reçu la PCRE pour toutes les périodes pouvaient remplacer leur revenu annuel



à hauteur de 119 % (18). Le rapport n'indique pas le nombre de bénéficiaires de la PCRE qui figurent dans ce groupe, et il ne prend pas en compte les dangers et les facteurs de dissuasion des travailleurs qui réintègrent des emplois précaires faiblement rémunérés.

Incapacité de prendre en compte les défis liés à la déclaration des revenus

Le rapport indique que le gouvernement a versé 4,6 milliards de dollars en trop et que des paiements totalisant 27,4 milliards versés à des bénéficiaires devraient faire l'objet d'une enquête approfondie (4). Il admet également que les données sont insuffisantes pour évaluer l'inadmissibilité (20). Alors que le rapport recommande plusieurs fois d'accroître la vérification après le versement des paiements, il ne mentionne pas les défis associés à la déclaration des revenus.

La VG recommande plusieurs fois de poursuivre les demandeurs pour lesquels l'Agence du revenu du Canada (ARC) n'a pas pu confirmer le respect du critère d'admissibilité du seuil de revenu minimal de 5 000 dollars (38-39, 48-49, 55-56, 62-63, 70). Toutefois, elle se fie uniquement aux déclarations d'impôt, qui ne concordent pas toujours avec les revenus des 12 derniers mois, pour effectuer les calculs d'admissibilité. De plus, les travailleurs peuvent avoir été incapables de justifier adéquatement de nombreux types de revenus afin de démontrer qu'il atteignait le seuil du revenu admissible de 5 000 dollars en tant que demandeur. De nombreux travailleurs précaires ne disposaient pas de preuve pour soutenir leur affirmation relative au revenu, car ils n'avaient pas de contrat. D'autres étaient rémunérés en argent comptant et ne déposaient pas cet argent dans leur compte bancaire. Parmi ces personnes, on retrouve les gardiennes d'enfants, les tuteurs, les bricoleurs, les aides domestiques, les promeneurs de chiens, les artistes et d'autres travailleurs à la demande. Certains travailleurs avaient reçu un honorariat de moins de 500 dollars et n'avaient pas reçu de T4, avaient des employeurs qui ne leur avaient pas remis de relevé d'emploi ou se trouvaient dans une relation de travail abusive et craignaient de demander les documents nécessaires à leur employeur. Au lieu de prendre ces cas en compte, la VG souligne que le faible nombre de cas en recouvrement constitue un indicateur que l'ARC manque à son devoir de poursuivre les personnes inadmissibles (30).

Alors que les employeurs ont profité de la SSUC, il n'est pas clair qu'il en soit de même pour les travailleurs

La SSUC n'a pas été versée directement aux travailleurs; elle a plutôt été acheminée aux employeurs admissibles. Le rapport de la VG démontre qu'il est impossible d'évaluer si la SSUC a en fait aidé les travailleurs. Les numéros d'assurance sociale (NAS) n'ont pas été recueillis dans le cas de la SSUC, et, sans eux, il est impossible de déterminer le nombre de travailleurs qui en ont profité, le lieu de leur emploi et si des travailleurs ont changé d'employeur. De plus, la SSUC n'exigeait pas que les employeurs signalent des renseignements relatifs au réembauchage (11). Il n'est pas surprenant qu'on ait signalé que des entreprises ont déclaré des profits l'année qu'elles ont reçu la SSUC alors même qu'elles mettaient des travailleurs à pied.^v Toutefois, la VG n'indique pas que les employeurs qui ont reçu 15,5 milliards de dollars par l'entremise de la SSUC devraient être soumis à des vérifications supplémentaires.



Aucune analyse de l'optimisation des ressources n'a été effectuée en lien avec les demandes de remboursement de particuliers à faible revenu

Aux termes de l'Énoncé économique de l'automne 2020, le gouvernement fédéral s'est engagé à verser 260 millions de dollars de 2021 à 2025 à Emploi et Développement social Canada (EDSC) et à l'Agence du revenu du Canada pour leur permettre d'enquêter sur les fraudes ou les déclarations inexactes en lien avec les demandes de la PCU.^{vi} La VG n'ajoute pas une analyse à jour de l'optimisation des ressources liées à l'affectation de ces fonds aux efforts de récupération des prestations. Alors que l'ARC a déjà récupéré 2,3 milliards de dollars (4), la VG ne traite pas de l'optimisation des ressources de ces activités jusqu'à maintenant ni de la poursuite de ces activités.

La VG aurait dû traiter de la valeur à tirer de la poursuite des bénéficiaires à faible revenu en particulier. Le rapport indique que le taux de recours aux programmes de prestations liées à la COVID-19 était plus élevé chez les groupes autochtones, les femmes, les minorités visibles et les jeunes âgés de 15 à 24 ans, et que ces personnes ont profité des prestations pendant de plus longues périodes (11-13). Bien que le rapport ne traite pas de ce point, certains prestataires de l'aide sociale ont aussi été encouragés à présenter une demande de PCU en vertu de leur obligation de rechercher d'autres ressources. Les travailleurs à faible revenu qui occupent souvent des emplois précaires et les bénéficiaires de l'aide sociale qui vivent dans une pauvreté profonde ont utilisé la totalité des prestations pour payer leurs besoins de base durant la pandémie et ont peu ou pas du tout de moyen pour rembourser les prestations maintenant.

Même si l'approche de l'ARC est d'être « empathique et axée sur la clientèle et d'offrir des ententes de paiement souples » (31), le fait d'imposer le recouvrement appauvrira les particuliers à faible revenu pendant des années. Ils seront contraints de s'enfoncer encore davantage dans la pauvreté durant cette période. Par exemple, si un bénéficiaire de l'aide sociale doit rembourser une dette de PCU de 6 000 \$ à 50 \$ par mois, il devra effectuer des versements pendant 10 ans. Cela annulera l'effet de réduction de la pauvreté qu'ont eu les prestations liées à la COVID-19. La fin de ces prestations a inversé certains de ces gains et le recouvrement des prestations, qui ont déjà servi à payer des besoins fondamentaux des personnes à faible revenu, ne fera qu'annuler les efforts en matière de réduction de la pauvreté.

Plusieurs groupes qui ont profité de la PCU n'ont pas été contraints de la rembourser, y compris les travailleurs autonomes,^{vii} les personnes âgées^{viii} et les étudiants.^{ix} La VG n'aborde pas cette amnistie de remboursement et elle aurait dû évaluer l'optimisation des ressources de l'amnistie pour tous les bénéficiaires à faible revenu par rapport aux 260 millions de dollars utilisés pour poursuivre les personnes à faible revenu qui n'ont pas les moyens de rembourser les prestations en temps opportun.

Omission de relever les mécanismes d'appel inaccessibles

Le rapport de la VG a omis de prendre en compte les obstacles à l'accès à la justice dans le cadre du processus de vérification après paiement de l'ARC pour les personnes les plus touchées par la pandémie de COVID-19. Ces prestations liées à la COVID-19 étaient essentielles à la santé et la survie des



travailleurs à plus faible revenu. Dans sa recommandation pour un processus vigoureux et rapide de vérification et de recouvrement après paiement, la VG ne prend pas en compte le fait que le processus de résolution des différends en matière de prestation liée à la COVID-19 est onéreux, inaccessible et long. Ce processus requiert des examens des demandes de l'ARC et des examens judiciaires de la cour de l'impôt et de la cour fédérale, qui ne conviennent pas au règlement des différends en matière de prestation liée à la COVID-19, plus particulièrement dans le cas des personnes marginalisées qui n'ont pas accès à un conseiller juridique.

Recommandations qui vont nuire aux personnes à faible revenu au cours de la prochaine année

Une recommandation préoccupante veut que l'ARC applique les remboursements d'impôt sur le revenu ou les versements du crédit de TPS aux montants exigibles (32). Dans le cas des particuliers à faible revenu qui vivent au seuil de la pauvreté ou dans celle-ci, ces remboursements et crédits sont essentiels pour joindre les deux bouts. Soutirer cet argent aux particuliers à faible revenu pendant des années ne fera qu'accroître leur pauvreté. L'ARC a commencé à appliquer des remboursements d'impôt aux montants exigibles le 17 octobre 2022 et commencera à prélever des crédits pour TPS en février 2023 (87).

Le rapport souligne que les vérifications de l'admissibilité doivent être réalisées dans les 36 mois suivant la date du versement des prestations. Toutefois, dans les cas où les bénéficiaires ont fait de fausses déclarations, le délai de vérification peut atteindre jusqu'à 72 mois (25). Cela pourrait signaler la fin de la poursuite des bénéficiaires à faible revenu, mais l'augmentation des lettres envoyées et des efforts de vérification au cours de la prochaine année. Bien que la VG recommande de poursuivre chaque demandeur, l'ARC et EDSC affirment que cela ne serait pas rentable en plus de ne pas être conforme aux pratiques internationales et de l'industrie (87).

Dans l'ensemble, ce rapport ne prend pas en considération les complexités des bénéficiaires de prestations liées à la COVID-19 à faible revenu et l'incidence négative qu'ont les plans de vérification après paiement et de recouvrement sur l'accroissement de la pauvreté

Pour consulter le rapport de la vérificatrice générale en entier, cliquez sur le lien suivant : https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/att__f_44178.html#rp47

ⁱ Schirle, Tammy and Mikal Skuterud. (2020). *Intelligence Memos: Job Search, New Jobs, and What it Means for Future Policy*. C.D. Howe Institute. https://www.cdhowe.org/sites/default/files/IM-Sch-Sku_2020-0812.pdf.

ⁱⁱ Aknin Lara et al. (2020). *Impacts de la pandémie de COVID-19 sur les femmes au Canada*. Une collection d'essais de la SRC. <https://rsc-src.ca/fr/covid-19-policy-briefing/impacts-de-la-pand%C3%A9mie-de-covid-19-sur-les-femmes-au-canada>, p. 16.

ⁱⁱⁱ Aknin Lara et al. (2020). *Impacts de la pandémie de COVID-19 sur les femmes au Canada*. Une collection d'essais de la SRC. <https://rsc-src.ca/fr/covid-19-policy-briefing/impacts-de-la-pand%C3%A9mie-de-covid-19-sur-les-femmes-au-canada>, p. 21.

^{iv} Aknin Lara et al. (2020). *Impacts de la pandémie de COVID-19 sur les femmes au Canada*. Une collection d'essais de la SRC. <https://rsc-src.ca/fr/covid-19-policy-briefing/impacts-de-la-pand%C3%A9mie-de-covid-19-sur-les-femmes-au-canada>, p. 26-29.

^v Montpetit, Jonathan, Simon Nakonechny, Marie-Hélène Héту (11 décembre 2020). *Why millions of dollars in pandemic aid is going to corporations making healthy profits*. CBC. <https://www.cbc.ca/news/canada/montreal/cews-wage-subsidy-jobs-covid-1.5834790>.

^{vi} Gouvernement du Canada (2022). *Énoncé économique de l'automne 2020 : Soutenir les Canadiens et lutter contre la COVID-19* Extrait du site Web du Gouvernement du Canada : <https://www.budget.canada.ca/fes-eea/2020/report-rapport/FES-EEA-fra.pdf>

^{vii} Cullen, Catherine. (9 février 2021) Certains travailleurs autonomes canadiens victimes de la confusion de la PCU ne seront pas tenus d'effectuer un remboursement : PM. CBC. <https://www.cbc.ca/news/politics/pandemic-cerb-repay-1.5906728>.

^{viii} Zimonjic, Peter. (14 décembre 2021) Les libéraux offrent jusqu'à 742 millions de dollars aux personnes âgées à faible revenu dont le SRG a été réduit cette année. CBC. <https://www.cbc.ca/news/politics/freeland-fiscal-update-pandemic-seniors-gis-1.6285541>.

^{ix} Thompson, Elizabeth. (24 juin 2022). Près de 100 000 étudiants seront exonérés d'avoir à rembourser la PCU. CBC. <https://www.cbc.ca/news/politics/pandemic-benefits-students-repayment-1.6499530>.