



**fccq** | Fédération des chambres  
de commerce du Québec



CET – 006M  
C.P. – P.L. 149  
Régime de rentes  
du Québec  
VERSION RÉVISÉE

# **Projet de loi n°149 : Loi bonifiant le régime de rentes du Québec et modifiant diverses dispositions législatives en matière de retraite**

**Mémoire présenté à la Commission de l'économie et  
du travail**

28 novembre 2017

**LA FORCE DU RÉSEAU**

## Résumé exécutif

En 2016, le gouvernement publiait un document de consultation (le DC) qui présentait deux options pour bonifier le Régime des rentes du Québec : un « scénario RPC » dans lequel le RRQ adhérerait à la formule de bonification du RPC, d'une part, et une « option québécoise » dans lequel la bonification serait mieux adaptée à la réalité du Québec et moins coûteuse pour les cotisants. La FCCQ favorisait l'option québécoise. En même temps, le DC proposait dans son axe 2 une série de modifications visant à mieux contrôler les risques et à réduire le coût du régime. L'une de ces modifications, le relèvement de l'âge minimal d'admissibilité à la rente de retraite anticipée, aurait une incidence positive en dehors du RRQ, en contribuant à atténuer les pénuries naissantes sur le marché du travail. La FCCQ avait appuyé l'essentiel de ces modifications, dans l'attente qu'elles compensent en partie la hausse du coût associée à la bonification.

Un an plus tard, le résultat de cet exercice sérieux et équilibré, auquel Retraite Québec a consacré des énergies considérables depuis 2015, est déséquilibré: d'une part, le gouvernement retient le « scénario RPC », qui engendrera à partir de 2019 une hausse significative du fardeau fiscal; d'autre part, il renonce à l'ensemble des modifications présentées à l'axe 2 du DC.

En dépit des allègements consentis depuis quelques années, les entreprises québécoises supportent un fardeau fiscal global, incluant l'impôt sur les sociétés et les taxes sur la masse salariale, significativement supérieur à celui en vigueur dans le reste du Canada. Ce fardeau supplémentaire des entreprises québécoises nuit à leur compétitivité sur le marché nord-américain. Le gouvernement ne doit plus l'augmenter.

En adhérant au « scénario RPC », de préférence à l'option québécoise moins coûteuse qu'il proposait en 2016, le gouvernement rate l'occasion d'amenuiser cet écart.

Nous comprenons qu'il est difficile de bonifier le régime sans augmenter les cotisations au RRQ. Mais cette augmentation devrait être compensée par des allègements ailleurs dans la fiscalité des sociétés. Lors de l'annonce de la hausse des cotisations et des prestations au RRQ, le ministre des Finances a indiqué son intention de travailler avec les associations patronales, dont la FCCQ, afin d'identifier certaines mesures d'atténuations fiscales. La FCCQ demande donc de :

- **Élargir la portée de l'exercice de révision des programmes amorcé en 2015 pour y inclure les programmes sociaux financés par des cotisations d'employeur, notamment les programmes du RRQ, de la CNESST, du RQAP et du Fonds de développement de la main-d'œuvre. Les hausses des taux de cotisation prévues ou éventuelles au RRQ, au RQAP, ou à la CNESST devraient être compensées par des rationalisations, conformément au principe du cran d'arrêt préconisé par le ministre des Finances.**
- **Implanter dès 2018 des mesures d'atténuation, en dehors du RRQ, visant à compenser la hausse du fardeau fiscal engendré par le nouveau régime supplémentaire.**

Depuis 2014, le ministre des Finances préconise le principe de « cran d'arrêt » selon lequel aucune dépense ne peut être mise en place sans supprimer une autre dépense d'une ampleur équivalente. Selon ce principe, une bonification du RRQ aurait dû être financée non pas exclusivement sur une nouvelle hausse des cotisations, mais aussi et même surtout sur une révision à la baisse d'autres paramètres du régime. La FCCQ propose donc de modifier l'article 92 du PL194 :

« 218.4. Toute modification au régime de rentes qui a pour effet d'accroître le coût des prestations afférent au régime de base ou au régime supplémentaire doit s'accompagner ~~d'une hausse des taux de cotisation prévus pour ces régimes~~ (d'un financement) permettant d'en couvrir le coût. (Ce financement provient pour au moins 50% de modifications permettant de réduire le coût du régime de base ou du régime supplémentaire, le solde provenant d'une hausse du taux de cotisation.) »

Pour comprimer le coût du régime de base, la FCCQ réitère quatre propositions : hausser l'âge de la retraite, moderniser la prestation de survivants, moduler la prestation de décès, et introduire un mécanisme de partage de risques entre participants actifs et retraités.

Outre des mesures de réduction du coût du régime de base du RRQ, la FCCQ préconise aussi une optimisation des deux autres grands régimes sociaux (SST, RQAP), ainsi que l'élimination des cotisations patronales au Fonds de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre (loi du 1%).

## Table des matières

1	Présentation FCCQ .....	5
2	Introduction.....	6
3	Le fardeau fiscal des entreprises.....	7
4	Mesures d'atténuation à l'intérieur du RRQ.....	8
4.1	Où est passé le cran d'arrêt ?.....	8
4.1.1	Les prestations du RRQ sont-elles intouchables ?.....	9
4.2	Rehausser l'âge de la retraite.....	10
4.2.1	Âge normal .....	12
4.2.2	Âge minimal d'admissibilité .....	13
4.2.3	À quel rythme l'adaptation ?.....	14
4.3	Moderniser la prestation de survivants .....	15
4.4	Modulation de la prestation de décès .....	15
4.5	Introduire un mécanisme de partage des risques entre actifs et retraite .....	16
5	Mesures d'atténuation fiscale hors RRQ.....	17
5.1	Les autres régimes sociaux.....	17
5.1.1	Santé sécurité au travail .....	18
5.1.2	Régime québécois d'assurance parentale.....	18
5.1.3	La loi du 1%.....	19
6	Le nouveau régime supplémentaire.....	21
6.1	Pleine capitalisation .....	21
6.2	Caisse distincte .....	21
7	Régimes complémentaires de retraite.....	22

## 1 Présentation FCCQ

La Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) a été fondée en 1909 avec la mission de rapprocher les différentes associations d'affaires québécoises « pour assurer l'unité d'action en ce qui regarde les usages du commerce ». Elle représente aujourd'hui quelque 50 000 entreprises actives dans tous les secteurs de l'économie et dans toutes les régions du Québec.

La FCCQ est à la fois une fédération de chambres de commerce et une chambre de commerce provinciale. Elle regroupe en effet 139 chambres de commerce locales et 1100 membres corporatifs, ce qui en fait le plus vaste réseau d'affaires de la province.

La FCCQ s'emploie à promouvoir la liberté d'entreprendre qui s'inspire de l'initiative et de la créativité, afin de contribuer à la richesse collective du Québec, en coordonnant l'apport du travail de tous ses membres. La force de la FCCQ vient de l'engagement de ses membres, qui y adhèrent sur une base purement volontaire et non obligatoire, ainsi que de la mobilisation des chambres de commerce en vue de défendre les intérêts du milieu des affaires. Elle fait appel à ses membres pour enrichir ses prises de position, qu'elle clame ensuite, en leur nom, haut et fort, auprès des décideurs économiques et politiques qui ont le pouvoir de mettre le Québec sur la voie de la réussite. L'inverse est aussi vrai, alors que les membres s'inspirent de la position de la FCCQ pour alimenter le débat au sein de leur région ou de leur secteur d'activité.

## 2 Introduction

En novembre 2016, le gouvernement publiait un document de consultation (ci-après, le DC<sup>1</sup>) qui présentait deux options pour bonifier le Régime des rentes du Québec : un « scénario RPC » dans lequel le RRQ adhérerait à la formule de bonification du RPC, d'une part, et une « option québécoise » dans lequel la bonification serait mieux adaptée à la réalité démographique du Québec et moins coûteuse pour les cotisants. La FCCQ favorisait l'option québécoise. En même temps, le DC proposait dans son axe 2 une série de modifications visant à mieux contrôler les risques et à réduire le coût du régime. L'une de ces modifications, le relèvement de l'âge minimal d'admissibilité à la rente de retraite anticipée, aurait une incidence positive en dehors du RRQ, en contribuant à atténuer les pénuries naissantes sur le marché du travail. Même si le gouvernement s'est refusé à révéler les économies associées à ces modifications, il avait tout de même laissé entendre (DC, page 37) qu'elles compenseraient en partie la hausse du coût associée à la bonification. La FCCQ avait appuyé l'essentiel de ces modifications.

**Un an plus tard, le résultat de cet exercice sérieux et équilibré, auquel Retraite Québec a consacré des énergies considérables depuis 2015, est déséquilibré: d'une part, le gouvernement retient le « scénario RPC », qui engendrera à partir de 2019 une hausse significative du fardeau fiscal; d'autre part, il renonce à l'ensemble des modifications présentées à l'axe 2 du DC qui auraient permis de compenser une partie du coût additionnel associé à la bonification.**

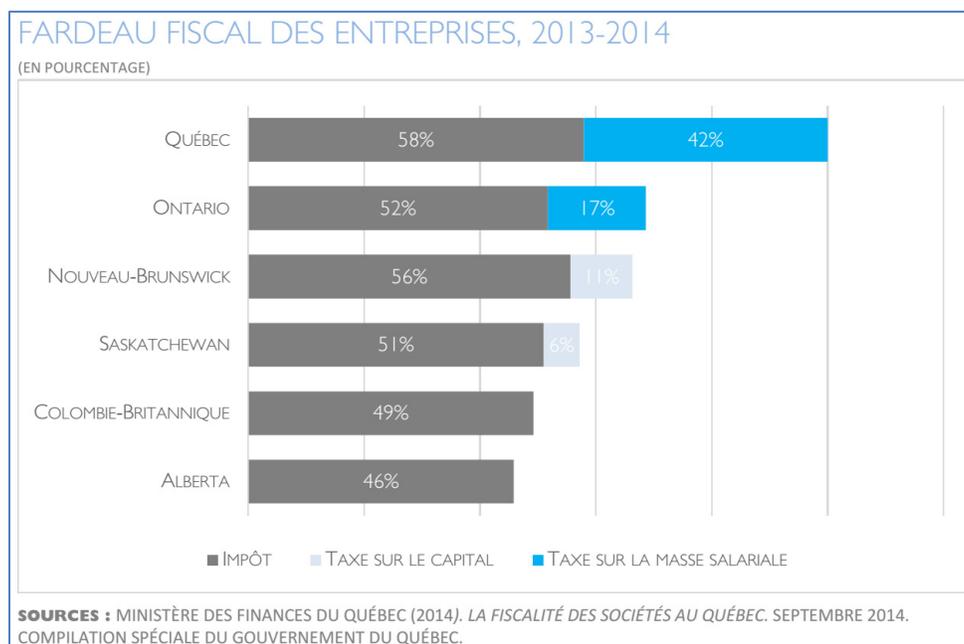
Le prochain rapport actuariel, au 31 décembre 2018, sera publié en 2019, de sorte que le gouvernement se penchera de nouveau sur le RRQ en 2019 et 2020. Les modifications présentées dans l'axe 2 du DC de 2016 restent pertinentes, et la FCCQ invite Retraite Québec à continuer de les mettre de l'avant dans la prochaine ronde de révision.

---

<sup>1</sup> Retraite Québec, Consolider le Régime pour renforcer l'équité intergénérationnelle

### 3 Le fardeau fiscal des entreprises

En dépit des allègements consentis depuis quelques années, les entreprises québécoises supportent un fardeau fiscal global, incluant l'impôt sur les sociétés et les taxes sur la masse salariale, significativement supérieur à celui en vigueur dans le reste du Canada, tel qu'illustré dans le graphique suivant fondé sur données de 2013-2014<sup>2</sup>. Ce fardeau supplémentaire des entreprises québécoises nuit à leur compétitivité sur le marché nord-américain. Le gouvernement ne doit plus augmenter le fardeau fiscal global des entreprises du Québec.



En adhérant au « scénario RPC », de préférence à l'option québécoise moins couteuse qu'il proposait en 2016, le gouvernement vient de rater l'occasion d'amenuiser cet écart.

Nous comprenons qu'il est difficile de bonifier le régime sans augmenter les cotisations au RRQ. Mais cette augmentation devrait être compensée par des allègements ailleurs dans la fiscalité des sociétés.

Lors de l'annonce de la hausse des cotisations et des prestations au RRQ, le ministre des Finances a annoncé son intention de travailler avec les associations patronales, dont la FCCQ, afin d'identifier certaines mesures d'atténuations fiscales.

<sup>2</sup> Centre sur la productivité et la prospérité, HEC, "Des solutions pour stimuler l'innovation au Québec", mars 2017

La FCCQ demande donc de :

- **Élargir la portée de l'exercice de révision des programmes amorcé en 2015 pour y inclure les programmes sociaux financés par des cotisations d'employeur, notamment les programmes du RRQ, de la CNESST, du RQAP et du Fonds de développement de la main-d'œuvre. Les hausses des taux de cotisation prévues ou éventuelles au RRQ, au RQAP, ou à la CNESST devraient être compensées par des rationalisations, conformément au principe du cran d'arrêt préconisé par le ministre des Finances.**
- **Implanter dès 2018 des mesures d'atténuation, en dehors du RRQ, visant à compenser la hausse du fardeau fiscal engendré par le nouveau régime supplémentaire.**

Dans sa Mise à jour économique publiée le 21 novembre, le Ministère des Finances présente un tableau (C.22) indiquant la valeur de la déduction additionnelle que pourront réclamer les employeurs québécois, à partir de 2018-2019, en vertu du principe de la déductibilité de la part employeur des cotisations du revenu imposable. Il s'agit ici d'une application mécanique de la règle existante, pas d'une mesure d'atténuation fiscale du fardeau additionnel engendré par la bonification.

## 4 Mesures d'atténuation à l'intérieur du RRQ

### 4.1 Où est passé le cran d'arrêt ?

Depuis 2014, le ministre des Finances préconise le principe de « cran d'arrêt » selon lequel aucune dépense ne peut être mise en place sans supprimer une autre dépense d'une ampleur équivalente. Ce principe vise à contrecarrer le phénomène de la sédimentation des programmes : nous empilons sans cesse de nouveaux programmes répondant à la priorité du moment sans re-questionner ceux conçus pour répondre aux priorités du passé. La FCCQ a plusieurs fois appuyé le ministre au niveau de ce principe.

Selon ce principe, une bonification du RRQ aurait dû être financée non pas exclusivement sur une nouvelle hausse des cotisations, mais aussi et même surtout sur une révision à la baisse d'autres paramètres du régime, de manière à en garder le coût à peu près constant ou du moins à en limiter substantiellement la hausse.

Parmi les révisions possibles aux modalités du RRQ, le gouvernement proposait, dans son DC<sup>3</sup>, de relever l'âge minimal d'admissibilité à la rente de retraite anticipée, de revoir la rente de conjoint survivant pour refléter la diminution de la dépendance économique des femmes envers leurs époux. Il s'agissait là de deux pas dans la bonne direction, permettant de comprimer la croissance du coût du régime. Malheureusement, dans son PL149, le gouvernement n'a retenu aucune de ces mesures envisagées dans le DC de 2016.

<sup>3</sup> Retraite Québec, Consolider le Régime pour renforcer l'équité intergénérationnelle, T4 2016

Pis, dans son article 92, le PL149 introduit un principe exactement contraire à celui du cran d'arrêt énoncé par le ministre :

« 218.4. Toute modification au régime de rentes qui a pour effet d'accroître le coût des prestations afférent au régime de base ou au régime supplémentaire doit s'accompagner d'une hausse des taux de cotisation prévus pour ces régimes permettant d'en couvrir le coût. » (Notre soulignement)

Cet article vise un objectif valable, qui est d'éviter des bonifications non financées, ce qui s'est vu dans le passé. Des bonifications non-financées détériorent l'équilibre actuariel du régime et transfèrent vers les participants du futur le fardeau des avantages consenties aux participants présents, ce qui est analogue à l'endettement public découlant des déficits courants. Sauf que le financement d'une bonification peut provenir tant d'une compression d'autres déboursés que d'une hausse des cotisations.

La FCCQ propose donc de modifier l'article 92 :

« 218.4. Toute modification au régime de rentes qui a pour effet d'accroître le coût des prestations afférent au régime de base ou au régime supplémentaire doit ~~s'accompagner d'une hausse des taux de cotisation prévus pour ces régimes~~ (d'un financement) permettant d'en couvrir le coût. (Ce financement provient pour au moins 50% de modifications permettant de réduire le coût du régime de base ou du régime supplémentaire, le solde provenant d'une hausse du taux de cotisation.) »

#### 4.1.1 Les prestations du RRQ sont-elles intouchables ?

L'article 92 dans sa forme actuelle reflète une opinion selon laquelle les « promesses » faites par le régime envers ses clientèles seraient intouchables. C'est une perception qu'il faut changer. Selon une étude de Retraite Québec<sup>4</sup>, le passif du RRQ est financé à environ 15% par capitalisation et à 85% par répartition. Autrement dit, les bénéficiaires du régime n'épargnent d'avance qu'environ 15% des prestations qu'ils reçoivent plus tard. L'essentiel des prestations versées durant une année provient des cotisations de l'ensemble des travailleurs durant cette même année. Ainsi, les « promesses » faites par les gouvernements dans le passé dépendaient de la volonté de payer des contribuables du futur, pas ceux qui votaient au moment où la « promesse » a été faite. Le RRQ n'est donc pas une forme de salaire différé comme l'est un régime de retraite d'entreprise; il ressemble davantage à un programme social. Dès lors, il est permis de distinguer, parmi les volets et les modalités du RRQ, ceux qui sont essentiels de ceux qui mériteraient reconsidération.

---

<sup>4</sup> Retraite Québec, Évaluation du système québécois de sécurité financière à la retraite par rapport à celui d'autres pays industrialisés, 2012

Le reste de cette section développe quatre moyens de réduire le coût du régime.

## 4.2 Rehausser l'âge de la retraite

**Âge médian de la retraite et taux d'activité** - Les Québécois partent à la retraite plus tôt que les autres Canadiens. Cette prise de retraite précoce se reflète dans les taux d'activité. En 2014, les taux d'activité des personnes âgées de 60 à 69 ans étaient généralement plus faibles au Québec que dans le reste du Canada, aux États-Unis et globalement dans les pays de l'OCDE)<sup>5</sup>.

Tableau 3 Taux d'activité des hommes et des femmes de 50 à 69 ans, en 2014

Provenance	Hommes			
	50-54 ans	55-59 ans	60-64 ans	65-69 ans
Québec	89,1 %	75,8 %	53,9 %	25,1 %
Canada	88,0 %	78,2 %	59,5 %	32,4 %
États-Unis	83,7 %	76,8 %	61,9 %	36,1 %
OCDE	87,4 %	80,1 %	58,7 %	31,7 %

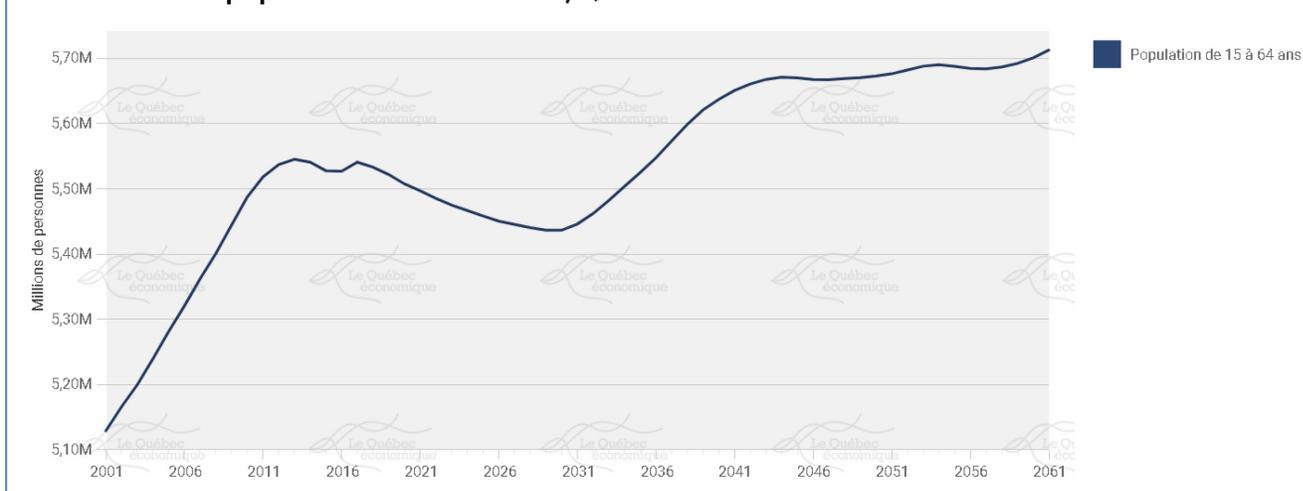
Provenance	Femmes			
	50-54 ans	55-59 ans	60-64 ans	65-69 ans
Québec	82,0 %	66,0 %	44,0 %	16,0 %
Canada	80,9 %	69,2 %	47,5 %	20,2 %
États-Unis	72,8 %	66,4 %	50,2 %	27,5 %
OCDE	70,5 %	61,8 %	40,2 %	19,0 %

Sources : Statistique Canada, Enquête sur la population active, et OCDE, 2014

**Population en âge de travailler en déclin** - La population « en âge de travailler » est actuellement définie comme étant celle âgée de 20 à 64 ans. Ce segment de la population a commencé à décroître au Québec depuis 2013, tandis qu'il continue à croître au Canada et aux États-Unis. Ce fléchissement, qui devrait durer jusqu'en 2031, restreint le potentiel de croissance de la population active. De plus, ce phénomène accroît la pression additionnelle sur la santé financière du RRQ.

<sup>5</sup> Retraite Québec, Constats sur la retraite au Québec, T4 2016, Tableau 3.

## Évolution de la population de 15 à 64 ans, Québec



**Tergiversations sur l'âge d'admissibilité** - Avant l'entrée en vigueur du RRQ le 1<sup>er</sup> janvier 1966, l'âge d'admissibilité minimal au programme de la Sécurité de la vieillesse (PSV) était fixé à 70 ans. Il a été abaissé une année à la fois de 1966 à 1970, en vue d'atteindre 65 ans en 1970. En 2013, l'ancien gouvernement conservateur avait porté l'âge d'admissibilité à la PSV de 65 à 67 ans; le gouvernement libéral a annulé cette mesure en 2015.

Indicateurs	Année				
	1927	1952	1965	1970	2013
Espérance de vie à la naissance	54 ans	67 ans	71 ans	72 ans	82 ans
Âge « normal » de la retraite dans les régimes publics	70 ans	70 ans	70 ans	65 ans	65 ans
Probabilité qu'un individu âgé de 30 ans atteigne l'âge « normal »	57 %	63 %	67 %	78 %	91 %
Durée de versement des prestations à partir de l'âge « normal »	10 ans	11 ans	11 ans	15 ans	21 ans

**Ratio de dépendance en baisse** - Conjuguée avec une augmentation importante du nombre de personnes âgées de 65 ans et plus, le ratio du nombre de personnes de 20 à 64 ans par rapport à ceux de 65 ans et plus, qui était de 8,2 en 1965 est maintenant de 3,5 en 2015. De plus, il est prévu que ce rapport baissera à 2 à compter de 2030. Ce résultat est comparable à celui de pays européens, mais est nettement inférieur à celui des autres provinces canadiennes (2,6) et des États-Unis (2,7).

Si l'âge médian de la retraite était relevé, les travailleurs cotiseraient plus longtemps au Régime de rentes du Québec, aux régimes de retraite d'employeurs ou à leur épargne personnelle, améliorant ainsi leurs perspectives de revenu à la retraite. Ils travailleraient plus longtemps, ce qui atténuerait la rareté de main-d'œuvre qualifiée dans certains métiers et professions. Ils amélioreraient la capitalisation des régimes de retraite publics et privés.

Un gouvernement ne peut certes pas décréter l'âge effectif de la retraite de chaque travailleur, mais il peut établir la norme sociale à ce sujet, ainsi que de puissants incitatifs, ce qui aurait de puissants effets d'entraînement.

Plusieurs mesures ont été mises en œuvre concernant la rente de retraite du RRQ pour la main-d'œuvre âgée de 60 ans ou plus afin d'augmenter les avantages à ce que celle-ci demeure sur le marché du travail : supplément aux bénéficiaires de la rente de retraite qui travaillent, augmentation des facteurs d'ajustement applicables au calcul de la rente de retraite, suppression de l'obligation d'avoir cessé de travailler pour pouvoir recevoir leur rente de retraite. Toutefois, ces mesures n'atteignent pas l'objectif.

Dans le contexte de l'allongement de l'espérance de vie, du besoin d'améliorer la sécurité financière des aînés et des pénuries naissantes de main-d'œuvre qualifiée sur le marché du travail, **la FCCQ demande au gouvernement de mettre en place des mesures pour augmenter l'âge médian de départ à la retraite plus robustes que celles qu'il a adoptées jusqu'à présent.**

#### 4.2.1 Âge normal

Les pays de l'OCDE ont les mêmes enjeux afin d'assurer la pérennité de leur système public de retraite, entre autres, l'amélioration de l'espérance de vie. À ce jour, une grande majorité de pays de l'OCDE, soit 28 des 34 pays membres, 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, la majorité des pays habituellement comparés avec le Canada fixeront un âge « normal » de la retraite égal ou supérieur à 67 ans<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Retraite Québec, Constats sur la retraite au Québec, T4 2016, Tableau 7.

Tableau 7 Âge « normal » de la retraite selon le sexe dans les régimes publics des pays de l'OCDE avec lesquels le Canada est habituellement comparé

Pays	Avant la réforme	Après la réforme
Autriche	60 (femmes) et 65 (hommes)	65
<b>Canada</b>	<b>65</b>	<b>65</b>
Japon	60	65
Nouvelle-Zélande	65	65
Suède	65	65
Suisse	63 (femmes) et 65 (hommes)	65
Allemagne	65	67
Australie	64 (femmes) et 65 (hommes)	67
États-Unis	66	67
France <sup>1</sup>	65	67
Islande	67	67
Norvège	67	67
Danemark <sup>2</sup>	65	67+
Italie <sup>2</sup>	59 (femmes) et 66 (hommes)	67+
Pays-Bas <sup>2</sup>	65	67+
Irlande	65 (femmes) et 66 (hommes)	68
Royaume-Uni	60 (femmes) et 65 (hommes)	68

1. En France, les personnes ont tendance à demander leur pension dès qu'elles ont atteint l'âge minimal d'admissibilité, soit 62 ans (âge de la retraite anticipée). Cette situation entraîne une diminution conséquente de la pension versée.
2. Après la réforme, l'âge de retraite de ces pays sera rajusté selon un mécanisme d'ajustement lié à l'espérance de vie.

Afin de garder une cohérence dans la conception du RRQ, nous proposons de hausser l'âge normal de retraite de 65 ans à 67 ans pour recevoir une rente sans réduction. De même, l'âge maximal pour recevoir la rente de retraite serait haussé à 72 ans et pourrait éventuellement être haussé jusqu'à 75 ans.

Cette modification serait un moyen efficace pour atténuer les effets liés à l'espérance de vie, pour freiner la hausse du taux de cotisation, et enfin pour favoriser une plus grande disponibilité de main-d'œuvre.

#### 4.2.2 Âge minimal d'admissibilité

Le RRQ actuel permet à un travailleur de recevoir une rente réduite dès l'âge de 60 ans. Actuellement, un grand nombre de québécois décident de recevoir leur rente de retraite à cet âge malgré le fait qu'elle est réduite d'un maximum de 36 %.

Travailler tout en recevant sa rente de retraite est une combinaison de plus en plus fréquente : Malgré que la présence sur le marché du travail des personnes âgées de 60 ans et plus

s'est accrue considérablement, la proportion des personnes demandant leur rente de retraite est demeurée relativement stable. Cette situation a les conséquences suivantes :

- Crée une pression additionnelle sur la réserve du RRQ par une augmentation non nécessaire des prestations versées par le régime;
- Les cotisations versées par ces personnes permettent de verser un supplément de rente au lieu de financer le régime; et
- La prise hâtive de la rente de retraite fait en sorte que ces participants réduisent du tiers leur rente de retraite par rapport à une personne qui déciderait de recevoir sa rente à compter de 65 ans (16 % vs 25 % du MGA).

Pour assurer la viabilité de leur système de retraite, plusieurs pays de l'OCDE ont augmenté de deux années l'âge minimal d'admissibilité à la retraite anticipée.

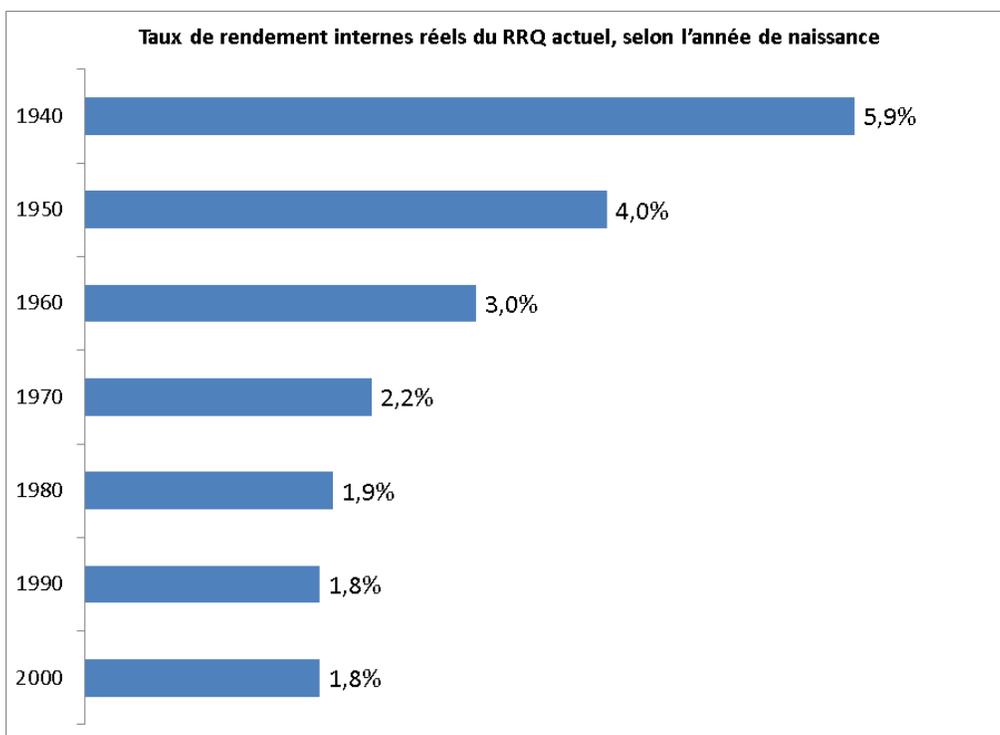
La FCCQ demande donc de relever l'âge minimal d'admissibilité à la rente de retraite de 60 ans à 62 ans. Cette modification permettrait, entre autres :

- dans un contexte de hausse de l'espérance de vie, de rééquilibrer la période d'accumulation pendant la vie active et la période de versement des prestations;
- d'améliorer le ratio des participants actifs sur les participants retraités;
- d'aider à changer le comportement des Québécois qui se retirent plus hâtivement que tout autre travailleur en Amérique du Nord;
- de suivre la tendance observée dans les pays de l'OCDE qui ont déjà procédé à cet ajustement afin d'assurer la pérennité de leur régime public.

#### 4.2.3 À quel rythme l'adaptation ?

Une augmentation de l'âge minimal d'admissibilité et de l'âge normal peut être mises en place graduellement. Mais pas trop, car c'est maintenant, pas dans cinq ou dix ans, que les employeurs du Québec subissent les contrecoups de la diminution de la population en âge de travailler, tel que décrit précédemment.

Par ailleurs, ne pas hausser l'âge normal de la retraite (dans le PSV, le RPC et le RRQ) est en train d'exempter totalement la génération du baby-boom de l'effet de cette mesure, alors que c'est elle qui bénéficie de l'augmentation de la longévité. Le principe d'équité intergénérationnel doit être implanté dès maintenant. Le gradualisme ne doit pas servir de prétexte pour exempter la génération contemporaine de préretraites de leur responsabilité de contribuer à la santé financière du régime. Le taux de rendement interne d'un participant au RRQ né en 1950 est presque deux fois supérieur à celui d'un participant né en 1970.



### 4.3 Moderniser la prestation de survivants

Le RRQ comprend une prestation aux survivants d'un travailleur décédé avant la retraite. Tout comme pour la prestation d'invalidité, ce type de prestation doit être modernisé, surtout dans la réalité d'aujourd'hui où, entre autres, le taux d'activité des femmes a fortement augmenté, devenant jusqu'à équivalent à celui des hommes. Dans ce contexte, la FFCQ invite Retraite Québec à revenir à la charge avec sa proposition de moderniser les parties uniformes de la rente de conjoint survivant et de réviser le montant maximal de la rente combinée afin de s'assurer qu'elle n'excède pas la rente de retraite maximale versée à un travailleur qui se retire.

### 4.4 Modulation de la prestation de décès

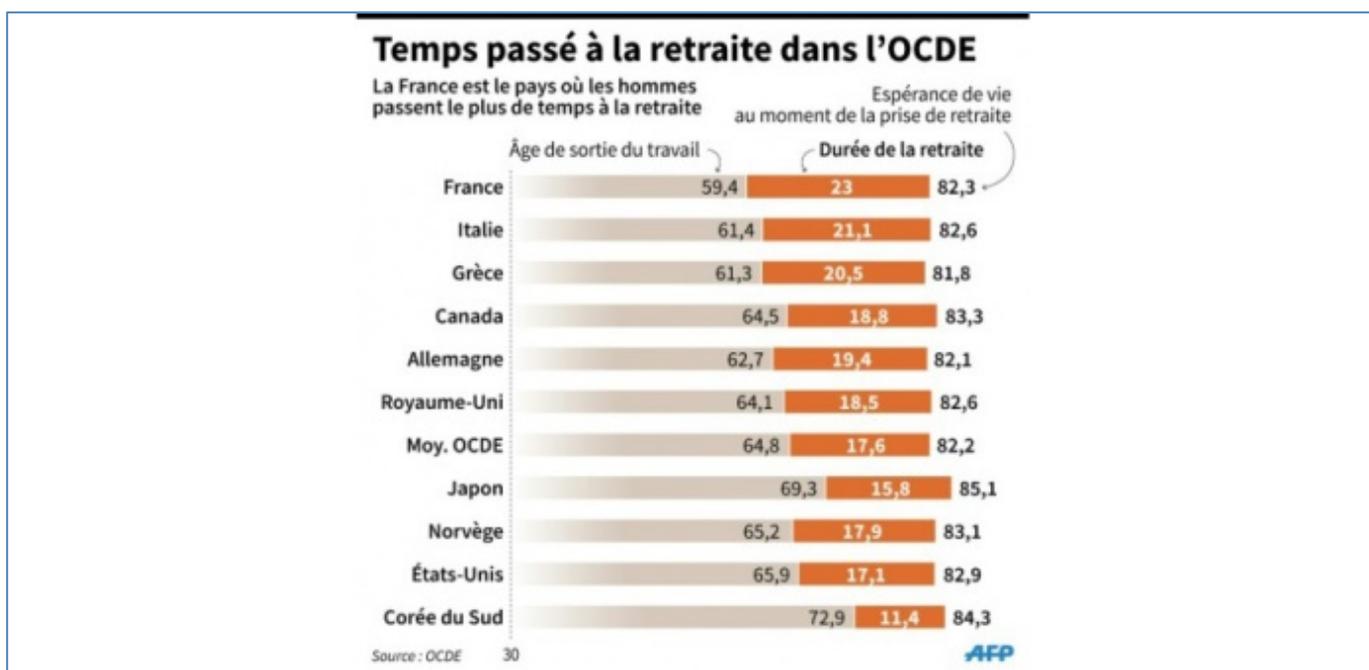
La prestation de décès (2 500 \$) équivaut à une couverture d'assurance vie minuscule. Or, plus de 6,5 millions de Québécois, soit 80 % de la population, y compris les mineurs, sont déjà couverts par une police d'assurance vie dont la valeur dépasse largement 2 500 \$. Si l'on retranche les mineurs, c'est donc une très grande majorité d'adultes qui sont assurés sur la vie. Ce volet du RRQ coûte 120 M\$ par année; il devrait être réformé afin de freiner la hausse du taux de cotisation. Pour les personnes à faible revenu qui n'ont pas d'assurance vie, le gouvernement pourrait offrir par un autre véhicule une aide pour un service funéraire de base, comme c'est déjà le cas de l'aide sociale. Ainsi, la prestation de décès devrait devenir une mesure d'assistance, conditionnelle à l'insuffisance de moyens (*means tested*).

À l'intérieur d'un régime d'assurance universel comme le RRQ, la prestation est mal paramétrée car le risque de décès est de 100% à terme.

#### 4.5 Introduire un mécanisme de partage des risques entre actifs et retraite

Au cours des 50 dernières années, soit de 1965 à 2015, l'espérance de vie d'une personne âgée de 65 ans est passée de 15 à 21 ans. De plus, la longévité devrait continuer d'augmenter dans les prochaines décennies. En effet, les hypothèses actuarielles de l'évaluation actuarielle du RRQ au 31 décembre 2015 prévoient une augmentation de l'espérance de vie d'environ 4 années au cours des 50 prochaines années, passant de 21 à 25 années en moyenne pour une personne âgée de 65 ans.

Avec l'allongement de l'espérance de vie depuis déjà deux générations, les retraités vivent en moyenne deux décennies après l'âge de sortie du travail : 18,8 ans selon l'OCDE, 21 ans selon le RRQ.



Le DC a bien démontré comment la hausse de l'espérance de vie exerce une pression financière importante sur le RRQ. Il y était donc proposé d'introduire un facteur de longévité afin de réduire la possibilité d'une nouvelle hausse du taux de cotisation et pour stabiliser ce taux dans le futur. Le facteur de longévité pourrait prendre la forme d'une réduction des nouvelles rentes en paiement ou du report du versement des nouvelles rentes afin d'atténuer l'effet de la hausse de l'espérance de vie.

Le taux de cotisation au RRQ est établi en effectuant une évaluation actuarielle à tous les trois ans. Cette évaluation actuarielle est fondée sur une série d'hypothèses établies selon les meilleures estimations de l'actuaire afin d'anticiper le comportement de plusieurs facteurs économiques et démographiques sur une longue période. Certains facteurs ont un impact plus important que d'autres sur la détermination du taux de cotisation. Parmi ces facteurs, la longévité affecte significativement le coût du RRQ. De plus, la hausse de l'espérance de vie n'affecte pas seulement les cohortes futures de retraités, mais également les retraités actuels.

Dans ce contexte, la FCCQ recommande de traiter l'impact d'une hausse de l'espérance de vie, qui pourrait s'avérer différente de celle prévue par l'hypothèse actuarielle, de la même façon que nous traitons l'impact de l'expérience des autres facteurs par rapport à leurs hypothèses actuarielles ainsi établies. En d'autres mots, le comportement de l'espérance de vie n'a pas à être traité différemment des autres hypothèses actuarielles.

De plus, comme plusieurs facteurs affectent autant les générations actuelles que futures et par souci d'équité intergénérationnelle, nous recommandons d'instaurer un mécanisme de contrôle des coûts similaire à celui instauré au RPC. Ce mécanisme permet le partage des coûts entre les travailleurs et les retraités. Advenant un déséquilibre dans le financement du RPC lors d'une évaluation actuarielle, le taux de cotisation augmente de 50 % de l'écart observé, et les rentes versées ne sont pas indexées sur une période de trois années, le tout étant réévalué lors de la prochaine évaluation actuarielle.

Tout doit être mis en œuvre pour éviter de faire supporter le poids de l'expérience des retraités actuels par les futures générations de travailleurs seulement.

## **5 Mesures d'atténuation fiscale hors RRQ**

### **5.1 Les autres régimes sociaux**

Outre des mesures de réduction du coût du régime de base du RRQ abordées ci-haut, la FCCQ préconise aussi une optimisation des deux autres grands régimes sociaux (SST, RQAP), ainsi que l'élimination des cotisations patronales au Fonds de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre (loi du 1%).

### 5.1.1 Santé sécurité au travail

La Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, qui est un régime d'assurance, contient certains aspects qui lui donnent un caractère social qui va au-delà des principes d'assurance. La Loi ne devrait pas viser à accorder aux bénéficiaires des revenus supérieurs à ceux qu'ils auraient gagnés s'ils étaient restés au travail. Plusieurs exemples de sur-indemnisation sont bien documentés tels que le calcul de la base salariale pour un employé à temps partiel ou saisonnier ou, encore, la personne qui reçoit une rente de retraite et qui bénéficie d'une indemnité de remplacement du revenu (IRR).

Créé en 1981, le programme de retrait préventif (Pour une maternité sans danger) reste unique en Amérique du Nord dans le cadre d'un régime axé sur la SST. Jusqu'en 2010, il n'y avait rien de comparable au Canada ni ailleurs dans le monde occidental. En 2016, le budget de ce programme était de 236 M\$. Malgré cette dépense importante, les statistiques n'affichent aucune amélioration significative de l'issue des grossesses, en comparaison avec les autres provinces. De plus, après 36 ans d'existence de ce programme, aucune étude d'impact ne semble avoir été réalisée. Il s'agit là d'un programme qui relève davantage de la politique familiale que de l'assurance contre les risques du travail.

Dans le cadre des travaux du CCTM quant à la modernisation du régime québécois de santé et sécurité au travail, la FCCQ a rappelé plusieurs de ses positions ayant comme objectif de prévenir les accidents de travail, mais également de diminuer le fardeau financier et administratif qu'il leur impose. La mise en œuvre des recommandations de cet avis, qui résulte d'un consensus patronal syndical, permettrait de réduire significativement divers coûts de la SST. La FCCQ demande au gouvernement de :

**Procéder avec diligence à la modernisation du régime de santé et sécurité au travail.**

### 5.1.2 Régime québécois d'assurance parentale

Dans le cadre de sa politique familiale, le gouvernement a paramétré le RQAP de manière à ce qu'il soit plus généreux que le programme semblable des autres provinces, notamment en ce qui a trait au taux de remplacement du revenu, au seuil et à la prestation réservée aux pères. Le programme est certes apprécié, mais il faut aussi en reconnaître le coût. Le taux de cotisation au RQAP a dû être augmenté à plusieurs reprises au cours de la dernière décennie pour aider à résorber le déficit du régime.

Il est vrai que le taux de natalité a augmenté au Québec depuis l'implantation du RQAP, mais il avait commencé à remonter avant. De plus, le taux de natalité dans plusieurs autres provinces, qui n'ont pas un régime aussi généreux que celui du Québec, remonte lui aussi en parallèle à celui du Québec.

La FCCQ partage les objectifs principaux poursuivis par la politique familiale du Québec. Cela dit, il y a tout de même lieu d'en diminuer le coût en raison de : 1) ses résultats non

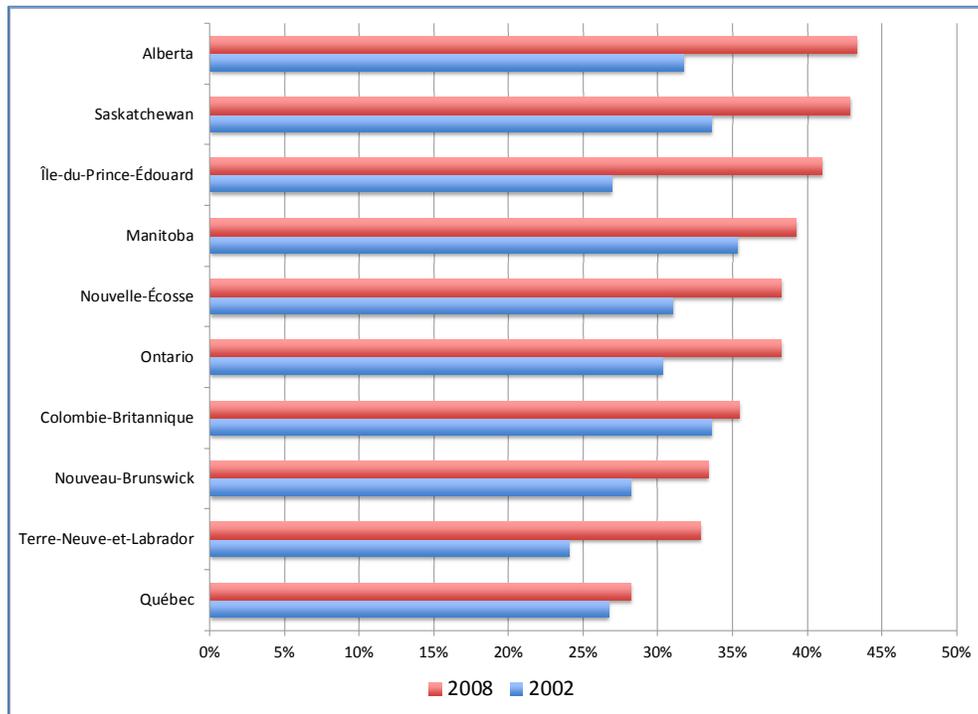
concluants à la fois en ce qui concerne le taux de natalité et le taux de participation des femmes, et 2) la charge fiscale qu'il représente pour les employeurs et les travailleurs. **Dès lors, il y a lieu de réexaminer les paramètres du RQAP en vue d'en faire diminuer le coût.** Par exemple, l'idée de réduire la durée du congé ne devrait pas être écartée, pas plus que celle de réduire le taux de remplacement du revenu. **Par ailleurs, le gouvernement pourrait modifier la répartition des cotisations entre les travailleurs et les employeurs afin que les travailleurs paient 50% des cotisations plutôt que 40%. Cette réflexion doit être faite.**

### 5.1.3 La loi du 1%

La Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre fut adoptée en 1995 parce que les entreprises québécoises n'accordaient pas suffisamment d'importance à la formation. Le Québec est la seule juridiction en Amérique du Nord à avoir adopté une loi qui oblige les employeurs à investir en formation au moins 1 % de la masse salariale. Vingt ans plus tard, on pourrait s'attendre à ce que le Québec fasse mieux que les autres provinces en matière de formation des employés.

Or, selon Statistique Canada, le Québec arrive encore bon dernier parmi les provinces au chapitre de la participation des personnes de 25 à 64 ans à des études ou à de la formation liée à l'emploi. De plus, l'accès des adultes à la formation s'est accru moins vite au Québec que dans la plupart des autres provinces. Ainsi, au regard des résultats, la loi dite du 1 % s'est avérée inefficace.

Proportion des Canadiens de 25 à 64 ans qui ont fait des études ou suivi une formation liée à l'emploi, selon la province, 2002 et 2008



Source : Compilation spéciale à partir des données de Statistique Canada, Enquête sur l'éducation et sur la formation des adultes (ÉÉFA), 2003 et Enquête sur l'accès et le soutien à l'éducation et à la formation (EASEF)

Les entreprises dont la masse salariale est de 2 M\$ et plus qui ne réussissent pas à dépenser 1 % de cette masse salariale à la formation doivent verser au Fonds de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre (FDRCMO) une cotisation égale à la différence entre 1 % de leur masse salariale et les dépenses de formation admissibles.

La reddition de comptes eu égard aux obligations découlant de la Loi se fait dans un esprit comptable plutôt que par le service des ressources humaines, ce qui n'aide pas à développer une culture de formation continue. La vérification par Revenu Québec donne parfois lieu à des interprétations erronées; les entreprises qui n'ont pas les moyens pour contester la cotisation additionnelle contribuent alors inutilement au Fonds.

La FCCQ a salué le relèvement de 1 M\$ à 2 M \$ du seuil d'assujettissement à loi. Même si c'est un pas dans la bonne direction, cela n'est pas suffisant. Au bout d'une expérience de 20 ans, l'approche de la Loi du 1% s'est avérée inefficace et inefficente. Pour accroître la formation continue de la main-d'œuvre, faut-il faire plus de ce qui ne marche pas ? Non, il est temps d'essayer une solution de rechange.

**La FCCQ préconise l'abrogation de la taxe de 1 % instituée par la Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre, ce qui entraînerait la fin des cotisations au Fonds par des employeurs.** Toutefois, le Fonds, ainsi que les programmes qu'il finance demeurerait en place, puisqu'il reçoit du financement d'autres sources.

Il ne s'agit pas simplement d'abolir ce qui ne fonctionne pas, la FCCQ souhaite aussi une solution de rechange pour soutenir le maintien, le perfectionnement et l'acquisition de nouvelles compétences tout au long de la vie active. Toutefois, celle-ci dépasse la portée de ce mémoire et sera présentée au gouvernement dans le cadre des recommandations pré-budgétaires de la FCCQ.

## 6 Le nouveau régime supplémentaire

### 6.1 Pleine capitalisation

Contrairement au régime de base qui est essentiellement (à 85%) un régime par répartition, le PL149 prévoit dans son article 0.2 que le régime supplémentaire sera pleinement capitalisé. **Il s'agit là d'un principe essentiel du nouveau régime auquel souscrit la FCCQ.**

### 6.2 Caisse distincte

Dans son article 3, le PL149 stipule que Retraite Québec doit déposer l'argent reçu en vertu du régime supplémentaire dans un compte distinct auprès de la CDPQ. Cette obligation d'avoir une caisse distincte de celle du régime de base représente un garde-fou essentiel contre le risque d'inter-financer les déboursés du régime de base, advenant un déséquilibre actuariel dans ce dernier, à l'aide des cotisations perçues en vertu du régime supplémentaire.

Le fonds distinct pour le régime supplémentaire aura sans doute sa propre politique de placements. Comme les déboursés du régime supplémentaire sont à plus long terme que ceux du régime de base, la politique de placements devrait viser un objectif risque-rendement inférieur à celui du régime de base.

Par ailleurs, Retraite Québec prévoit que la réserve du régime supplémentaire égalera celle du régime de base vers 2041, et qu'elle en atteindra plus du double vers 2065<sup>7</sup>. Cette situation est normale pour un régime pleinement capitalisé, tandis que le régime de base ne l'est qu'à environ 15%.

## 7 Régimes complémentaires de retraite

Le PL 149 modifie également certaines dispositions de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite du Québec (« Loi RCR »), qui sont entrées en vigueur le 1er janvier 2016. Ces modifications sont le fruit d'un consensus intervenu au Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM).

À cet égard, nous reconnaissons l'ouverture dont le gouvernement a fait preuve d'avoir utilisé le CCTM pour aider à améliorer l'encadrement et le financement des régimes de retraite du secteur privé. Cet exercice nous a permis de constater que les parties patronale et syndicale peuvent travailler conjointement pour améliorer les conditions de travail.

Suite à une revue des modifications proposées à la Loi RCR par le PL 149, nous aimerions porter à votre attention qu'une de ces modifications devrait être revue afin de mieux refléter le consensus intervenu au CCTM.

Nous comprenons qu'en vertu du 4ème alinéa de l'article 288.1 de la Loi RCR tel que modifié par le PL149, un régime de retraite doit être modifié afin de confirmer les dispositions d'affectation de l'excédent d'actif en vigueur au 31 décembre 2015 prévoyant l'affectation de 100% de l'excédent d'actif disponible à des fins de congé de cotisations patronales. Bien que cette modification ne soit pas assujettie au processus de consultation des participants prévu à l'article 146.3 de la Loi RCR (« règle du 30 % »), nous considérons, et telle était l'intention du CCTM, qu'une telle modification ne devrait pas être requise.

En effet, le processus de modification aux dispositions d'un régime de retraite peut être relativement complexe, en particulier dans un environnement de régime négocié. Une modification aux dispositions du régime et en particulier aux dispositions relatives à l'affectation de l'excédent d'actif, même si elle ne vise qu'à confirmer une disposition déjà existante, pourrait être considérée comme une réouverture d'une convention collective. De plus, de telles modifications peuvent soulever des enjeux et questionnements non nécessaires dans la mesure où la modification ne vise qu'à maintenir des dispositions déjà en vigueur.

---

<sup>7</sup> Retraite Québec, Rapport actuariel modifiant l'Évaluation actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 2015, Graphique 1, page 27.

L'intention du CCTM était de maintenir, sans nécessiter de confirmation ou de modification, le statu quo en termes d'affectation d'excédent d'actif pour les régimes de retraite qui prévoyaient de telles dispositions au 31 décembre 2015. **À cet égard, il nous apparaît donc souhaitable de supprimer l'exigence de modifier le régime de retraite prévue au 4ème alinéa de l'article 288.1.**

Toutefois, dans la mesure où le législateur désirait identifier les régimes de retraite dont les dispositions prévoient déjà l'affectation de 100 % de l'excédent d'actifs disponible à des fins de congé de cotisations patronales, il pourrait être prévu que l'administrateur du régime informe Retraite Québec en ce sens la première fois que des excédents d'actifs seraient utilisés à 100 % pour un congé de cotisations patronales.

## Récapitulatif des recommandations :

- Élargir la portée de l'exercice de révision des programmes amorcé en 2015 pour y inclure les programmes sociaux financés par des cotisations d'employeur, notamment les programmes du RRQ, de la CNESST, du RQAP et du Fonds de développement de la main-d'œuvre. Les hausses des taux de cotisation prévues ou éventuelles au RRQ, au RQAP, ou à la CNESST devraient être compensées par des rationalisations, conformément au principe du cran d'arrêt préconisé par le ministre des Finances;
- Implanter dès 2018 des mesures d'atténuation, en dehors du RRQ, visant à compenser la hausse du fardeau fiscal engendré par le nouveau régime supplémentaire;
- Modifier l'article 92 afin que tout coût supplémentaire reliés aux prestations du régime de base ou du régime supplémentaire soit couvert à part égale par une augmentation des cotisations et par une revue des obligations du régime;
- Mettre en place des mesures pour augmenter l'âge médian de départ à la retraite plus robustes que celles qu'il a adoptées jusqu'à présent;
- Hausser l'âge normal de retraite de 65 ans à 67 ans pour recevoir une rente sans réduction. De même, l'âge maximal pour recevoir la rente de retraite serait haussé à 72 ans et l'âge minimal d'admissibilité à la rente de retraite passerait de 60 ans à 62 ans.
- Procéder avec diligence à la modernisation du régime de santé-sécurité au travail;
- Modifier la répartition des cotisations entre les travailleurs et les employeurs afin que les travailleurs paient 50% des cotisations plutôt que 40%;
- L'abrogation de la taxe de 1 % instituée par la Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre, ce qui entrainerait la fin des cotisations au Fonds par des employeurs;
- Supprimer l'exigence de modifier le régime de retraite prévue au 4ème alinéa de l'article 288.1.