

RRQ : Ce que veulent les travailleurs et les employeurs québécois

Mémoire déposé dans le cadre de la consultation publique
2017 sur le Régime des rentes du Québec

Bruno Leblanc, Directeur des affaires provinciales, Québec

Martine Hébert, Vice-présidente principale et porte-parole nationale

Introduction

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI), qui regroupe 109 000 PME au Canada, dont environ 24 000 au Québec, a pris connaissance avec intérêt du document de consultation sur le Régime des rentes du Québec (RRQ) intitulé *Consolider le Régime pour renforcer l'équité intergénérationnelle* ainsi que son document de support intitulé *Constats sur la retraite au Québec*. Le présent mémoire vise à présenter sommairement les vues de la FCEI concernant cette importante question qui touche autant la vie des citoyens que la vie des entreprises du Québec.

D'entrée de jeu, la FCEI salue le fait que le gouvernement du Québec procède à une consultation publique sur ce sujet. L'enjeu de la retraite des Québécois est de taille puisqu'il concerne la prospérité actuelle des Québécois, ainsi que leur sécurité financière à long terme.

Nous nous réjouissons également du fait que le gouvernement du Québec n'ait pas cautionné la position de bonification du Régime de pension du Canada (RPC) proposée par le gouvernement fédéral canadien. À notre avis, la proposition du gouvernement fédéral va à l'encontre de l'intérêt des Canadiens, des Québécois et des entreprises qui leur procurent des emplois.

Par ailleurs, la FCEI souhaite rappeler que dans le débat qui nous occupe, il ne faut pas perdre de vue que l'économie du Québec repose en grande partie sur des entreprises de petite taille. Or, comme le montre le document de consultation, ces dernières sont affligées de cotisations sur la masse salariale qui sont d'environ 56 % plus élevées que dans le reste du Canada. En outre, avec un revenu médian à 425 000 \$ et une marge de profit qui tourne autour de 1 % à 3 % dans certains secteurs (ex. : commerce de détail, restauration, etc.), la marge de manœuvre est plutôt restreinte quant aux coûts additionnels qui peuvent leur être imposés, sans que cela n'entraîne d'effets pervers notamment sur les salaires et l'emploi.

Les choix qui doivent être faits à propos du RRQ devraient être précédés d'une analyse minutieuse des impacts économiques globaux qu'une bonification du Régime pourrait avoir à court et moyen terme sur l'emploi et les investissements.

Aussi, s'il existe des problèmes de remplacement de revenu à la retraite chez une catégorie bien ciblée de travailleurs, la FCEI estime que le gouvernement pourrait explorer d'autres options qui pourraient lui permettre d'éviter de ponctionner 1,7 milliard \$ dans l'économie québécoise, tout en offrant un meilleur soutien aux travailleurs visés.

À la lumière de plusieurs données probantes que nous exposons dans ce mémoire, nous explorons les meilleures réponses à apporter à ce qu'il convient davantage de qualifier de problème ciblé et non généralisé en matière de retraite.

Enfin, nous présentons aussi dans ce mémoire, l'opinion des travailleurs québécois sur la question des retraites, à l'aide de données issues d'un sondage effectué pour le compte de la FCEI par la firme Ipsos-Reid auprès de travailleurs canadiens et québécois. Nous présentons également des données concernant les effets qu'aurait une hausse des cotisations au RRQ sur les PME québécoises, afin de formuler nos recommandations à l'égard des actions que devrait prendre le gouvernement en matière de retraite au Québec.

RRQ : un problème vraiment généralisé ?

Le document de consultation du gouvernement amorce la discussion sur de la bonification du RRQ en l'articulant autour du constat que les questions liées à la retraite font l'objet de manchettes à l'échelle du Canada¹. On mentionne notamment que les pressions démographiques et conjoncturelles (ex. : le niveau courant des taux d'intérêt et l'augmentation de l'espérance de vie) font partie des considérations qui sont les vecteurs du désir de bonifier le RRQ.

La FCEI se pose la question à savoir si cette appréhension quant à l'avenir du RRQ, et sa capacité d'atteindre son objectif, est véritablement justifiée. Selon nous, l'analyse des faits permet de soulever des doutes à ces égards, à tout le moins, dans une perspective généralisée.

Le RRQ : un régime pérenne, qui se porte bien... dans sa forme actuelle

Les éléments présentés dans le document de consultation du gouvernement ainsi que dans celui sur les constats relatifs à la retraite au Québec convergent vers une même conclusion : le RRQ est un régime pérenne et viable dans sa forme actuelle. Lorsqu'on regarde l'évolution des cotisations et de la capitalisation du RRQ au cours des dernières années, on constate que les mécanismes d'ajustement des cotisations permettent de rencontrer les obligations du régime. En outre, sur la base de l'évaluation actuarielle du RRQ au 31 décembre 2015, il est estimé que le mécanisme d'ajustement actuariel appliqué au Régime ne s'enclenchera pas à partir de 2018, car le taux de cotisation d'équilibre au Régime présente un écart inférieur à 0,1 % par rapport au taux de cotisation prévu par la Loi.

Par ailleurs, il importe de rappeler que sur la base de ce mécanisme d'ajustement actuariel, les cotisations au RRQ ont augmenté au cours des sept dernières années, et ce, sans bonification des

¹ *Consolider le Régime pour renforcer l'équité intergénérationnelle*, Gouvernement du Québec (2016). p.7.

bénéfices. On peut donc fortement présumer que toute augmentation des bénéfices aura des conséquences sur le taux de cotisation et donc sur le rendement réel du RRQ pour les cotisants.

Ces craintes se retrouvent renforcées par le constat que le gouvernement fait en page 37 du document intitulé *Constats sur la retraite au Québec*, où l'on peut lire ce qui suit : « La présence de risques économiques et financiers ainsi que de risques démographiques pourrait affecter le financement du Régime. Il est donc possible que le taux de cotisation du Régime ait besoin d'être rajusté à la hausse dans l'avenir, ce qui réduira, le cas échéant, le rendement pour les prochaines générations de cotisantes et cotisants ».

Parlant de risques démographiques, le même document en fait bien état : « On observe, au Québec, une augmentation importante du nombre de personnes âgées de 65 ans ou plus par rapport au nombre de personnes qui ont de 20 à 64 ans. Lors de la mise en place du Régime en 1966, on dénombrait 8,2 personnes âgées de 20 à 64 ans pour chaque personne âgée de 65 ans ou plus; en 2015, on n'en compte plus que 3,5. On prévoit également que ce chiffre baissera à 2 seulement à compter de 2030 »². Cela sans compter que : « Comme l'espérance de vie à la naissance (ou longévité) devrait continuer à croître de façon importante au cours des prochaines années, la durée de la retraite et la période de versement des prestations s'allongeront en conséquence »³.

Dans un tel contexte, est-il vraiment prudent de procéder à une bonification du Régime, même en adoptant une approche ciblée comme celle proposée ?

Recommandations

La FCEI recommande que le gouvernement : impose un moratoire sur toute bonification au RRQ et que sur la base de sa proposition ciblée, il effectue des analyses basées sur différents scénarios démographiques et économique (du plus pessimiste au plus optimiste), afin d'évaluer les effets sur les coûts et les bénéfices du Régime pour les cotisants actuels et futurs ainsi que sur l'économie et l'emploi.

La FCEI estime qu'il y a moyen d'améliorer le sort des retraités québécois qui en ont le plus besoin. En effet, comme nous l'avons vu, une bonification du RRQ risquerait de causer plus de mal que de bien à court et moyen terme, et ce, pour des pleins bénéfices se concrétisant dans 40 ans, le tout, sans pouvoir garantir que les coûts du Régime n'exploseront pas dans quelques années en raison de changements imprévus dans le contexte économique ou démographique.

Le RRQ : un régime qui serait mal adapté aux besoins des retraités ?

Maintenant, observons de plus près le niveau d'adaptation du RRQ aux besoins des travailleurs québécois en matière de remplacement de revenus, en comparant d'abord la situation québécoise par rapport à celle des pays de l'OCDE.

Tel que le gouvernement y réfère dans son document de consultation, l'augmentation de l'espérance de vie a exercé une pression sur les régimes de retraite à l'échelle mondiale⁴. À la lumière des

² *Constats sur la retraite au Québec*, Gouvernement du Québec (2016), p.8.

³ *Constats sur la retraite au Québec*, Gouvernement du Québec (2016), p.21.

⁴ *Constats sur la retraite au Québec*, Gouvernement du Québec (2016), p.7

prévisions des Nations-Unies, l'espérance de vie devrait continuer de progresser en faisant passer la durée de la retraite à 20,3 ans pour les hommes et à 24,5 ans pour les femmes en 2050⁵.

Depuis environ 30 ans⁶, un des corollaires observables de ce diagnostic dans les pays de l'OCDE a été une tendance à réduire les bénéficiaires des régimes de retraite publics, notamment au chapitre de l'âge d'admissibilité aux droits de retraite. Comme le stipule le document de consultation⁷, 28 pays membres de l'OCDE sur 34 « ont haussé l'âge « normal » de la retraite dans leur système de retraite ou ont décidé de le faire d'ici 2050. Notamment les États-Unis et plusieurs pays européens ont augmenté cet âge à 67 ans, et même à 68 ou 69 ans dans certains cas. Au terme des réformes, 11 des 16 pays habituellement comparés avec le Canada fixeront un âge « normal » de la retraite égal ou supérieur à 67 ans ». Le besoin d'adaptation des régimes face aux pressions démographiques semble donc avoir été une réalité pour la vaste majorité des pays de l'OCDE depuis 30 ans.

Mentionnons à cet effet que les chefs d'entreprise québécois ne voient pas nécessairement le rehaussement de l'âge requis pour bénéficier de prestations du RRQ, comme étant la panacée pour assurer sa viabilité⁸. Cette opposition de leur part vient probablement du fait qu'ils ne sont pas convaincus que cela permettrait vraiment de contrer les hausses de coûts futures du Régime, et ce, d'autant plus dans un contexte où l'on anticipe de bonifier les bénéficiaires qui y sont liés. Ne pouvant obtenir de telles garanties, ils semblent préférer le *statu quo* à ce chapitre.

Enfin, à l'évidence, la structure actuelle du RRQ lui a permis d'échapper à ce besoin d'adaptation par la voie du rehaussement de l'âge. Le tableau semble donc différent au RRQ que dans d'autres pays de l'OCDE, puisque le RRQ a, sommes toutes, maintenu les acquis des travailleurs québécois à travers le temps. Nous convenons toutefois qu'en fonction des défis démographiques qui nous attendent, il faut assurer la stabilité future des cotisations au Régime et, à cet égard, le document de consultation propose quelques pistes intéressantes sur lesquelles nous reviendrons plus loin.

Le RRQ ne serait pas assez généreux, mais les Québécois prennent leur retraite plus jeune (!)

Autre constat étonnant au sujet d'un régime qui serait « mal adapté » aux besoins des retraités : en dépit de la tendance mondiale, lorsqu'on regarde les données réelles, on constate que les Québécois sont en mesure de prendre leur retraite de plus en plus jeune. Comme le mentionne le document sur les constats, au Québec, les personnes âgées de 60 à 69 ans sont généralement moins actives qu'ailleurs au Canada et aux États-Unis⁹. En 2014, l'âge effectif moyen de départ à la retraite des Québécois était d'environ 62 ans. C'est un an de moins qu'ailleurs au Canada¹⁰. C'est aussi moins que la moyenne des pays de l'OCDE. C'est moins que les États-Unis, le Japon, la Corée, la Nouvelle-Zélande, l'Australie, la Suède, la Suisse, la Norvège et l'Espagne. En fait, quand on se base sur des données probantes, on constate que notre province est une des sociétés qui vieillirait le plus

⁵ *Panorama des pensions 2011*, OCDE, (2011), p. 15.

⁶ *Panorama des pensions 2011*, OCDE, (2011), p. 37.

⁷ *Consolider le Régime pour renforcer l'équité intergénérationnelle*, Gouvernement du Québec (2016). p.21.

⁸ Voir : Sondage FCEI, question de mandat #247, 2012.

⁹ *Constats sur la retraite au Québec*, Gouvernement du Québec (2016), p. 11.

¹⁰ *Constats sur la retraite au Québec*, Gouvernement du Québec (2016), p.12.

rapidement au sein de l'OCDE¹¹, et serait aussi l'une des sociétés où les travailleurs se retirent le plus hâtivement du marché du travail.

Devant un tel constat, la FCEI ne peut que se questionner à savoir s'il existe réellement un problème avec le remplacement de revenu à la retraite au Québec. Si tel était le cas, la logique ne voudrait-elle pas que les gens se retirent plus vieux et non plus jeunes du marché du travail ? Dans ce contexte, nous voyons donc mal ce qui justifierait une bonification du niveau de remplacement des revenus par le RRQ, bonification imposant du même soufflé, il faut le rappeler, une ponction de 1,7 G\$ dans l'économie du Québec.

Les revenus à la retraite : un problème universel ?

Compte tenu de l'état des lieux, on peut se demander pourquoi la perception de l'existence d'un « problème généralisé » semble persister au sein de la population. Se pourrait-il que nous ayons développé une perception erronée à la fois de notre situation financière probable au moment de la retraite et de la place que notre régime public doit occuper ? La firme internationale Mc Kinsey & Compagnie (McKinsey) a réalisé une étude¹² très parlante à ce sujet en 2014. L'étude révèle que :

- environ 60 %¹³ des Canadiens entretiennent l'idée qu'ils n'auront pas assez d'argent au moment de la retraite. Cependant, dans les faits, lorsqu'on prend en compte l'ensemble 30 % des actifs immobiliers des ménages, seulement 13 %¹⁴ des Canadiens sont réellement dans une telle situation;
- Au Québec, 85 % des ménages sont en bonne voie de maintenir ou d'augmenter leur niveau de vie à la retraite¹⁵;
- dans l'ensemble, le système de retraite canadien figure parmi les meilleurs au monde¹⁶;
- parmi les tranches inférieures de revenus, la grande majorité des ménages arrivent à maintenir leur niveau de vie (93 %) et ce succès est dû au fort taux de remplacement des programmes publics¹⁷;
- 79 % des ménages à revenus moyens ou élevés sont bien préparés. Ceux qui ne sont pas prêts sont caractérisés par un taux de cotisation trop faible et une absence d'accès à un régime couplée d'une épargne personnelle insuffisante¹⁸.

Par ailleurs, selon les données de Statistiques Canada, les ménages retraités ne dépensent pas plus que 67 % du niveau de dépenses qu'ils atteignaient avant de prendre leur retraite¹⁹. Qui plus est, cette diminution de consommation n'est nullement assimilable à une réduction de la marge de manœuvre des ménages retraités, puisque la majorité d'entre eux affirme avoir fait le choix de réduire leur consommation et ne ressent pas le besoin de dépenser davantage²⁰.

¹¹ *Vieillesse de la population, état fonctionnel des personnes âgées et besoins futurs en soins de longue durée au Québec*, Institut national de santé publique du Québec, (2010), p.35.

¹² *Préparation à la retraite au Canada*, McKinsey&Company, (2014)

¹³ *Préparation à la retraite au Canada*, McKinsey&Company, (2014).p.9.

¹⁴ *Les Québécois sont-ils prêts pour la retraite ? Ce que les faits nous révèlent*, McKinsey&Company, (2015), p.8.

¹⁵ *Les Québécois sont-ils prêts pour la retraite ? Ce que les faits nous révèlent*, McKinsey&Company, (2015), p.6

¹⁶ *Les Québécois sont-ils prêts pour la retraite ? Ce que les faits nous révèlent*, McKinsey&Company, (2015), p.1

¹⁷ *Les Québécois sont-ils prêts pour la retraite ? Ce que les faits nous révèlent*, McKinsey&Company, (2015), pp.9-10

¹⁸ *Les Québécois sont-ils prêts pour la retraite ? Ce que les faits nous révèlent*, McKinsey&Company, (2015), p.14

¹⁹ *Préparation à la retraite au Canada*, McKinsey&Company, (2014).p.9

²⁰ *Préparation à la retraite au Canada*, McKinsey&Company, (2014).p.9

Ensuite, dans les documents de consultation, nous voyons clairement que les travailleurs qui gagnent un revenu équivalent à 50 % du maximum des gains admissibles (MGA), soit 27 450 \$, disposent actuellement d'un taux de remplacement du revenu à la retraite de 70 % et plus.

Enfin, rappelons que le Comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois est aussi arrivé à la conclusion que le principal problème de remplacement des revenus à la retraite n'est pas chez les plus bas salariés et est plutôt circonscrit chez ceux gagnant entre 20 000 \$ et 60 000 \$ annuellement²¹.

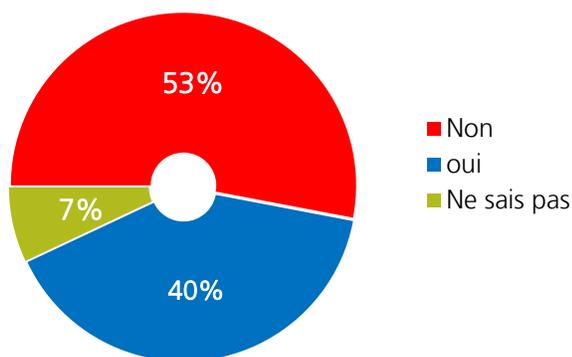
Ainsi, au chapitre des retraites, le Québec ne souffrirait donc pas d'un problème généralisé, mais plutôt d'un enjeu circonscrit, qui touche une tranche spécifique de travailleurs. Devant ce constat, avant de provoquer de la « surépargne forcée » dans le véhicule inflexible qu'est le RRQ chez le 85 % des ménages qui sont ou seront prêts pour la retraite, la solution ne résiderait donc pas plutôt, en partie à tout le moins, dans des initiatives plus ciblées ?

Que pensent et veulent les travailleurs québécois ?

Avant de procéder à des modifications au régime public de retraite au Québec, il convient de faire un tour d'horizon de ce que pensent et veulent les Québécois. Dans cette section, nous présentons donc les résultats d'un sondage effectué par Ipsos-Reid auprès de travailleurs canadiens (et québécois) pour le compte de la FCEI en 2015.

Figure 1

Avez-vous présentement les moyens d'épargner davantage en vue de la retraite ?



²¹ *Innovier pour pérenniser le système de retraite - Sommaire*, Comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois (2013), p.11.

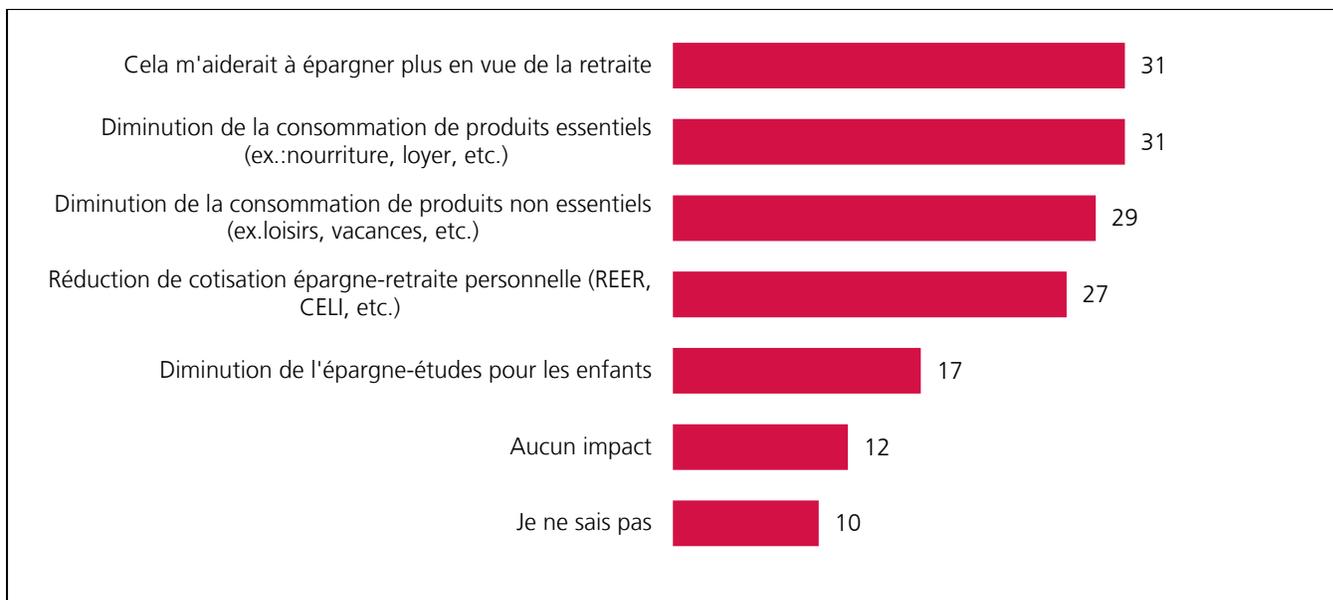
Source : Sondage réalisé par Ipsos-Reid pour la FCEI entre le 29 juin et le 3 juillet 2015 auprès d'un échantillon de 1150 employés canadiens de 18 ans et plus faisant partie du panel en ligne d'Ipsos-Reid. Les résultats sont précis à $\pm 3,3$ points de pourcentage, 19 fois sur 20. Données extraites pour le Québec.

Comme nous pouvons le constater à la Figure 1, 53 % des travailleurs québécois affirment ne pas avoir les moyens d'épargner davantage en vue de leur retraite alors que 40 % estiment le contraire.

Ainsi, on peut fortement présumer que le fait de forcer les travailleurs québécois à épargner davantage dans le RRQ ne serait pas sans conséquence sur leurs finances. La figure 2 qui suit montre d'ailleurs quels seraient les impacts d'une telle décision du gouvernement :

Figure 2
Impacts attendus d'une hausse des cotisations au RRQ selon les travailleurs du Québec (en %)

(Quel serait l'impact sur vous d'une hausse obligatoire et immédiate des cotisations au RRQ ? (avec prestations plus élevées))



Source : Sondage réalisé par Ipsos-Reid pour la FCEI entre le 29 juin et le 3 juillet 2015 auprès d'un échantillon de 1150 employés canadiens de 18 ans et plus faisant partie du panel en ligne d'Ipsos-Reid. Les résultats sont précis à $\pm 3,3$ points de pourcentage, 19 fois sur 20. Données extraites pour le Québec.

Si près du tiers (31 %) estiment que cela leur permettrait d'épargner davantage que prévu en vue de la retraite, la même proportion affirme que cela réduirait leur capacité à payer des produits et services essentiels (nourriture, loyer, etc.) et 29 % des produits et services non essentiels, alors que 27 % affirment que cela réduirait leur capacité à épargner dans d'autres véhicules d'épargne (REER, CELI, etc.).

Cela n'est pas étonnant quand on considère le niveau d'imposition élevé de la classe moyenne au Québec et la FCEI estime que le gouvernement du Québec ne peut effectuer une analyse sérieuse de cette question sans la passer au tamis de la pression fiscale qui s'exerce sur les travailleurs québécois, et analyser son impact direct sur le niveau de préparation à la retraite de cette tranche de population.

À cet effet, rappelons qu'un rapport²² récent de la Chaire en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke démontre clairement que le taux de pression fiscale²³ au Québec (37,6 %) est supérieur au taux canadien, américain et à celui de 25 pays de l'OCDE sur 35.

Le Québec est une juridiction qui détonne en Amérique du Nord sur le plan de la pression fiscale. Or, les experts de l'Université de Sherbrooke affirment que le taux de pression fiscale qui arrive par le truchement de l'impôt sur le revenu des particuliers peut être un désincitatif à l'épargne²⁴.

La FCEI estime donc qu'une large partie de l'explication qui fait en sorte qu'une tranche de la population du Québec est mal préparée à la retraite proviendrait notamment du fait que l'impôt sur le revenu des particuliers est beaucoup trop élevé au Québec.

Ainsi, augmenter le taux de cotisation au RRQ, ce qui reviendrait à augmenter d'autant la pression fiscale que cette tranche de population mal préparée à la retraite subit durement, risquerait d'exacerber le problème plutôt que d'y apporter une solution.

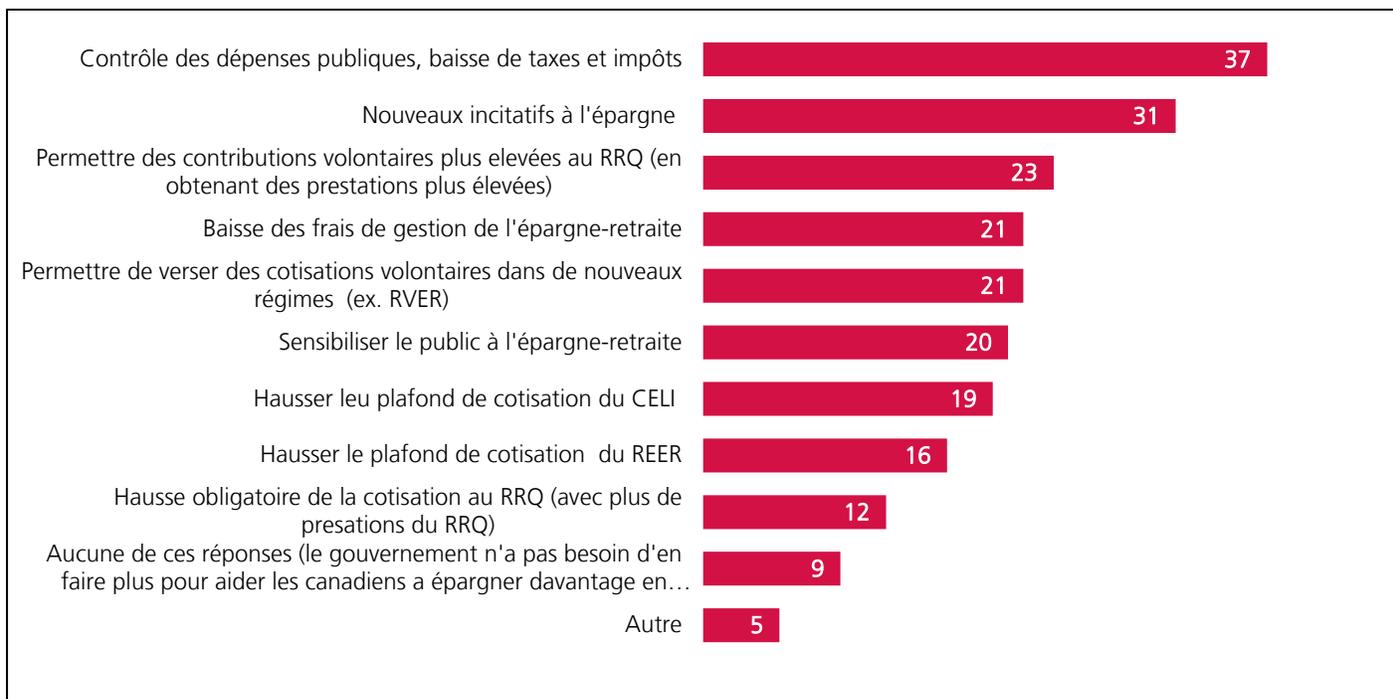
Mais quelles sont donc les actions que le gouvernement devrait prendre pour aider les travailleurs à épargner davantage en vue de leur retraite? La Figure 3 montre que seulement 12 % des travailleurs privilégieraient une hausse obligatoire des cotisations au RRQ. En revanche, les options les plus populaires sont : le contrôle des dépenses publiques en vue de baisser les impôts, la création de nouveaux incitatifs et les contributions additionnelles volontaires au RRQ.

²² *Bilan de la fiscalité au Québec – Édition 2017*, Chaire en fiscalité et en finances publiques, Université de Sherbrooke (janvier 2017), p. 4.

²³ Le taux de pression fiscale est un indicateur qui rend compte du poids de la fiscalité que représentent les ponctions obligatoires de l'État qui s'effectuent au profit des administrations publiques, et ce, comparativement à la taille de l'économie en cause (PIB). Parmi ces ponctions se trouve évidemment l'impôt sur le revenu des particuliers et des cotisations obligatoires, telles que la cotisation au RRQ.

²⁴ *Bilan de la fiscalité au Québec – Édition 2017*, Chaire en fiscalité et en finances publiques, Université de Sherbrooke (janvier 2017), p.9.

Figure 3
Préférences des travailleurs québécois concernant l'épargne-retraite
 (Quels sont les meilleurs moyens dont dispose le gouvernement pour aider les travailleurs à épargner davantage en vue de la retraite ?)



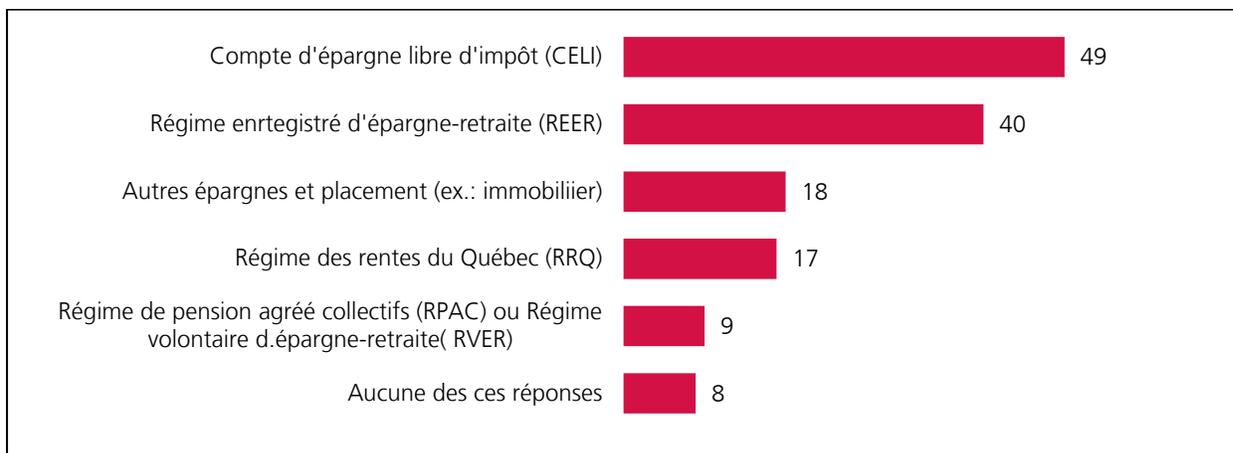
Source : Sondage réalisé par Ipsos-Reid pour la FCEI entre le 29 juin et le 3 juillet 2015 auprès d'un échantillon de 1150 employés canadiens de 18 ans et plus faisant partie du panel en ligne d'Ipsos-Reid. Les résultats sont précis à $\pm 3,3$ points de pourcentage, 19 fois sur 20. Données extraites pour le Québec.

Où les travailleurs veulent-ils épargner ?

Dans le cadre de la présente consultation, il importe de se demander si les travailleurs québécois en avaient davantage les moyens, quels seraient les véhicules qu'ils privilégieraient. La Figure 4 qui suit est éloquent à cet effet.

Figure 4
Options préférées des travailleurs pour cotiser de l'épargne supplémentaire en
vue de la retraite (%)

(Si vous aviez plus d'argent à consacrer à l'épargne en vue de votre retraite, à quelles options préféreriez-vous cotiser si vous aviez le choix ?)



Source : Sondage réalisé par Ipsos-Reid pour la FCEI entre le 29 juin et le 3 juillet 2015 auprès d'un échantillon de 1150 employés canadiens de 18 ans et plus faisant partie du panel en ligne d'Ipsos-Reid. Les résultats sont précis à $\pm 3,3$ points de pourcentage, 19 fois sur 20. Données extraites pour le Québec.

On note que les Québécois préféreraient de loin cotiser davantage à un CELI (49 %) ou un REER (40 %) qu'au RRQ (17 %) s'ils en avaient les moyens. Cela n'est probablement pas étonnant quand on considère que, contrairement au RRQ, les REER et les CELI sont avantageux notamment aux niveaux suivants :

- Ils peuvent être légués aux héritiers;
- Ils peuvent être ajustés en fonction de la tolérance au risque et du profil de l'investisseur;
- Ils donnent droit à des exemptions fiscales;
- Ils peuvent être retirés avant la retraite en cas de nécessité (ex. : maladie, etc.);
- Ils (REER) peuvent être utilisés pour l'achat d'une première propriété.

Recommandation

La FCEI recommande donc que le gouvernement mise sur les mécanismes volontaires d'épargne-retraite (REER, CELI, RVER, etc.) plutôt que de procéder à une bonification du RRQ. Dans cette foulée, il pourrait être opportun de renforcer la littératie financière chez les jeunes et la population en général en plus de mettre en place des programmes de sensibilisation à l'importance d'épargner en vue de la retraite.

Rétablir l'équité « intragénérationnelle »

Lorsque l'on dresse le tableau de l'adéquation entre la pression fiscale qui s'exerce au Québec et le degré de préparation des travailleurs à la retraite, on découvre rapidement qu'une injustice fondamentale semble s'être installée dans le système québécois de retraite.

Le fait est que tous les travailleurs québécois ne sont pas égaux devant la pression fiscale qui s'exerce sur eux en regard aux bénéfices qu'ils pourront retirer à la retraite. Il s'agit là d'une iniquité que l'on pourrait qualifier d'intragénérationnelle. En effet, en matière de retraite on parle souvent d'équité intergénérationnelle, comme c'est le cas dans le document de consultation du gouvernement, mais l'équité est un concept transversal. Il ne peut être appliqué selon une géométrie variable. C'est pourtant ce qui se passe quand on constate qu'une partie de la population bénéficie d'un régime de retraite extrêmement généreux, financé à même les fonds publics.

À ce titre, rappelons qu'un sondage a relevé en 2014 que 65 %²⁵ des Québécois pensent que les fonctionnaires du Québec sont devenus une classe de Québécois privilégiés. C'est bien connu, les régimes à prestations déterminées sont le nec plus ultra des régimes de retraite. Ils offrent un niveau de sécurité financière de loin supérieur aux autres régimes, comme les régimes à cotisations déterminées. Or, le rapport d'Amours avait justement relevé que les régimes à prestations déterminées sont fortement l'apanage des travailleurs du secteur public (représentés à 63 % dans ce type de régime), alors que les employés de la fonction publique du Québec ne représentent que 14 % des travailleurs de la province²⁶. En partant de là, on peut se poser la question à savoir si cet état de fait est équitable quand on sait que ces régimes sont financés au prix d'une pression fiscale qui, rappelons-le, est la deuxième plus élevée au sein des pays de l'OCDE. Qui plus est, dans un tel contexte, le fait d'augmenter la pression fiscale d'un cran, à travers une bonification du RRQ que tous les travailleurs payeront, aurait plutôt pour effet d'exacerber le déséquilibre qui prévaut actuellement. Qui plus est, il faut rappeler que les régimes publics sont appariés avec le RRQ. Ainsi, on se retrouverait encore une fois de plus, à faire payer l'ensemble des travailleurs et des employeurs pour diminuer la pression sur des régimes publics qui ne profitent qu'à une partie des travailleurs, soit ceux du secteur public.

Autrement dit, les travailleurs de la classe moyenne se retrouvent piégés dans un système où ils seront appelés à financer une plus grande part des avantages auxquels ils ne pourront jamais accéder eux-mêmes.

²⁵ Sondage Crop-L'Actualité mené du 14 au 18 août 2014 auprès de 1000 répondants : *Bataille des retraites : la nouvelle lutte des classes, L'Actualité, (25 septembre 2014).*

²⁶ *Innover pour pérenniser le système de retraite*, Gouvernement du Québec, (2013), p. 32 et 33.

La FCEI estime donc que la préoccupation du gouvernement du Québec, au-delà de la question de l'équité intergénérationnelle, devrait d'abord en être une à l'égard de l'équité intragénérationnelle. C'est d'ailleurs dans cette optique que la FCEI a recommandé depuis nombre d'années que le gouvernement transforme les régimes à prestations déterminées dans le secteur public, en régimes à cotisations mixtes ou déterminées pour les nouveaux employés.

Recommandation

La FCEI recommande que le gouvernement prenne les moyens nécessaires pour diminuer la pression fiscale sur les contribuables (ex. : maintien de la rigueur budgétaire, modifications aux régimes de retraite du secteur public, etc.) en vue de leur permettre d'épargner davantage dans des véhicules d'épargne-retraite de leur choix.

Le point de vue des PME et les impacts pressentis de la proposition de bonification du RRQ

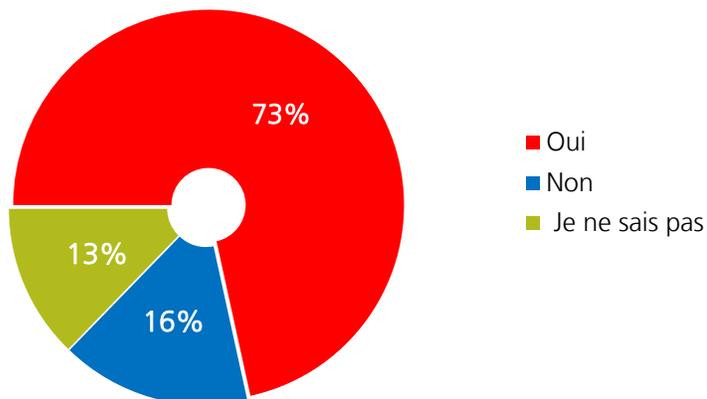
Au cours des dernières années, la FCEI s'est fortement opposée aux propositions amenées d'abord par le gouvernement de l'Ontario de créer un nouveau régime spécifique dans la province, de même qu'à l'orientation adoptée par le gouvernement fédéral pour bonifier le RPC.

En ce sens, même si elle préférerait le *statu quo* à toute bonification du RRQ, la FCEI préfère de loin l'approche plus ciblée proposée par le gouvernement du Québec dans son document de consultation. Les propriétaires de PME verraient d'ailleurs d'un bon œil l'inclusion d'une exemption sur la tranche des premiers 27 500 \$ pour toute cotisation additionnelle liée au RRQ²⁷ (Figure 5).

²⁷ *Le point de vue des PME sur la hausse des cotisations au RPC*, FCEI, (juillet 2016), p. 9.

Figure 5
Position des PME du Québec concernant l'exemption de
27 500 \$

(La tranche de revenu qui correspond aux premiers 27 500 \$ gagnés en 2016)



Sources : FCEI, sondage d'opinion effectué auprès de ses membres entre le 29 juin et le 4 juillet 2016 (n=362, marge d'erreur +/-5,2 % 19 fois sur 20)

C'est en ce sens que la FCEI juge l'approche proposée par le gouvernement du Québec plus responsable, mesurée et cohérente, que celle adoptée par le gouvernement fédéral relativement au RPC.

Recommandation

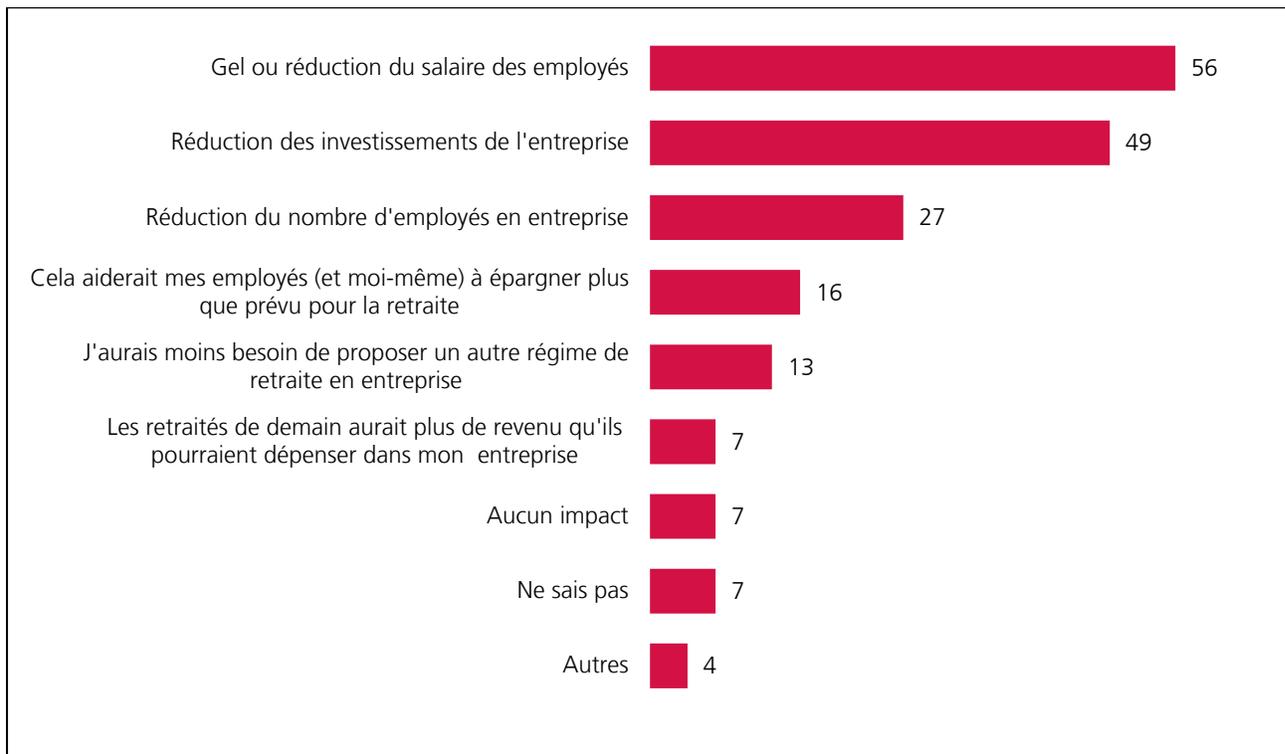
La FCEI recommande que, si le gouvernement du Québec choisit d'aller de l'avant avec une bonification du RRQ, le scénario prévoyant qu'aucune cotisation ne serait prélevée en deçà de 27 500 \$ soit retenu.

Les effets d'une hausse des cotisations au RRQ dans les PME

Comme le montre la figure 6, le sondage de la FCEI²⁸ révèle qu'une hausse des cotisations au RRQ ne serait pas sans effet sur les PME.

²⁸ *Comment favoriser l'épargne-retraite, FCEI, (juillet 2015), p.11.*

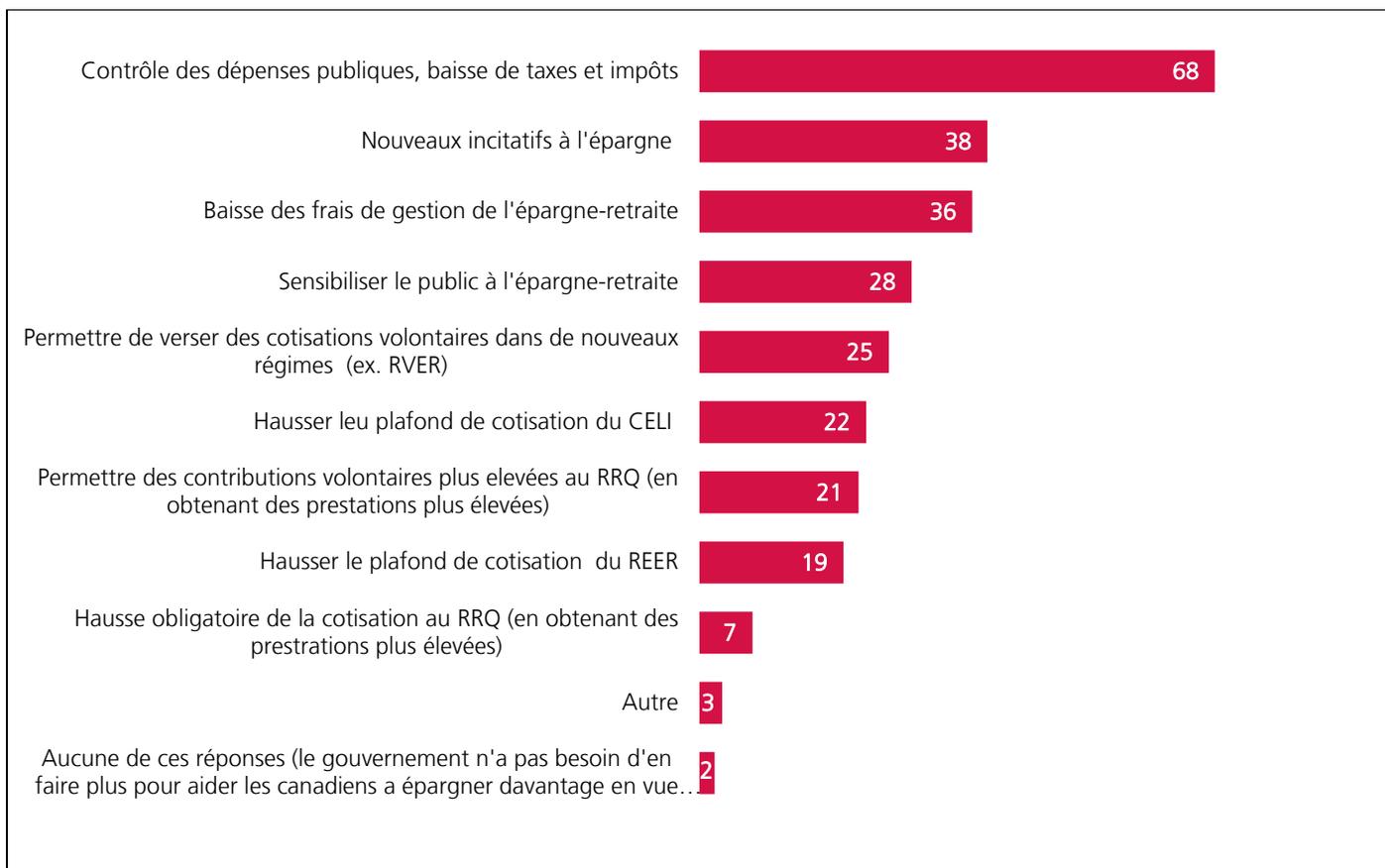
Figure 6
Impacts attendus d'une hausse des cotisations au RRQ selon les PME du Québec
 (Quel serait l'impact sur votre entreprise d'une hausse obligatoire des cotisations au RRQ ?)



Source : Sondage national de la FCEI auprès de ses membres entre le 26 juin et le 6 juillet 2015, n= 7889, marge d'erreur +/- 1,1 % 19 fois sur 20. Données extraites pour le Québec.

Globalement, 56 % des propriétaires de PME du Québec affirment qu'ils gèleraient ou réduiraient le salaire de leurs employés si le taux de cotisation au RRQ était augmenté. Près de la moitié nous disent qu'une telle augmentation générerait une baisse de l'investissement dans l'entreprise, 27 % qu'elle se traduirait en perte d'emplois et, 13 % seraient tentés de couper dans les avantages sociaux offerts à leurs employés. Fait à noter : seulement 16 % estiment que cela les aiderait de même que leurs employés à épargner davantage en vue de la retraite.

Figure 7
Préférences des PME québécoises concernant l'épargne-retraite
 (Quels sont les meilleurs moyens dont dispose le gouvernement pour aider les travailleurs à épargner davantage en vue de la retraite ?)



Source : Sondage de la FCEI effectué auprès de membres québécois entre le 29 juin et le 4 juillet 2016. (n= 362, marge d'erreur : +/- 5,3 % 19 fois sur 20).

À l'instar de ce qui est identifié en tête de liste par les travailleurs, les PME estiment à 68 %²⁹ que le contrôle des dépenses publiques est la principale voie à emprunter pour permettre aux citoyens d'être en mesure d'épargner davantage en vue de la retraite. Cela est suivi par la création de nouveaux incitatifs à l'épargne (38 %), puis en troisième, vient la réduction des frais de gestion de l'épargne-retraite (36 %). Seulement 7 % des chefs de PME estiment qu'une hausse obligatoire des cotisations au RRQ serait une bonne solution pour aider les Québécois à épargner davantage en vue de la retraite. Ainsi, travailleurs et employeurs semblent au même diapason, considérant que forcer davantage l'épargne au RRQ n'est pas la voie à emprunter.

²⁹ *Comment favoriser l'épargne-retraite, FCEI, (juillet 2015), p.9.*

La bonification du RRQ « cannibaliserait-elle » les régimes privés offerts par les employeurs ?

L'une des craintes qui pointe lorsqu'on considère les effets que pourrait avoir une hausse des cotisations au RRQ concerne la contribution des employeurs aux autres avantages offerts à leurs employés en matière de retraite³⁰. La FCEI s'inquiète qu'une contribution accrue au RRQ vienne gruger dans ce que les employeurs versent déjà en avantages de retraite qu'ils offrent présentement à leurs employés.

Le même raisonnement s'applique aux travailleurs. Une hausse obligatoire des cotisations au RRQ réduira d'autant la marge de manœuvre des travailleurs québécois sur le plan de l'épargne personnelle, et comme nous l'avons vu précédemment, environ 27 % d'entre eux estiment qu'ils devraient réduire leur épargne dans un REER ou un CELI à la suite d'une telle hausse.

La FCEI fait en outre remarquer que le dernier né des véhicules d'épargne pour la retraite, c'est-à-dire le Régime volontaire d'épargne-retraite (RVER), vient tout juste de commencer à être implanté. Or, à peine né de la volonté gouvernementale de procurer un outil supplémentaire et efficace de planification de la retraite, en bonifiant le RRQ le gouvernement s'apprête à cannibaliser le RVER. En effet, à ce moment-ci une bonification du RRQ aura pour effet d'aiguiller, par la contrainte, un potentiel d'épargne qui aurait pu être dirigé vers le RVER. Voilà une illustration d'un phénomène où il est légitime de craindre que la main droite ne soit en train de défaire ce que fait la main gauche.

La FCEI estime qu'il serait plus logique pour le gouvernement du Québec de laisser au RVER le temps de faire ses preuves et de miser sur cet instrument plutôt que de procéder à une bonification du RRQ, lui coupant ainsi l'herbe sous le pied. En effet, il importe de rappeler que les employeurs qui n'offrent pas déjà d'autres véhicules d'épargne-retraite à leurs employés ont une obligation d'offrir un RVER³¹ et que les travailleurs y seront inscrits automatiquement.

Dans les circonstances, la FCEI estime que le gouvernement devrait évaluer, dans le cadre d'une étude plus approfondie, l'effet potentiel de « substitution » entre le RRQ et les régimes privés de retraite et laisser la chance à la législation sur les RVER de donner les résultats attendus.

Recommandations

La FCEI recommande que le gouvernement laisse le temps aux RVER de faire leurs preuves avant de procéder à une bonification du RRQ et qu'il procède à une étude approfondie de l'effet potentiel de « cannibalisation » entre le RRQ et les régimes privés de retraite

³⁰ Actuellement, 16,5 % des membres de la FCEI au Québec affirment offrir un véhicule de retraite à leurs employés contre 83,5 % qui n'en offrent pas. Les principaux obstacles identifiés par les chefs de PME sont la plupart du temps les coûts et la complexité liés aux outils existants en la matière.

³¹ Cette obligation entre en vigueur de façon progressive selon la taille des entreprises. La première échéance était fixée au 31 décembre 2016 pour les entreprises de 20 employés et plus.

Les réponses de la FCEI aux questions synthèses

Voici les réponses que la FCEI apporte à certaines questions posées dans le document de consultation. La FCEI s'abstiendra de répondre à certaines autres questions simplement en raison du manque de pertinence de ces dernières relativement à sa position ou encore à son rôle à titre d'association de PME.

En considérant le système actuel de sécurité financière à la retraite et son évolution future, êtes-vous pour le maintien du statu quo ou en faveur de l'amélioration des revenus de retraite pour les jeunes travailleurs et travailleuses ?

La FCEI considère qu'une bonification du RRQ ne servirait pas nécessairement de façon optimale l'objectif d'améliorer les revenus de retraite pour les jeunes travailleurs et travailleuses. Nous considérons que c'est plutôt la pression fiscale qui sévit au Québec, notamment celle de l'impôt sur le revenu des particuliers (pratiquement la plus élevée des pays de l'OCDE), qui représente le plus gros obstacle à la préparation à la retraite des jeunes travailleurs et travailleuses. À tout prendre, la FCEI recommande donc le maintien du statu quo en ce qui a trait à la bonification éventuelle du RRQ.

Si l'amélioration de la sécurité financière à la retraite était privilégiée, quelle serait, selon vous, l'approche optimale permettant d'augmenter les revenus de retraite des prochaines générations et l'approche à adopter vis-à-vis des différentes catégories de revenus ?

La FCEI considère que le meilleur moyen pour augmenter la sécurité financière des travailleurs du Québec au moment de la retraite est de leur donner les moyens d'épargner par le truchement d'un relâchement de la pression fiscale au Québec. La FCEI considère que comme la rémunération globale représente environ la moitié des dépenses du gouvernement, une partie de la pression fiscale exercée sur la classe moyenne arrive notamment par le biais du financement, par les taxes et impôts, des régimes de retraite très généreux des employés du secteur public québécois. La FCEI recommande au gouvernement d'étudier les opportunités de diminuer cette pression fiscale notamment au chapitre de la retraite anticipée, des prestations de raccordement et de la formule de prestations déterminées des régimes pour les nouveaux employés. Aux yeux de la FCEI cela permettrait de garantir à la fois plus d'équité intragénérationnelle et intergénérationnelle.

Êtes-vous en faveur du relèvement de l'âge minimal d'admissibilité à la rente de retraite anticipée du RRQ comme réponse aux enjeux démographiques et socioéconomiques et dans le but de renforcer la pérennité du Régime ?

Sur le principe général, les membres de la FCEI se sont plutôt prononcés contre le relèvement de l'âge pour toucher la pleine rente de la RRQ. Cela vient probablement du fait qu'ils ne sont pas convaincus qu'une telle décision conduirait à des économies réelles. Nous ne leur avons cependant pas posé la question en ce qui a trait à la retraite anticipée. Ainsi, la FCEI estime qu'un relèvement de l'âge minimal d'admissibilité à la rente de retraite anticipée du RRQ devrait être accompagné d'une baisse des dépenses qui en découleraient pour le Régime et convertie en baisse du taux de cotisation. La FCEI en profite pour réitérer que la popularité de la formule de retraite anticipée du RRQ est un indicateur clair du fait que la vaste majorité des gens qui prennent leur retraite au Québec ont donc les moyens de le faire.

Êtes-vous en faveur de l'indexation des rentes en paiement selon l'inflation au Québec ?

La FCEI considère qu'il est souhaitable de rapprocher l'établissement du niveau des prestations du RRQ à la réalité de l'emploi et des prix qui prévalent spécifiquement dans la juridiction québécoise. Nous sommes donc en faveur d'une indexation des rentes selon le niveau d'inflation au Québec. Encore une fois, toute économie provenant de cet appariement plus précis à la réalité économique devrait être mise au service du relâchement de la pression fiscale du Québec pour être justifiable.