

LES RÉGIMES VOLONTAIRES D'ÉPARGNE RETRAITE: UNE FAUSSE SOLUTION

MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI N° 39

présenté à la Commission des Finances publiques du Québec

par

la Fédération des femmes du Québec (FFQ)

**le Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail
(CIAFT)**

**le Régime de retraite à financement salarial - groupes
communautaires et de femmes (RRFS-GCF)**

le 11 septembre 2013

Fédération des femmes du Québec (FFQ)

La Fédération des femmes du Québec travaille solidairement et en alliance avec d'autres groupes à la transformation des rapports sociaux de sexe dans toutes les activités humaines pour favoriser le développement de la pleine autonomie des femmes et la reconnaissance véritable de l'ensemble de leurs contributions à la société. La FFQ est un organisme non partisan qui exerce un rôle de concertation et de mobilisation au sein du mouvement des femmes.

Ses actions visent, à court, moyen et long terme, à valoriser les acquis féministes, à améliorer les conditions de vie des femmes, y compris l'atteinte de l'équité entre les femmes elles-mêmes, et à transformer en profondeur la société. La FFQ lutte pour l'émancipation des femmes et affirme leur droit à une participation intégrale et libre à la vie sociale, culturelle, politique et économique. Pour que se transforme réellement la société, la responsabilité du développement humain doit être prise en charge collectivement et le pouvoir doit être réorganisé afin d'en assurer un partage plus équitable ou plus horizontal. La FFQ travaille donc à la construction d'une société juste, solidaire, véritablement démocratique, égalitaire et pacifique tant au niveau québécois, canadien et international dans le respect de l'autodétermination des peuples.

Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT)

Le Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT) est une organisation québécoise constituée de groupes et de personnes qui œuvrent dans le domaine de l'accès et du maintien des femmes au travail. Depuis sa création en 1982, le CIAFT s'est vu identifier comme un des principaux défenseurs des droits des femmes au travail au Québec.

La philosophie d'intervention du CIAFT relève de la certitude que l'autonomie financière des femmes est largement tributaire de leur accès au travail à condition que ce travail soit rémunéré à sa juste valeur. Dans cette perspective, la mission du CIAFT est d'œuvrer à la défense, à la promotion et au développement de services, de politiques et de mesures permettant de répondre aux besoins spécifiques des femmes en matière de travail.

Régime de retraite par financement salarial des groupes communautaires et des femmes (RRFS-GCF)

Le 1er octobre 2008, une initiative attendue depuis bien des années a vu le jour dans le paysage communautaire québécois. Né d'un besoin fort ressenti, le mouvement communautaire québécois a réussi à se doter d'un régime complémentaire de retraite pour ses travailleuses et travailleurs, et surtout, à se doter d'un régime adapté à la réalité, aux besoins et au fonctionnement des groupes communautaires et de femmes. Le RRFS-GCF est un outil collectif pour améliorer la sécurité du revenu à la retraite des personnes salariées du communautaire et par le fait même, la pérennité de l'action des groupes. Reflétant en cela le point de vue exprimé régulièrement par des participants, le Régime est convaincu qu'une véritable sécurité du revenu à la retraite pour les personnes salariées des groupes communautaires et de femmes, tout comme pour l'ensemble de la population, passe par l'amélioration des régimes publics.

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION: POURQUOI CRÉER DES RVER PLUTÔT QUE D'AMÉLIORER LE RÉGIME DE RENTES DU QUÉBEC?.....	1
2.	NOS REVENDICATIONS : POUR UN RÉGIME DE RENTES DU QUÉBEC AMÉLIORÉ.....	2
2.1	Le RRQ actuel joue mal son rôle de maintien du revenu après la retraite.....	2
2.2	La situation des femmes à la retraite	2
2.3	Nos revendications pour améliorer le Régime de rentes du Québec.....	7
2.4	Les femmes et le Régime de rentes du Québec	8
3.	UNE COMPARAISON CHIFFRÉE ENTRE LE RRQ ET UN RVER.....	9
4.	QUELQUES REMARQUES SUR LES RVER PRÉVUS PAR LE PROJET DE LOI N° 39	11
4.1	Un grand nombre de travailleuses et travailleurs du Québec, y inclus les autonomes, ne seront pas couverts par les RVER.....	11
4.2	Le projet de loi 39 donnera lieu à un grand nombre de nouveaux paliers administratifs avec des frais concomitants	13
4.3	Les avantages des RVER et nos recommandations	13
	ANNEXE : CALCUL DES TAUX DE RENDEMENT POUR LA COMPARAISON CHIFFRÉE.....	15
	Références	16

1. INTRODUCTION: POURQUOI CRÉER DES RVER PLUTÔT QUE D'AMÉLIORER LE RÉGIME DE RENTES DU QUÉBEC?

Les groupes signataires de ce mémoire sont très préoccupés par l'avenir des femmes âgées à la retraite. Déjà, les femmes âgées de 65 ans et plus ne reçoivent que 59% du revenu des hommes et plus de la moitié sont suffisamment pauvres pour être admissibles au Supplément de revenu garanti du gouvernement fédéral. De plus, notre analyse des revenus actuels des femmes et de l'évolution des régimes de retraite laisse présager que l'écart avec les hommes ne sera pas éliminé, même pour la génération actuellement dans la vingtaine, et cela en dépit de l'accroissement important de la scolarité des femmes, de leurs qualifications professionnelles et de leur participation au marché du travail. Nous craignons que les coupures aux régimes de retraite publics que les gouvernements fédéral et du Québec sont en train d'effectuer, ainsi que l'affaiblissement important des régimes complémentaires de retraite, ne feront que défaire toute amélioration qui résulterait de l'augmentation de l'effort des femmes individuellement.

Nous croyons, donc, qu'il est urgent d'agir pour revoir les régimes de retraite et créer un contexte qui permettrait de façon réaliste aux femmes - et aux hommes - de bien préparer leur retraite. À notre avis, l'instauration des Régimes volontaire d'épargne retraite ne ferait qu'ajouter une nouvelle couche de tracasseries administratives pour les entreprises et de la confusion concernant les différentes options pour les travailleuses et travailleurs. Elle laisserait encore un grand nombre de personnes sans couverture réelle et n'améliorerait que peu le revenu à la retraite de la plupart des personnes qui y auraient cotisé.

Notre analyse détaillée des différentes options politiques qui se présentent actuellement nous a convaincue que l'amélioration du Régime de rentes du Québec (RRQ) est la seule façon de :

- couvrir l'ensemble des travailleuses et travailleurs du Québec, y compris les autonomes ;
- réduire les frais administratifs à leur strict minimum ;
- assurer le meilleur rendement possible pour les fonds investis par les personnes participantes et leurs employeurs ;
- assurer une certaine équité aux femmes en reconnaissant leur travail non-rémunéré auprès des enfants et en tenant compte de leur plus grande longévité ;
- permettre à chaque individu de savoir à l'avance sur combien de revenu il ou elle pourrait compter à la retraite et garantir ce revenu ;
- assurer une indexation complète du revenu à la retraite ;
- assurer cette couverture sans aucun ajout aux démarches administratives requises de la part des employeurs ;
- éviter la création de toute une nouvelle bureaucratie de la part des administrateurs des régimes ainsi que des travaux de supervision de la part du Régie des rentes du Québec, de l'Autorité des marchés financiers et de la Commission des normes du travail ;
- alléger la responsabilité des employeurs qui offrent des régimes complémentaires de retraite à prestation déterminée en cas de déficit, dans la mesure où ces régimes pourraient se coordonner avec un RRQ amélioré et réduire ainsi leur coût et le niveau de risque pour le promoteur.

Nous signalons également qu'une amélioration du Régime de pensions du Canada (RPC) et du Régime de rentes du Québec (RRQ) est déjà sur la table de consultation des ministres des Finances des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux depuis au moins trois ans et a l'appui de presque toutes les provinces incluant le Québec.

Dans la prochaine section de ce mémoire, nous allons détailler nos revendications. Dans la section 3, nous expliquerons en quoi une amélioration du RRQ est une solution beaucoup plus efficace et plus équitable que les RVER. Dans la quatrième section, nous présenterons quelques remarques sur l'option RVER ainsi que nos recommandations.

2. NOS REVENDICATIONS: POUR UN RÉGIME DE RENTES DU QUÉBEC AMÉLIORÉ

2.1 Le RRQ actuel joue mal son rôle de maintien du revenu après la retraite

En principe, le RRQ remplace 25% des gains cotisables moyens de carrière (ajustés selon la croissance du salaire industriel moyen) si le cotisant prend sa retraite à 65 ans. En réalité, en 1998, le gouvernement a décidé que la rente maximum serait désormais fixée en fonction de la moyenne des MGA (maximum des gains assurables) des cinq dernières années au lieu des trois dernières années. Si le taux de croissance du MGA est de l'ordre de 2% par année, cette décision équivaut à une coupure de 2% de toutes les rentes. Donc, désormais le RRQ remplace environ 23% des gains moyens de carrière.

Pour les personnes qui gagnent plus que le MGA pendant une partie significative de leur carrière, le RRQ remplace encore moins que 23% parce que les années à salaire élevé sont tronquées au niveau du MGA. Notons aussi, que le RRQ vise à remplacer une partie des gains moyens de carrière et non pas les gains de fin de carrière comme le font les bons régimes complémentaires de retraite à prestations déterminées.

Également en 1998, le gouvernement a gelé l'exemption générale (pour les cotisations) à 3 500\$, ce qui a pour effet d'accroître le taux réel de cotisation, notamment pour les personnes gagnant les salaires les plus faibles. En 1999, il a réduit la rente de retraite au moment où elles atteignent 65 ans pour les personnes qui avaient reçu auparavant une rente d'invalidité.

Dans le Budget de 2011, le gouvernement a annoncé une hausse sur 6 ans du taux de cotisation de 0,15% par année (0,9% au total), partagé moitié-moitié entre les cotisants et leurs employeurs. En même temps la pénalité actuarielle de 6,0% par année a été augmentée à 7,2% pour les rentes débutant avant le 65^e anniversaire avec effet progressif entre 2014 et 2016.

Bref, les travailleuses et travailleurs du Québec paient de plus en plus cher pour obtenir de moins en moins du Régime de rentes du Québec. Ces coupures affecteront surtout les jeunes générations.

2.2 La situation des femmes à la retraite

On a tendance à croire que le travail effectué par les femmes dans l'intimité du foyer ne bénéficie qu'à elles-mêmes et à leur famille. Pourtant, que serait notre société si les femmes n'acceptaient plus de prendre soin des enfants ? Actuellement, étant donné la répartition

traditionnelle persistante des rôles familiaux, ce sont majoritairement les femmes qui doivent assumer une double tâche et tout mettre en œuvre pour concilier travail et famille. De plus, ce sont toujours les femmes qui, le plus souvent, quittent le marché du travail ou acceptent de travailler à temps partiel afin de prendre soin des proches malades ou en perte d'autonomie qui sont laissés pour compte par notre système de santé.

Ces tâches non rémunérées ont des répercussions importantes sur les possibilités pour les femmes de contribuer au RRQ, à un régime complémentaire ou à un compte d'épargne retraite. Le fait que le marché du travail continue de discriminer les emplois majoritairement féminins au chapitre des salaires et que, même à scolarité et expérience égale, les femmes gagnent moins que les hommes, ajoutent à ce problème.

Les femmes récemment immigrées, celles appartenant à des minorités visibles, les autochtones et celles ayant des limitations fonctionnelles sont doublement pénalisées lors de la retraite parce qu'elles ont plus difficilement accès à des emplois stables, bien rémunérés et qui sont couverts par un RCR. Le fait que les personnes immigrantes n'ayant pas résidé 40 ans au Canada ne reçoivent qu'une partie de la PSV aggrave leur situation.

Le tableau 1 présente les revenus des Québécoises et Québécois âgées de 65 ans et plus en 2010 selon les principales sources. Il démontre que, comme c'est le cas avant la retraite, les femmes âgées sont beaucoup plus pauvres que les hommes du même âge.

Les hommes reçoivent davantage que les femmes à tous les postes à l'exception de la PSV (presque à égalité) et du SRG, programme destiné à aider les plus pauvres. Toutefois, le ratio femmes/hommes est plus élevé pour les régimes publics (91%) que pour les autres sources de revenu. Même pour le RRQ/RPC, programme public dont la prestation est basée sur les revenus d'emploi d'avant la retraite, le ratio est de 70% alors que pour les régimes privés, il est de 46% et pour les revenus de patrimoine de 51%.

Les hommes, plus que les femmes, sont portés à rester actifs sur le marché du travail après 65 ans, en partie parce qu'en moyenne les femmes sont plus jeunes que leurs conjoints et peuvent vouloir prendre leur retraite en même temps. Elles sont également plus nombreuses à s'occuper de leur conjoint malade, de leurs parents ou beaux-parents. On peut s'attendre à un rétrécissement de l'écart entre les deux sexes au fur et à mesure que les femmes de 55 ans et plus accroissent leur taux d'activité comme l'ont déjà fait les femmes plus jeunes.

Tableau 1 : Revenus des personnes âgées de 65 ans et plus, Québec 2010

Source du revenu	Femmes	Hommes	Ratio F/H
Pension de la sécurité de la vieillesse (PSV)	5 779 \$	5 697 \$	102 %
Supplément de revenu garanti (SRG) (a)	2 302 \$	1 709 \$	135 %
RRQ / RPC (b)	<u>4 621 \$</u>	<u>6 624 \$</u>	<u>70 %</u>
Total Régimes publics	12 702 \$	14 030 \$	91 %
Revenus de retraite «privés» (RCR, REER, FEER, FRV, etc.) (c)	6 494 \$	14 032 \$	46 %
Revenus de patrimoine (dividendes, intérêts, location, gains en capital) (d)	3 358 \$	6 650 \$	51 %
Revenus d'activité (salaires, revenus d'entreprise, assurance-emploi)	1 410 \$	6 353 \$	22 %
Autres revenus (e)	680 \$	1 040 \$	65 %
Revenu total	24 644 \$	42 103 \$	59 %

Pourcentage des personnes qui reçoivent le Supplément de revenu garanti :

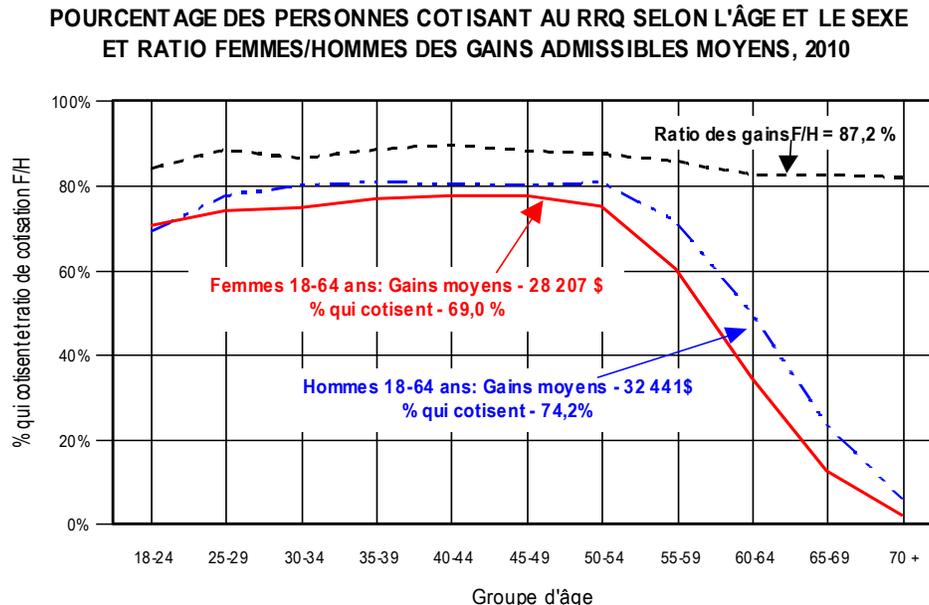
Femmes	51,4 %
Hommes	41,7 %

Source: Calculé à partir de ministère des Finances et de l'Économie et Revenu Québec, *Statistiques fiscales des particuliers, Année d'imposition 2010*, Tableau 3, Gouvernement du Québec, 2013.

- Notes :
- a) Ce poste peut comprendre aussi des indemnités reçues de la CSST ou de la Société de l'assurance automobile du Québec, montants qui sont faibles dans le cas des personnes âgées.
 - b) Les revenus en provenance du RRQ/RPC comprennent les rentes de conjoint survivant (et possiblement des rentes d'invalidité, de décès ou d'orphelin) en plus des rentes de retraite.
 - c) Le revenu de retraite transféré du conjoint a été considéré comme un revenu des hommes lorsqu'il a été transféré à une femme et vice versa.
 - d) Le montant imposable des dividendes a été multiplié par 80% et les gains en capital par 2 afin de tenir compte du revenu effectivement reçu, indépendamment du traitement fiscal.
 - e) Les «Autres revenus» comprennent les prestations d'assurance parentale, les pensions alimentaires imposables, les prestations d'assistance sociale, les prêts-bourses et divers remboursements.

La figure 1 illustre le pourcentage des femmes et des hommes qui cotisaient au RRQ en 2010 selon le groupe d'âge, ainsi que le ratio femmes/hommes des gains moyens admissibles sur lesquels ces personnes ont cotisé.

Figure 1 :

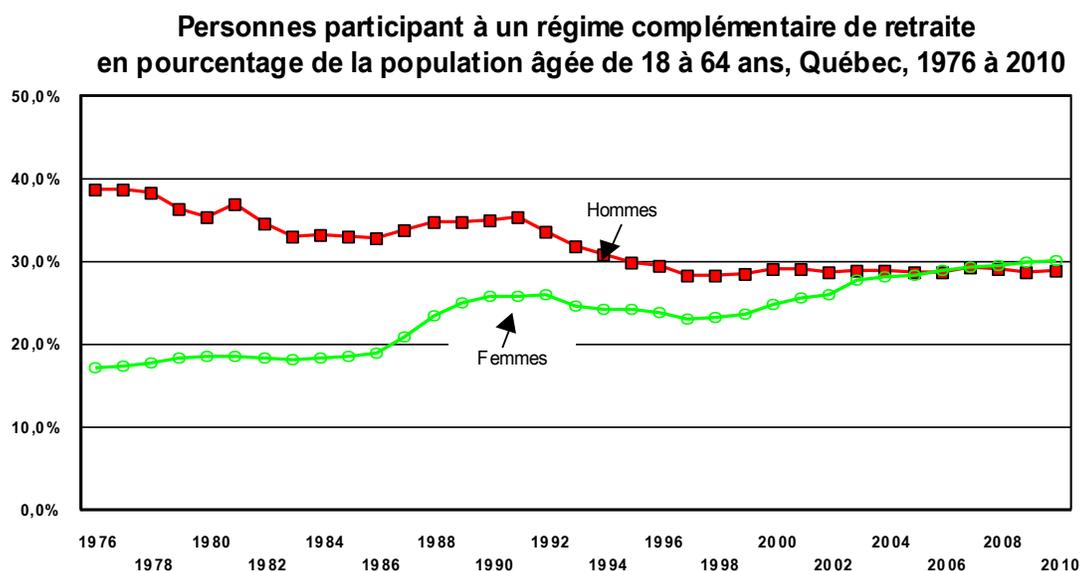


Source: Estimé à partir de Régie des rentes du Québec, 2013, Régime de rentes du Québec, Statistiques de l'année 2012

Sur l'ensemble de la population âgée de 18 à 64 ans, 69,0 % des femmes et 74,2 % des hommes ont cotisé en 2010. Entre 18 et 24 ans, les pourcentages sont à peu près les mêmes, de l'ordre de 70 %; mais entre 25 et 54 ans, environ 4% de plus d'hommes que de femmes cotisent et après 55 ans, l'écart s'élargit à entre 11 et 15 %. De plus, à tous les âges, puisque le revenu des femmes est moindre, le montant des cotisations des femmes est inférieur de 10 % à 15 % à celui des hommes. Ainsi, il y a lieu de craindre que les femmes qui prendront leur retraite, même dans 40 ans, recevront alors une rente RRQ inférieure d'environ 20 % à celle des hommes et cela, malgré un accroissement de la participation des femmes au marché du travail, notamment après 55 ans.

Comme le démontre la figure 2, l'écart au niveau des revenus tirés des régimes complémentaires et de l'épargne individuelle sera, sans doute, plus important que celui relié au RRQ étant donné qu'ils sont basés sur les mêmes écarts au niveau des revenus de travail, qu'il n'y a peu ou pas de mécanismes pour tenir compte de la situation différente des femmes et que la couverture est davantage segmentée.

Figure 2



Ces statistiques de base illustrent le fait que les femmes actuellement à la retraite ont davantage besoin des régimes publics que les hommes et que ce sera le cas pendant encore longtemps. Pour les femmes doublement discriminées, les régimes publics sont d'autant plus importants. Nous, les signataires de ce mémoire, espérons que le gouvernement ouvrira prochainement un vrai débat sociétal sur le système de retraite dans le but d'examiner des mesures pour éliminer les inégalités entre les femmes et les hommes et mieux tenir compte des besoins des autres groupes discriminés.

Le dépôt actuel d'un projet de loi sur les RVER, avant que le débat se fasse et avant que l'on connaisse le résultat des échanges entre les ministres des Finances fédéral, provinciaux et territoriaux au sujet d'une amélioration du RPC/RRQ, est-il signe que le gouvernement a déjà un parti pris pour une solution individuelle et privatisée au lieu d'une véritable solution efficace et équitable ?

2.3 Nos revendications pour améliorer le Régime de rentes du Québec

Nous demandons trois principales améliorations au RRQ:

- a) Doubler le taux de remplacement des gains pour le faire passer **de 25 % à 50 %**;
- b) Augmenter le Maximum des gains admissibles **de 51 100 \$ à 67 500 \$¹**, soit le même plafond que celui pour la Assurance pour les accidents du travail et les maladies professionnels ou le Régime Québécois d'assurance parentale;
- c) Augmenter l'exemption pour les cotisations de **3 500 \$ à 7 000 \$**

¹ Ces chiffres réfèrent à la valeur en 2013 et devront être indexés chaque année au salaire industriel moyen comme le sont les plafonds de la LATMP et le RQAP.

Ces améliorations pourraient entrer en vigueur progressivement sur une période allant entre 10 et 40 années. Une entrée en vigueur plus rapide permettrait d'améliorer le revenu de retraite des personnes déjà proches de la retraite. À notre avis, une pleine capitalisation n'est pas nécessaire et pourrait même être néfaste si elle ne fait qu'alimenter les bassins de capital à caractère spéculatif. Une capitalisation partielle du nouveau volet du RRQ permettrait d'accroître la réserve du régime de façon substantielle, ce qui pourrait aider à lisser les fluctuations dans la réserve du régime actuel liées aux déséquilibres démographiques qui devront se rétablir après que la génération des « babyboomers » aura terminé sa période de retraite.²

Si cette amélioration est pleinement capitalisée, Bernard Dussault, ancien actuaire-en-chef du Régime de pensions du Canada, estime qu'une augmentation du taux de cotisation de 6%, partagée également entre les employeurs et les employés, serait suffisante pour doubler le taux de remplacement de la partie du revenu située entre 7 000\$ et 51 100 \$. Le taux total serait donc de 16,8% dont 8,4% pour les employés et 8,4% pour les employeurs. Compte tenu de la présence d'une exemption et de son augmentation, le taux réel de cotisation serait moindre, surtout pour les salariés à faible salaire (6,3% pour ceux et celles qui gagnent 25 050 ou la moitié du salaire industriel moyen, par exemple).

Pour les revenus situés entre 51 100\$ et 67 500\$, sur lesquels aucune cotisation est prélevée actuellement, le taux de cotisation serait de 11,0%, également partagé de façon égale entre employés et employeurs.

D'après nos informations, la table des ministres des Finances est en train d'examiner plusieurs options qui ont trait au taux de remplacement, du MGA, de l'exemption et de la période d'entrée en vigueur. Évidemment chaque option est assortie d'une estimation du coût et du taux de cotisation sous-jacente. Soulignons que l'amélioration du RRQ permettrait aux employeurs qui offrent un régime complémentaire de retraite (RCR) de le coordonner avec le RRQ et, donc, de réduire leurs cotisations au RCR d'un montant comparable à la hausse de cotisation au RRQ ainsi que leur responsabilité pour un éventuel déficit sans mettre en cause la sécurité financière à la retraite de leur personnel.

Nous demandons également d'accroître le Supplément de revenu garanti de 15% afin d'améliorer les revenus des personnes âgées les plus pauvres, maintenant et à l'avenir, personnes qui ne seront pas beaucoup aidées par une amélioration du RRQ.

2.4 Les femmes et le Régime de rentes du Québec

Actuellement, il y a quatre mesures dans le Régime de rentes du Québec qui contribuent à réduire les écarts de revenu à la retraite entre les femmes et les hommes.

1) Tables unisexes : La première a trait au fait qu'il utilise une table unisexe pour établir les prestations, ce qui tient compte de la plus grande longévité des femmes. Pour un même niveau de cotisations une femme recevra le même montant de prestations et cela pour la durée de sa vie. De plus, ces prestations seront pleinement indexées au coût de la vie. Les bons RCR utilisent aussi des tables unisexes, mais, en raison de la plus grande espérance de vie des

² À cet effet, voir le texte de Michael Wolfson qui propose une autre façon d'améliorer le RPC avec une entrée en vigueur sur 20 ans.

femmes, si un régime couvre une majorité des femmes, le ratio entre les prestations et les cotisations sera généralement plus faible que dans le cas d'un régime qui couvre une majorité d'hommes.

Aucune forme d'épargne individuelle telle les RVER, les REER ou les RCR à cotisation déterminée ne peut utiliser une table unisexe. Rendues à la retraite, les femmes recevront des prestations moindres pour un même montant de cotisations que les hommes.

2) Les rentes de conjoint survivant et d'orphelin : Le RRQ offre des rentes de conjoint survivant avant et après l'âge de 65 ans ainsi que des rentes d'orphelin de moins de 18 ans et cela sans réduction de la rente de retraite du cotisant décédé. La Loi sur les RCR exige aussi que ces régimes offrent une rente de conjoint survivant, mais généralement, le cotisant ou la cotisante subit une diminution de sa rente de retraite afin de financer cette rente. Dans le cas des REER ou des éventuels RVER, il est possible d'acheter une forme de rente qui prévoit une continuation de la rente pour la conjointe ou le conjoint en cas de décès, mais le coût est significatif.

3) L'exclusion dans le calcul de la rente des années passées avec des enfants de moins de 7 ans : Actuellement, la rente de retraite du RRQ est calculé sur le 85% des années ayant les taux de cotisation les plus élevés au cours de la période cotisable (généralement entre l'âge de 18 ans et l'âge de la demande de la rente). De plus, les personnes, très majoritairement des femmes, qui ont eu la charge d'un enfant de moins de 7 ans peuvent faire exclure ces années du calcul de la rente si c'est à leur avantage.

En vertu de la *Loi sur les normes du travail*, un employeur est obligé de maintenir la couverture dans un régime complémentaire de retraite d'une personne employée pendant un congé de maternité, de paternité, de parentalité (maximum 52 semaines), de soins d'un proche ou de maladie en autant que la personne paie sa part des cotisations. Si un employeur contribue au REER ou au RVER des personnes à son emploi, il doit également maintenir ces contributions dans le cas des congés sous les mêmes conditions. Toutefois, si l'employeur n'y contribue pas, ces mécanismes d'épargne individuelle ne permettent pas de maintenir la couverture pendant une période où les revenus sont, de toute façon, réduits en raison du congé.

Depuis au moins 30 ans, la FFQ, le CIAFT et plusieurs autres groupes de femmes revendiquent non seulement le droit d'exclure des années passées avec de jeunes enfants dans le calcul de la rente mais des crédits positifs pour ce travail ainsi que pour les soins d'un adulte proche, travail qui est aussi assumé principalement par des femmes. Nous soulignons le fait, que les rentes de conjoint survivant ne vont pas nécessairement à la personne qui s'est occupée des enfants de la personne décédée. De même, les mères monoparentales, les femmes qui ont eu le plus de difficultés financières en raison de la présence d'enfants, ne sont pas admissibles aux rentes de conjoint survivant. Nous espérons que, dans le contexte d'un débat de société global sur les régimes de retraite, cette question serait aussi sur la table puisqu'elle est fondamentale si l'on veut établir l'égalité entre les femmes et les hommes à la retraite.

4) Le partage des crédits de rente en cas de rupture d'une union : le Code civil prévoit que les crédits du RRQ, ainsi que tous les autres actifs liés à la retraite accumulés pendant l'union soient partagés à parts égales entre les deux membres d'un couple dans le cas d'un divorce ou de la dissolution d'une union civile. Toutefois, dans le cas de la rupture d'une union de fait, le partage de crédits se fait seulement lorsqu'un contrat d'union le prévoit ou s'il y a accord des deux parties au moment de la rupture.

Nous constatons qu'en cas de partage des crédits d'un RCR à prestations déterminées basées sur le salaire de fin de carrière, la conjointe ou le conjoint qui en bénéficie ne reçoit pas en général un bénéfice équivalent à la valeur du montant que le cotisant au régime doit sacrifier. En effet, la valeur du montant transféré est basée sur le salaire au moment du partage, alors que si le cotisant garde ces crédits, au moment de la retraite, ils s'appliqueront au salaire de fin de carrière. Le partage des crédits du RRQ, d'un régime à cotisations déterminées, d'un REER ou un RVER n'entraîne pas cet inconvénient. Néanmoins, il arrive fréquemment qu'au moment de la rupture, une femme préfère échanger les crédits d'une éventuelle rente pour un actif plus immédiat tel une maison ou une somme d'argent.

Pour toutes ces raisons, nous soulignons qu'une amélioration du RRQ contribuera davantage à éliminer les inégalités entre les femmes et les hommes que des solutions basées sur l'épargne individuelle comme les RVER.

3. UNE COMPARAISON CHIFFRÉE ENTRE LE RRQ ET UN RVER

Afin de comparer l'option d'une amélioration du RRQ avec celle du RVER du point de vue de l'efficacité comme véhicule d'épargne pour la retraite, nous avons calculé combien de revenus seraient générés pour la retraite de Chantal si elle plaçait les mêmes montants d'argent dans l'un ou l'autre véhicule pendant une période d'épargne de 40 ans entre les âges de 25 et 64 ans. Nous avons appliqué les calculs à un salaire de 50 100\$, soit le MGA du RRQ en 2012 en supposant une augmentation salariale annuelle de 3,7 % et une inflation de 2,5 %, donc une augmentation salariale de 1,17% en termes réels. Ces hypothèses à long terme ont été tirées de l'Analyse actuarielle du RRQ au 31 décembre 2009.

Pour calculer le taux de rendement de la réserve du RRQ, nous avons pris la composition des actifs et les taux de rendement des différentes classes d'actifs utilisés dans le rapport actuariel, ce qui a donné un taux de rendement moyen de 6,7 % (4,1% en termes réels), soit un peu moins que le 7,0 % utilisé par le rapport actuariel (voir tableau A.1 en annexe). Nous avons également calculé les frais de gestion à 0,57 % soit la moyenne des frais de 2005-2006 à 2009-2010 tels qu'ils apparaissent dans les rapports annuels de gestion de la RRQ. Ces frais incluent à la fois les frais de gestion de la Caisse de dépôt et ceux du RRQ pour administrer les cotisations et les prestations du régime. Dans les années récentes, les frais ont été encore plus faibles et ils risquent de diminuer davantage en termes de pourcentage étant donné la croissance des actifs sous gestion.

Pour calculer le taux de rendement d'un éventuel RVER, nous avons pris l'exemple d'un Fonds de « cycle de vie » présenté dans le Budget 2012 du ministre des Finances Raymond Bachand (voir tableau A.2 en annexe) et nous avons multiplié chaque classe d'actifs par le même taux de rendement que pour le RRQ, ce qui donne un taux de 5,6 % (3,0 % en termes réels) entre 25 et 39 ans, de 5,0 % (2,4 %) entre 41 et 49 ans, de 4,7 % (2,1 %) entre 50 et 59 ans, et de 4,2 % (1,7 %) à partir de 60 ans. Nous avons supposé des frais de gestion de 1,5%, une réduction par rapport au 2,0 à 2,5% qui est actuellement courant pour des REER individuels puisque le projet de loi 39 exige que les plans offerts par les institutions financières soient « peu coûteux ».

Une des caractéristiques d'un fonds «cycle de vie» est que la composition des actifs doit être de plus en plus conservatrice à mesure que l'on s'approche de la retraite afin de protéger la valeur du capital. Ainsi dans l'exemple donné dans le Budget Bachand, à 30 ans le portefeuille comprend 30% d'obligations et 70% d'actions canadiennes, américaines ou étrangères, alors qu'après 60 ans, il comprend 75% d'obligations et seulement 25% d'actions.

En comparaison, le portefeuille du RRQ peut être équilibré tout au long de la vie des personnes participantes parce que le risque est réparti sur l'ensemble de la population plutôt que d'être supporté par un seul individu. De plus, la Caisse de dépôt, en raison du volume d'actifs sous gestion peut se permettre d'investir dans des classes d'actifs qui ne sont pas accessibles à la quasi-totalité des REER et fonds mutuels. Il s'agit notamment des placements privés, des infrastructures et de l'immobilier, en plus des hypothèques, une alternative aux obligations ayant un taux de rendement un peu plus élevé.

Dans les deux cas, afin de comparer des pommes à des pommes, nous avons supposé un taux de cotisation de 6% par année sans tenir compte de l'exemption de 3 500 \$ du RRQ actuel ni du 7 000 \$ que nous revendiquons. En d'autres mots, nous voulons mesurer l'efficacité du même montant d'épargne selon l'option choisie.

Résultats 40 ans de cotisations :

- Entre 25 et 64 ans, le RRQ cumule un fonds de 355 456\$ et il est capable de payer indéfiniment une rente viagère de 19 269\$³ à Chantal (soit le maximum qui serait payable en 2052 en \$ de 2012). Même à 88 ans, l'espérance de vie actuelle à 65 ans d'une femme, il resterait 138 108 \$ dans la caisse.
- Si Chantal investit le même total de fonds dans un RVER, le capital accumulé à 64 ans serait de seulement 235 892\$, un écart de 34%. Si elle retire chaque année le même montant que la rente du RRQ, les fonds seraient épuisés avant son 78^e anniversaire. Si elle répartit les fonds de façon à les faire durer jusqu'au 89^e anniversaire, le montant reçu serait de seulement 9 667 \$, moitié moins que la rente RRQ. De plus si Chantal vit plus longtemps que 88 ans, il ne resterait plus rien dans son RVER !
- Bref, à toutes fins pratiques, si Chantal investit dans un RVER, plus de la moitié de ses épargnes serait mangée par des frais de gestion payés en trop aux institutions financières et des taux de rendements plus faibles que nécessaires.

Résultats 33 ans de cotisations en raison de 7 ans passés au foyer avec de jeunes enfants :

- Dans ce deuxième exemple, Chantal ne commence à cotiser qu'à 32 ans parce qu'après avoir terminé ses études, elle s'est retirée du marché du travail pour s'occuper d'enfants de moins de 7 ans. On ne tient pas compte de ces années dans le calcul de la rente et elle recevra les mêmes 19 269 \$ à vie du RRQ. Le capital accumulé à partir de ses propres cotisations sera épuisé à 83 ans, mais le fonds du RRQ serait capable de continuer à payer les rentes en raison des surplus provenant d'autres cotisants.
- Les fonds investis dans un RVER seraient épuisés à 74 ans. La rente constante que Chantal pourrait se payer jusqu'à 88 ans serait de 9 215\$.

Il est à noter que si une personne commence à cotiser au RRQ ou à un RVER avant l'âge de 25 ans, les fonds cumulés seraient d'autant plus élevés en raison d'une plus longue période pour le cumul des intérêts, même si le salaire est plus faible au début de la carrière. Nous soulignons, toutefois, que les jeunes risquent de ne pas être couverts par un RVER au début de leur carrière selon les dispositions prévues dans le projet de loi 39 parce que, normalement, les

³ Avant la retraite, les crédits de rente sont indexés au même taux que le MGA, soit en fonction de l'augmentation du salaire industriel moyen en principe. Après la retraite, la rente est indexée au coût de la vie; donc, en termes réels la rente reste constante.

personnes qui ont été à l'emploi moins d'un an ainsi que les personnes travaillant dans de petites entreprises employant moins de 5 personnes ne seront pas couvertes par la loi. Par contre, tout le monde est couvert par le RRQ dès l'âge de 18 ans.

De même, si Chantal a des interruptions de carrière plus tard dans sa vie, en raison de sa présence auprès d'enfants, de la maladie, du chômage ou pour toute autre raison, les fonds cumulés seraient d'autant plus importants si les cotisations ont commencé plus tôt. Elle aura toujours droit d'exclure jusqu'à 7 ans de cotisations faibles dans le calcul de la rente en plus des années passées avec de jeunes enfants et les périodes d'invalidité.

Rentes d'invalidité, rentes de conjoint survivant et rentes d'orphelin

En plus des rentes de retraite, le RRQ paie d'autres types de rente qui sont, en grande partie, subventionnés par l'ensemble des cotisants. Dans un RVER, il n'y a aucune forme de subvention croisée en fonction des besoins particuliers des gens. Un individu pourrait retirer son argent du RVER dans une situation d'interruption de revenu, mais alors il ne resterait plus rien pour la retraite. Par ailleurs, les règles concernant l'aide sociale risquent de forcer les gens à recourir à cette ressource, surtout s'ils ont des actifs (maison, voiture, autres épargnes) d'une valeur plus importante de ce qui est permis par le régime d'aide sociale. Le gouvernement risque d'économiser de l'argent mais aux dépens des personnes dans le besoin.

4. QUELQUES REMARQUES SUR LES RVER PRÉVUS PAR LE PROJET DE LOI N° 39

Si on améliorait le RRQ, la grande majorité des travailleuses et travailleurs du Québec seraient assurés d'une continuité du revenu à la retraite satisfaisante à partir des régimes publics. Pour un grand nombre d'individus à revenu faible ou modeste, les retraits d'un RVER n'auront pour effet que de réduire leur admissibilité au Supplément de revenu garanti (SRG). Pour ces personnes, les CÉLI pourraient s'avérer un meilleur choix, mais auront-elles assez d'informations pour prendre une telle décision ? De plus, on ne pourrait pas s'attendre à ce qu'un même employeur, surtout les petits, offre à la fois un RVER et un régime CÉLI.

À notre avis, l'épargne individuelle dans un REER ou un RVER non obligatoire aurait surtout pour rôle de compléter les revenus des personnes à revenu plus élevé qui ne sont pas couvertes par un RCR. Nous espérons aussi que, si on améliore le RPC/RRQ, les gouvernements réduiront les montants exonérés d'impôt qui peuvent être placés dans des REER ou des RPA, augmentant ainsi les recettes fiscales. Actuellement la plus grande partie des dépenses fiscales liées à cette mesure bénéficie au 10% de la population le plus riche qui n'a pas de problèmes de revenu ni avant ni après la retraite.

Ici, nous soumettons quelques observations sur le projet de loi 39, suivies de nos recommandations.

4.1 Un grand nombre de travailleuses et travailleurs du Québec, y inclus les autonomes, ne seront pas couverts par les RVER

Le projet de loi n° 39 (article 41) prévoit que «l'employeur qui, au 31 décembre d'une année, compte cinq employés visés ou plus à son service doit, dans l'année qui suit, souscrire à un régime volontaire d'épargne-retraite auprès d'un administrateur d'un tel régime et inscrire automatiquement ces employés au régime». Les employés visés sont ceux et celles qui

justifient d'un an de service continu et ne bénéficient pas déjà d'un régime enregistré d'épargne retraite (REER), d'un CÉLI ou d'un régime de pension agréé (RPA) dans l'entreprise.

Donc, les personnes employées par des entreprises qui ont moins de cinq salariés, les autonomes et les personnes qui ne justifient pas d'un an de service continue auprès d'un même employeur ne seront pas couvertes obligatoirement. De plus, une employée ou un employé peut toujours se retirer du régime offert par son employeur.

En 2011, 518,100 personnes occupaient un emploi temporaire dont 15,2% des femmes et la même proportion des hommes. La même année, 545 000 personnes étaient travailleurs autonomes: 10,5% des femmes et 16,8% des hommes.⁴ De même, 203 751 personnes travaillaient dans des entreprises ayant moins de 5 employés (répartition entre femmes et hommes non disponibles).⁵

Certes, il y a un certain recoupement entre les personnes travaillant dans les petites entreprises et les personnes occupant un emploi temporaire. Néanmoins, on peut s'attendre à ce que plus d'un million de travailleuses et travailleurs ne seront pas couverts par les RVER. Donc la moitié des 2 millions de personnes visés «qui n'ont actuellement pas la possibilité de participer à un régime de retraite d'employeur» ne seront pas couverts directement par les RVER, chiffre reconnu dans le feuillet présenté par le ministre des Finances lors du Budget 2012-2013 (p. 21). Certes ces personnes pourraient adhérer de façon individuelle mais elles peuvent actuellement adhérer à un REER individuel aussi ; elles ne bénéficieraient pas toutefois de la déduction à la source qui encourage l'épargne en retournant immédiatement l'épargne fiscale découlant de la cotisation versée.

Dans son feuillet budgétaire (p. 15), le gouvernement cite le KiwiSaver en Nouvelle-Zélande, le NEST au Royaume-Uni et le 401(k) aux États-Unis comme des exemples de régime où l'adhésion automatique a un effet positif sur le taux de participation. Toutefois, l'inscription au NEST est obligatoire, l'employeur est tenu de cotiser à un taux de 3% (4% pour les salariés) et le gouvernement ajoute un 1% d'aide fiscale. Dans le KiwiSaver, une fois inscrite, un salarié ne peut se retirer que pour un maximum de 5 années. De plus, l'employeur est obligé de cotiser 2% si l'employé cotise autant et le gouvernement verse un boni de 1 000 NZ\$ au bout de 3 mois. Dans ces pays, ce n'est pas seulement le mécanisme d'adhésion automatique, mais probablement davantage les contreparties patronale et gouvernementale qui ont permis un taux de participation plus élevé. Ici, le projet de loi 39 fait le choix de ne pas exiger une telle contrepartie des employeurs : comment espérer alors un taux de participation élevé ? Au Québec, en vertu des dispositions du projet de loi 39, les gens pourront refuser d'adhérer au RVER de leur employeur, décider de cesser de cotiser quand ils veulent et même retirer leurs propres cotisations à leur gré (celles-ci devenant, toutefois imposables). Les employeurs ne seront pas tenus de cotiser, mais toute contribution volontaire qu'ils versent serait immobilisée jusqu'à la retraite de l'employé.

En comparaison, une augmentation du RRQ toucherait tous les travailleuses et travailleurs, ainsi que les autonomes et assurerait une participation de tous les employeurs sans que l'existence d'un régime de retraite ou non devienne un instrument de concurrence déloyale entre entreprises.

⁴ Institut de la statistique du Québec (ISQ), *Annuaire québécois des statistiques du travail*, Volume 8, p. 86 et 90.

⁵ Statistique Canada, CANSIM, tableau 281-0042.

4.2 Le projet de loi 39 donnera lieu à un grand nombre de nouveaux paliers administratifs avec des frais concomitants

Les exigences du projet de loi 39 pour des petits employeurs sont lourdes. Ils auront d'abord à examiner les différentes offres de la part des institutions pour choisir un RVER. Ensuite, ils devront suivre le choix de chaque individu concernant le taux de cotisation qui pourra être modifié fréquemment. Ils devront transmettre mensuellement les cotisations à l'institution qui gère le RVER sous peine d'une amende allant de 800\$ à 10 000\$ s'ils oublient de le faire (article 116).

Les institutions qui gèreront les RVER auront un grand nombre d'obligations à respecter vis-à-vis de l'Autorité des marchés financiers et la Régie des rentes du Québec.

Selon les Articles 22, 49 et 111, alinéas 7^o et 14^o, les règlements pourraient permettre à l'administrateur d'un régime de « donner, offrir ou convenir de donner ou d'offrir à un employeur un incitatif pour l'amener à conclure un contrat avec lui en vue d'offrir un régime ». Il y a, donc, lieu de craindre une surenchère d'incitatifs aux employeurs pour les convaincre d'adhérer à tel ou tel régime, et cela aux dépens des cotisants. Sous réserve de la réglementation à venir, pensons à la position privilégiée dans laquelle se retrouvera la banque qui assure déjà le financement du fonds de roulement de l'entreprise ou la compagnie d'assurances qui encaisse déjà les primes pour le régime d'assurances collectives.

Actuellement, les frais d'administration des grands régimes complémentaires sont de l'ordre de 1 à 1,5%. On ne pourrait pas espérer que les frais des RVER soient plus faibles, d'autant plus que les exigences en termes de suivre les dossiers individuels (avec taux variables de cotisation, périodes d'interruption et choix individuels des options de placement) risquent d'être plus élevées que dans le cas des régimes complémentaires.

Au niveau public, l'Autorité des marchés financiers, la Régie des rentes du Québec, la Commission des normes du travail, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité Sociale et le ministère du Revenu auront tous de nouvelles responsabilités. Ce sont les contribuables qui devront payer ces dépenses. Améliorer le RRQ n'entraînerait aucune nouvelle instance administrative et les frais de gestion, déjà autour de seulement 0,5 % des actifs, pourraient même baisser en pourcentage étant donné qu'ils seront répartis sur un plus grand volume d'actifs.

4.3 Les avantages des RVER et nos recommandations

Par rapport aux REER ou aux CELI individuels actuels, les RVER auraient certains avantages dont les suivants :

- Chaque institution financière qui veut offrir un RVER doit obtenir l'autorisation de l'Autorité des marchés financiers et serait obligée d'offrir le même produit à tous les groupes et individus qui désirent y adhérer au lieu de pouvoir charger beaucoup plus cher à certains clients qu'à d'autres pour l'accès aux mêmes fonds : les petits groupes versus les grands groupes, les individus versus les groupes, peut-être davantage une fois à la retraite, etc.
- Les RVER doivent être « peu coûteux », la définition étant déterminée par règlement. On peut ainsi espérer que les frais de gestion seront moindres que ceux des produits offerts actuellement.

- Les contributions des employeurs, s'il y en a parce que le projet de loi ne l'exige pas, seraient exemptées des cotisations sur la masse salariale.
- Les administrateurs doivent fournir certaines informations aux personnes participantes sur une base régulière, comme c'est déjà le cas pour les régimes de retraite simplifiés.
- L'option défaut, présumément un fonds cycle-de-vie rendrait peut-être plus facile le choix des adhérents, quoique ce genre de fonds risque de donner des rendements beaucoup plus faibles que tout régime collectif où les placements peuvent demeurer équilibrés tout au long de la vie de l'adhérent.

À notre avis, il serait possible d'obtenir les bienfaits des RVER sans les rendre obligatoires pour tous les employeurs. Les Régimes de pensions agréés collectifs (RPAC), mis en place par le gouvernement fédéral et qui servent de modèle pour les RVER, ne sont pas obligatoires. D'après nos informations (Saint-Cyr), le Manitoba et le Saskatchewan ont déjà adopté des lois similaires sans rendre obligatoires ces régimes. La Colombie-Britannique a aussi déposé un projet de loi en ce sens, mais celui-ci est mort sur le feuillet en raison des élections du printemps.

À notre avis, il serait possible de modifier les lois actuelles régissant les REER et les types de fonds qu'offrent des institutions financières afin d'obtenir les bienfaits des RVER énumérés ci-haut. Si le gouvernement décide d'aller de l'avant avec le projet de loi 39, nous soumettons les recommandations suivantes :

RECOMMANDATION 1 : Supprimer les parties de l'article 41 du projet de loi qui rendent obligatoire la souscription à un RVER de la part des employeurs.

RECOMMANDATION 2 : Exiger que tout employeur qui offre un RVER ou une forme de CÉLI contribue pour ses employés une cotisation au moins égale à la cotisation salariale

RECOMMANDATION 3 : Interdire toute forme d'incitatif de la part des institutions financières pour attirer des employeurs, au lieu de simplement règlementer ces incitatifs

ANNEXE : CALCUL DES TAUX DE RENDEMENT POUR LA COMPARAISON CHIFFRÉE

Tableau A.1 : Calcul du taux de rendement prévisible pour le Régime de rentes du Québec

Type d'actif	Rendement à long terme attendu	Répartition de l'actif du Fonds du RRQ
Court terme	4,0 %	0,5 %
Obligations	5,0 %	22,0 %
Dettes immobilières	5,6 %	7,5 %
Actions canadiennes	7,9 %	13,0 %
Actions américaines	7,9 %	9,0 %
Actions étrangères	8,2 %	23,0 %
Placements privés	8,9 %	12,0 %
Immobilier	8,1 %	13,0 %
Total		100,0 %
Rendement nominal moyen	7,3 %	
Rendement réel moyen	4,7 %	
Rendement après frais de 0,57 %		

Tableau A.2 : Calcul du taux de rendement prévisible pour un Fonds cycle-de-vie

Type d'actif	Rendement à long terme attendu	Répartition des actifs selon l'exemple du Budget Bachand			
		à 30 ans	à 40 ans	à 50 ans	à 60 ans
Court terme	4,0 %				
Obligations	5,0 %	30 %	50 %	60 %	75 %
Dettes immobilières	5,6 %				
Actions canadiennes	7,9 %	24 %	18 %	14 %	9 %
Actions américaines	7,9 %	23 %	16 %	13 %	8 %
Actions étrangères	8,2 %	23 %	16 %	13 %	8 %
Placements privés	8,9 %				
Immobilier	8,1 %				
Total		100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Rendement nominal moyen		7,1 %	6,5 %	6,2 %	5,7 %
Rendement réel moyen		4,5 %	3,9 %	3,6 %	3,2 %
Rendement après frais de 1,5 %		3,0 %	2,4 %	2,1 %	1,7 %

Sources : Répartition des actifs et taux de rendement pour le RRQ : Régie des rentes du Québec, Analyse actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 2009, p. 88-91.

Répartition des actifs pour un fonds cycle de vie : Ministère des Finances du Québec. 2012, *Les Québécois et leur retraite. Pour des régimes accessibles à tous. Budget 2012-2013*. Québec, p. 25.

Références

Alpert, Benjamin N. et John Rekenhaller, 2011, *Morningstar Global Fund Investor Experience 2011*. Morningstar Inc, 2011. (150 pp.)

Bureau de l'actuaire en chef, 2007, Capitalisation optimale du régime de pensions du Canada, Étude actuarielle no. 6, Bureau du surintendant des institutions financières du Canada.

Comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois, 2013, *Innover pour pérenniser le système de retraite, Un contrat social pour renforcer la sécurité financière de tous les travailleurs québécois*, Gouvernement du Québec.

Institut de la statistique du Québec (ISQ), *Annuaire québécois des statistiques du travail*, Volume 8, p. 86 et 90.

Ministère des Finances du Québec. 2012, *Les Québécois et leur retraite. Pour des régimes accessibles à tous. Budget 2012-2013*. Québec.

Régie des rentes du Québec, 2010, *Analyse actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 2009*.

Régie des rentes du Québec, 2013, *Régime de rentes du Québec, Statistiques de l'année 2013*, disponible sur le site www.rrq.gouv.qc.ca.

Saint-Cyr, Yosie, May 16th 2013, « Bills to Enact Pooled Registered Pension Plans », < www.sla.ca/2013/05/16 >

Wolfson, Michael C., 2013, « Not-So-Modest Options for Expanding the CPP/QPP », Study No. 41. Institut de recherche en politiques publiques.