



ACPM | ACARR

The Association of Canadian Pension Management

L'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite

CFP – 013M
C.P. – Consolider
le Régime pour
renforcer l'équité
intergénérationnelle

18 janvier 2017

Mémoire de l'ACARR présenté dans le cadre de la consultation publique sur le Régime de rentes du Québec

PERSONNE-RESSOURCE À L'ACARR

Mr. Bryan Hocking

Chef de la direction

Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite

1255, Bay Street, Suite 304

Toronto (Ontario) M5R 2A9

Tél. : 416-964-1260, poste 225

Télécopieur : 416-964-0567

Courriel : bryan.hocking@acpm.com

Site Web : www.acpm-acarr.com

TABLE DES MATIÈRES

Avant-Propos	3
Introduction	4
Statu quo ou bonification ?	4
Proposition québécoise ou fédérale ?	5
Commentaires sur les modifications au RRQ	7

AVANT-PROPOS

ACARR (L'ASSOCIATION CANADIENNE DES ADMINISTRATEURS DE RÉGIMES DE RETRAITE)

ACARR (L'association Canadienne des administrateurs de régimes de retraite) est un organisme national sans but lucratif qui agit à titre de porte-parole informé des promoteurs et des administrateurs de régimes, ainsi que de leurs fournisseurs de services connexes afin de militer en faveur d'une amélioration du système de revenu de retraite au Canada. Nos membres représentent au-delà de 400 organismes et des régimes de retraite comptant plus de trois millions de participants.

L'ACARR se fonde sur les principes suivants dans l'élaboration de ses politiques visant à appuyer l'établissement d'un système de revenu de retraite efficace et viable au Canada :

La diversification grâce à des options volontaires/obligatoires et publiques/privées

Le système de revenu de retraite du Canada devrait comprendre un amalgame approprié de composantes du troisième pilier, à caractère volontaire, et de composantes des premier et deuxième piliers, à caractère obligatoire.

Une couverture provenant du troisième pilier

En matière de revenu de retraite, on devrait encourager une couverture provenant du troisième pilier, qui jouerait un rôle important et continu au sein du système de revenu de retraite du Canada.

Un revenu suffisant, offrant la sécurité

Les composantes du système de revenu de retraite du Canada devraient, ensemble, permettre aux Canadiens de bénéficier d'un revenu de retraite suffisant, leur offrant la sécurité financière à la retraite.

L'abordabilité

Les composantes du système de revenu de retraite du Canada devraient être abordables tant pour les employeurs que pour les employés.

L'innovation dans la conception des régimes

Le système de revenu de retraite du Canada devrait encourager et permettre l'innovation en ce qui a trait à la conception des régimes du troisième pilier.

L'adaptabilité

Le système de revenu de retraite du Canada devrait être en mesure d'évoluer en fonction des circonstances, sans que d'importantes modifications législatives soient nécessaires.

L'harmonisation

Les lois et les règlements sur les régimes de retraite du Canada devraient être harmonisés.

Introduction

De nombreux Québécois ont accès à un régime de retraite en entreprise qui, avec le Régime de rentes du Québec (« RRQ »), procure un revenu adéquat à la retraite. Les Québécois sans régime de retraite en entreprise dont le revenu est relativement bas parviennent à obtenir un taux de remplacement du revenu satisfaisant à la retraite grâce aux piliers 1 et 2 du système de revenu de retraite, c'est-à-dire les prestations du programme de la sécurité de la vieillesse (« PSV »), le supplément de revenu garanti (« SRG ») et les prestations du RRQ. Ceux dont le revenu est relativement élevé et qui n'ont pas accès à un régime de retraite en entreprise semblent mettre suffisamment d'argent de côté. Toutefois, il semble y avoir un consensus selon lequel les Québécois à revenu moyen qui travaillent dans le secteur privé et qui n'ont pas accès à un régime de retraite en entreprise n'épargnent pas suffisamment pour leur retraite.

Par conséquent, l'ACARR est d'avis que les discussions concernant l'amélioration du système de revenu de retraite québécois devraient avoir comme principal objectif de régler le problème d'épargne-retraite insuffisante des travailleurs à revenu moyen qui n'ont pas accès à un régime de retraite en entreprise.

Statu quo ou bonification ?

Certains affirment que le système de revenu de retraite actuel devrait demeurer inchangé. Un tel statu quo implique que nous continuerions de miser sur la panoplie des véhicules volontaires d'épargne-retraite pour régler le problème de la suffisance des revenus de retraite pour les travailleurs à revenu moyen. Ces Québécois seraient ainsi encouragés à utiliser les options présentement disponibles pour augmenter leurs revenus de retraite (c'est-à-dire épargner davantage durant leur période de travail active) ou à travailler plus longtemps.

Selon l'ACARR, le système de revenu de retraite actuel (incluant l'offre de véhicules volontaires d'épargne-retraite) n'a pas permis de réaliser des progrès significatifs pour régler le problème de la suffisance des revenus de retraite pour les travailleurs à revenu moyen et il est peu probable que cela change à l'avenir si aucun changement n'est effectué.

Plusieurs membres de l'ACARR ont exprimé leurs préoccupations par rapport au fait qu'une bonification du RRQ engendrerait encore une hausse des charges sociales sur la masse salariale pour les employeurs au Québec et qu'elle n'est pas nécessaire pour ceux qui sont admissibles à participer à un régime de retraite en entreprise. Nous notons que les employés des membres de l'ACARR ne sont généralement pas inclus dans la catégorie des employés qui nécessitent davantage de soutien des régimes publics. Dans cette perspective, nos membres seraient généralement satisfaits de maintenir le statu quo.

Ceci étant dit, la plupart de nos membres reconnaissent qu'une large proportion de la main-d'œuvre québécoise n'est pas admissible à participer à un régime de retraite en entreprise et qu'une bonification du RRQ serait bénéfique pour la population québécoise de façon générale. Même si leurs employés n'en ont peut-être pas besoin, plusieurs de nos membres considèrent qu'ils peuvent absorber les augmentations de cotisations proposées aux termes des propositions québécoise et fédérale ou qu'ils ont la possibilité de modifier leurs régimes de retraite existants de façon à tenir compte des prestations bonifiées du régime public et ainsi mitiger l'impact des cotisations additionnelles. D'autres membres sont toutefois préoccupés par la hausse proposée du taux de cotisation et la difficulté qu'ils pourraient avoir à modifier leurs régimes de retraite pour absorber cette hausse, particulièrement en milieu syndiqué.

Bien que l'ACARR soit favorable à une bonification du RRQ, nous croyons que la solution au problème de la suffisance des revenus à la retraite au Québec doit être bien ciblée. Les modifications au système de revenu de retraite au Québec doivent être conçues de façon à répondre aux besoins d'un groupe ciblé, soit les travailleurs à revenu moyen qui ne participent pas à un régime de retraite en entreprise.

Proposition québécoise ou fédérale ?

(i) Observations et commentaires relativement à la proposition fédérale

L'un des principes directeurs de l'ACARR est l'harmonisation de la réglementation en matière de régimes de retraite au Canada. Il s'ensuit que l'ACARR privilégie généralement des solutions qui s'appliquent dans chacune des juridictions canadiennes de façon harmonisée. De ce point de vue, la proposition fédérale a certainement l'avantage d'avoir déjà été approuvée par 9 provinces en plus du gouvernement fédéral.

L'adoption de la proposition fédérale permettrait aux employeurs qui ont des opérations tant au Québec qu'à l'extérieur du Québec de maintenir une rémunération globale plus uniformisée pour leur main-d'œuvre et d'en simplifier l'administration. La coordination des rentes entre le régime public et privé serait par exemple la même pour tous les employés, il n'y aurait qu'une seule communication à tous les employés concernant le Régime de pension du Canada (« RPC ») et le RRQ et il y aurait moins de ressources consacrées à rééquilibrer la rémunération des employés québécois et non-québécois.

Malheureusement, la proposition fédérale imposerait aux travailleurs à faible revenu des cotisations supplémentaires qui n'entraîneraient aucun (ou presque aucun) revenu additionnel à la retraite.

Les règles relatives au SRG stipulent que si un retraité reçoit un revenu autre que le PSV et un revenu d'emploi jusqu'à 3 500 \$ (y compris les prestations supplémentaires du RRQ et du RPC), le SRG doit être réduit de 50% de cet autre revenu. Pour les retraités qui reçoivent un SRG parce que leur revenu de retraite est suffisamment faible, il s'ensuit que les prestations bonifiées du RRQ / RPC en vertu de la proposition fédérale auront pour effet de réduire le montant de ce SRG. Cette interaction entre le SRG et le RRQ ferait en sorte que la personne recevrait ultimement un revenu de retraite global qui n'est pas suffisamment bonifié compte tenu des cotisations additionnelles versées tout au long de sa vie active.

L'augmentation proposée de la Prestation fiscale fédérale pour le revenu de travail (« PFRT »), qui est un crédit d'impôt remboursable offrant un allègement fiscal aux travailleurs à faible revenu, peut les aider à payer les cotisations additionnelles exigées par la proposition fédérale. Cependant, il n'est pas encore clair à notre avis qu'un crédit d'impôt durant la période de travail permettra de résoudre le problème lié à la réduction du SRG qui ne survient qu'à la retraite. De plus, cette prestation sera versée à certains qui ne recevront pas le SRG et ne sera pas versée à d'autres qui recevront le SRG. Par contre, un avantage serait que l'augmentation de la PFRT à court terme, qui est financée à même le budget courant du gouvernement, se trouve à imputer à la génération actuelle de contribuables le financement des coûts futurs du SRG à la retraite, ce qui favorise l'équité intergénérationnelle.

(ii) Observations et commentaires relatif à la proposition québécoise

L'un des avantages de la proposition québécoise est qu'elle cible mieux les personnes à revenu moyen que la proposition fédérale.

L'exclusion des travailleurs à faible revenu pourrait permettre d'atténuer les effets négatifs liés à la réduction du SRG qui résulteraient autrement de leur inclusion comme ce qui est proposé dans le cadre de la proposition fédérale. À cet égard, le Québec propose que le gouvernement fédéral exempte les prestations additionnelles du RRQ aux fins du calcul du SRG. Comme on ne sait toujours pas si le gouvernement fédéral accepterait une telle demande, il est difficile de déterminer si la proposition québécoise est préférable.

Nous notons ensuite que les besoins des futurs retraités québécois ne sont pas différents de ceux des autres canadiens au point de justifier une bonification RRQ différente. Une différence majeure de la proposition québécoise par rapport à la proposition fédérale est qu'en excluant la première moitié du maximum des gains admissibles (« MGA ») de la bonification et en appliquant sur la deuxième moitié du MGA le même taux d'accumulation supplémentaire qu'en vertu de la proposition fédérale (soit 8,3%), le résultat final pour le travailleur qui gagne un revenu égal au MGA durant sa carrière serait une prestation additionnelle qui ne représente que 50% de celle sous la proposition fédérale. Les prestations bonifiées en vertu de la proposition québécoise nous semblent trop faibles pour permettre de résoudre le problème de la suffisance des revenus de retraite pour les travailleurs à revenu moyen qui ne participent pas à un régime de retraite en entreprise.

La proposition québécoise pourrait aussi complexifier quelque peu la conception et l'administration du programme national qu'est le SRG si des changements s'appliquaient seulement à l'égard des Québécois. Elle engendrerait des complexités administratives indésirables pour les employeurs ayant des opérations au Québec et à l'extérieur du Québec. L'ACARR reconnaît toutefois que ces complexités sont gérables.

(iii) Conclusions

L'ACARR estime que les deux propositions sont viables, mais considérant la difficulté d'évaluer avec précision l'impact de l'augmentation du PFRT et de la potentielle exemption des prestations bonifiées aux fins du calcul du SRG, il est difficile de privilégier une proposition par rapport à l'autre.

L'ACARR est d'avis qu'une meilleure solution pourrait être d'exclure la première moitié du MGA de la bonification et d'appliquer un taux d'accumulation supérieur à celui prévu par la proposition fédérale au-delà de la moitié du MGA. Nous croyons qu'un taux d'accumulation supplémentaire de 16,6% pour la deuxième moitié du MGA (c'est-à-dire le double du taux en vertu de la proposition fédérale) permettrait d'atteindre une prestation additionnelle comparable à celle en vertu de la proposition fédérale (pour des travailleurs qui gagnent un revenu égal au MGA) tout en évitant le problème de réduction du SRG pour les travailleurs à faible revenu.

Une autre solution équivalente serait d'appliquer un nouveau taux d'accumulation de 40% (au lieu de 33,3%) pour la tranche de revenus entre 50% du MGA et 114% du MGA (soit le nouveau plafond). Une telle solution faciliterait également l'harmonisation des régimes de retraite multi-juridictionnels qui couvrent les travailleurs qui gagnent plus que le MGA. Notons d'ailleurs que le montant de la PSV représente environ 12,5% du MGA ou 25% de la première moitié du MGA. Un travailleur gagnant

la moitié du MGA recevrait 25% de ses revenus du RRQ plus 25% de ses revenus de la PSV, pour un total de 50% de ces régimes publics (sans compter le SRG), ce qui serait plus élevé que le 40% suggéré ci-dessus pour les revenus au-delà de la moitié du MGA.

Dans la mesure où le législateur croit qu'il est nécessaire de choisir l'une ou l'autre des propositions dans leur état actuel, l'ACARR aurait une certaine préférence pour la proposition fédérale en raison du fait qu'une telle solution favoriserait l'harmonisation du système de revenu de retraite canadien, qu'elle améliorerait davantage (soit environ du double) la situation financière des travailleurs à revenu moyen qui n'ont pas de régimes de retraite (soit ceux qui devraient constituer le groupe cible pour la présente réforme), que les employeurs nationaux pourraient ajuster leurs régimes de façon uniforme et que l'intégralité du SRG (et de la PRFT) serait maintenue.

Il est toutefois à noter que plusieurs membres de l'ACARR au Québec préféreraient plutôt la mise en œuvre de la proposition québécoise en raison du fait qu'elle cible mieux le groupe des travailleurs à revenu moyen qui ne participe pas à un régime de retraite et qu'elle entraîne une harmonisation du coût entre le RRQ et le RPC.

Commentaires sur les modifications au RRQ

1. Hausse de l'âge minimal d'admissibilité (60 ans)

- Nous soutenons le concept de la flexibilité de choisir la date à laquelle la rente sera versée comme présentement prévue par le RRQ, en autant que le montant soit ajusté de façon équivalente. Le changement récent du facteur d'ajustement avant 65 ans de 6% à 7,2% par année était souhaitable et pourrait être révisé encore à l'avenir au besoin. Bien que le pourcentage élevé de ceux qui dans le passé ont choisi l'âge 60 est préoccupant (plusieurs pourraient avoir fait un choix mal avisé), nous croyons nécessaire de respecter les choix individuels et de maintenir l'uniformité avec le RPC. De plus, plusieurs régimes d'employeurs ont été conçus en tenant compte de cet âge de 60 ans (par exemple, pour le calcul d'une prestation de transition de 60 à 65 ans). Nous n'appuyons donc pas une hausse de l'âge minimal d'admissibilité pour le moment.

2. Prestations de survivants

- Nous soutenons les propositions relatives aux prestations de survivants puisqu'elles correspondent mieux aux prestations du RPC et qu'elles reflètent les changements dans la participation des femmes au travail.

3. Prestations d'invalidité

- Nous n'avons pas de position quant aux propositions relatives aux prestations d'invalidité, mais constatons qu'elles semblent simplifier l'administration et éliminer certaines incohérences qui existent actuellement.

4. Pleine capitalisation des améliorations

- Nous soutenons le principe selon lequel les améliorations futures doivent être pleinement capitalisées. Il faut toutefois bien définir ce qu'est une pleine capitalisation, car plusieurs variations ou conceptions sont envisageables.

5. Stabilité du taux de cotisations

Nous soutenons le principe d'un mécanisme d'ajustement automatique s'il y a une hausse de coût. Nous notons que le fédéral a approuvé un tel mécanisme qui partage la responsabilité financière entre les cotisants et les retraités. Puisque le fardeau des retraités est plus élevé au Québec, que le taux de cotisation est aussi plus élevé et que le risque d'une hausse du taux de cotisation est aussi élevé, nous recommandons au gouvernement de considérer une formule selon laquelle les cotisants absorberaient une partie des hausses et qu'une variation du taux d'indexation des rentes permettrait d'absorber une autre partie. Nous croyons que les retraités devraient supporter une partie du risque de variation du taux de cotisation.

6. Réduction des rentes selon le facteur de longévité

- Nous croyons que, comme pour le RPC, l'effet combiné de toutes les hypothèses devrait être reflété en partie dans les cotisations et en partie dans l'indexation des rentes et non dans l'âge normal de retraite ou dans le calcul de la rente au moment de la retraite. Nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire de traiter de façon distincte l'effet de l'amélioration de la longévité. Toutefois, si le risque de longévité est considéré séparément, il faudrait distinguer son amélioration qui est déjà présumée pour l'avenir (c'est-à-dire qu'elle est déjà comptabilisée dans les cotisations actuelles) par rapport à son amélioration qui s'avérera à l'avenir différente des attentes (ce qui produira plus tard des pertes d'expérience générant des hausses potentielles de cotisations).

7. Indexation selon l'inflation au Québec

- Il nous semble que les faibles avantages (ou mêmes désavantages parfois) d'une « indexation québécoise » ne justifient pas le changement et les complications liées à l'utilisation d'un taux d'indexation différent. Nous préférons donc que le taux demeure harmonisé avec le RPC (tout comme les hausses du MGA qui, en théorie, pourraient également être calculées de façon distincte).

8. Autres recommandations

- Nous suggérons de hausser graduellement de 70 à 75 ans l'âge auquel il est permis de reporter le début de sa rente de retraite, avec ajustement sur base d'équivalence. Ceci serait très utile pour les nombreux travailleurs ayant recours à des véhicules d'épargne-retraite de type cotisations déterminées (CD) ou REER et leur permettrait de mieux gérer le risque de longévité d'une façon similaire à la « rente longévité » qui avait été proposée par le comité D'Amours.
- Comme le RRQ représente le pilier 2 du système de retraite et qu'il est suppléé par le pilier 3 (comprenant notamment les régimes d'employeurs qui sont représentés par l'ACARR), nous recommandons que le cadre législatif pour les régimes d'employeurs continue d'être amélioré. Nous soulignons l'excellente initiative récente ayant aboli le financement de la solvabilité, mais nous aimerions que la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* soit modifiée pour permettre d'autres types de régimes, incluant en particulier les régimes à prestations cibles.

En conclusion, nous tenons à remercier les membres de la Commission d'avoir invité l'ACARR à partager ses commentaires et suggestions concernant cet important projet de réforme du RRQ. Nous enjoignons par ailleurs l'Assemblée nationale et le gouvernement à poursuivre le dialogue à ce sujet avec les différents intervenants au cours des prochains mois et nous serons disponibles pour continuer à les appuyer dans leurs démarches en ce sens.