



CET – 012M
C.P. – P.L. 149
Régime de rentes
du Québec

Commentaires du CPQ sur le projet de loi n°149, *Loi bonifiant le Régime de rentes du Québec et modifiant diverses dispositions législatives en matière de retraite*

- Novembre 2017 -

Table des matières

INTRODUCTION	4
CONSTATS DU CPQ SUR LA RETRAITE AU QUÉBEC.....	5
CONSTATS DU CPQ SUR LE RÉGIME DE RENTES DU QUÉBEC	6
PERSPECTIVES DU CPQ SUR L'AMÉLIORATION PROPOSÉE AU RRQ	7
PERSPECTIVES DU CPQ SUR LES CHANGEMENTS PROPOSÉS À LOI SUR LES RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES DE RETRAITE (LOI RCR).....	9
CONCLUSION.....	9

Le CPQ (Conseil du patronat du Québec) a pour mission de s'assurer que les entreprises disposent au Québec des meilleures conditions possibles – notamment en matière de capital humain – afin de prospérer de façon durable dans un contexte de concurrence mondiale. Point de convergence de la solidarité patronale, il constitue, par son leadership, une référence incontournable dans ses domaines d'intervention et exerce, de manière constructive, une influence considérable visant une société plus prospère au sein de laquelle l'entrepreneuriat, la productivité, la création de richesse et le développement durable sont les conditions nécessaires à l'accroissement du niveau de vie de l'ensemble de la population.

Commentaires du CPQ sur le projet de loi n°149, Loi bonifiant le Régime de rentes du Québec et modifiant diverses dispositions législatives en matière de retraite

Novembre 2017

INTRODUCTION

Dans les dernières années, le CPQ a été un acteur important des réformes majeures entreprises dans le système de retraite québécois, en plus d'avoir contribué aux travaux du comité D'Amours. Il a participé au consensus patronal/syndical intervenu suite aux travaux du Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM) qui a permis l'élaboration d'un nouvel environnement de capitalisation pour les régimes de retraite à prestations déterminées du secteur privé.

Le CPQ a aussi supporté des améliorations modestes au Régime de rentes du Québec (RRQ) qui permettraient d'adapter les prestations aux changements démographiques et économiques touchant le système actuel de retraite et qui renforceraient l'équité intergénérationnelle. L'objectif de ces améliorations devrait être d'assurer la pérennité du régime, tout en reconnaissant la capacité de payer des travailleurs et des employeurs et en prenant en compte les autres piliers du système de retraite : le rôle du secteur privé, notamment, ainsi que les responsabilités individuelles des travailleurs, tout comme celles des employeurs.

Nos consultations auprès de nos membres ont démontré que les employeurs sont très préoccupés par l'écart des prélèvements sur la masse salariale entre le Québec (15,13 %) et le Canada (9,67 %), ce qui inclut un écart dans les taux de cotisations au RRQ (cotisations de l'employeur de 5,40 % en 2017) et au Régime de pensions du Canada (RPC) (cotisations de l'employeur de 4,95 % en 2017). Ces écarts rendent les opérations des entreprises au Québec moins concurrentielles qu'ailleurs au Canada. Une réduction de ces écarts entraînerait une meilleure croissance économique du Québec, parce que des entreprises plus concurrentielles augmenteraient le niveau d'emploi au Québec ainsi que la capacité de rémunération des employeurs. Pour y arriver, il faut d'abord s'assurer de contrôler les coûts du Régime de rentes du Québec existant.

Nous présentons donc ici notre perspective sur les améliorations qui sont proposées au RRQ.

L'harmonisation du RRQ avec le RPC amène plusieurs avantages. Par contre, harmonisation devrait aussi vouloir dire une harmonisation des coûts de l'ensemble des programmes publics : les coûts des programmes publics au Québec devraient être les mêmes que ceux du reste du Canada. Il faut considérer l'écart des coûts et trouver des solutions qui seraient mieux adaptées au contexte économique et démographique du Québec. Dès lors, une augmentation du coût du RRQ devrait être compensée par la diminution du coût d'un autre programme financé par des prélèvements sur la masse salariale des employeurs.

Il est judicieux d'analyser la bonification du RRQ, mais il est aussi judicieux de soumettre à la commission des pistes de solution pour assurer la pérennité du régime existant, comme par exemple la nécessité de débattre de l'âge auquel un travailleur peut toucher des prestations non réduites du régime. Il faut aussi entrevoir l'option d'ajuster l'indexation des rentes en paiement, au besoin, pour éviter de systématiquement

exiger des cotisations supplémentaires des travailleurs. L'équité intergénérationnelle devrait aussi signifier de demander un effort aux retraités pour partager les responsabilités quant à la pérennité du régime.

Nous présentons finalement dans notre mémoire quelques points de vue sur les autres aspects du Projet de loi 149 qui touchent la capitalisation des régimes complémentaires à prestations déterminées.

CONSTATS DU CPQ SUR LA RETRAITE AU QUÉBEC

Les constats suivants sont les fondements de notre mémoire :

Une plus grande longévité

Depuis la création du RRQ, l'espérance de vie à la naissance a augmenté de 11 ans. La durée de versement des prestations du RRQ à partir de 65 ans a augmenté de 11 ans à 21 ans pendant la même période. Aussi bien dire qu'elle a doublé. Le rapport actuariel du RRQ prévoit que la durée de versement des prestations augmentera encore dans les prochaines décennies. Dans ce contexte, le moment nous semble approprié d'ouvrir le débat sur l'âge de retraite en vertu des régimes publics.

Des conditions favorables aux travailleuses et travailleurs d'expérience

Le type de travail a changé au Québec au fil des années. Conséquemment, les travailleurs âgés sont en meilleure santé, puisqu'ils bénéficient de meilleures conditions de travail, et ils sont plus scolarisés. Heureusement, parce que la population en âge de travailler est en décroissance au Québec comparativement à ses voisins. Dans ce contexte, il est primordial d'encourager la participation des travailleurs plus âgés au marché du travail. Le Québec a besoin de leur contribution.

Un retrait du marché du travail plus hâtif qu'ailleurs dans le monde

Malgré la progression de l'activité des travailleurs plus âgés, la population continue de prendre sa retraite plus tôt qu'ailleurs. La mise en place de mesures de retraite graduelle est souhaitable pour encourager les travailleurs à demeurer plus longtemps sur le marché du travail. Il apparaît évident que les régimes de retraite, privés ou publics, doivent à courte échéance considérer de hausser l'âge auquel un travailleur peut prendre sa retraite sans réduction. Il serait étonnant que l'âge de 65 ans soit maintenu à long terme, considérant l'augmentation de l'espérance de vie et les coûts des régimes. À cet égard, les programmes publics de retraite doivent initier le mouvement à courte échéance.

Le système québécois de sécurité financière à la retraite performe bien

Le CPQ ne croit pas qu'il y a une crise de l'épargne retraite au Québec. Plusieurs groupes de travailleurs sont en bonne position pour remplacer un bon pourcentage de leurs revenus à la retraite. C'est le cas des travailleurs à faible revenu, des travailleurs à revenu élevé et des travailleurs qui sont couverts par un régime de retraite auprès de leur employeur.

Les sources de revenus de retraite sont bien diversifiées, ce qui représente une force de notre système de retraite. Entre autre, le système de retraite laisse la place à l'épargne individuelle, ce qui est souhaitable compte tenu que tous les travailleurs n'ont pas les mêmes besoins de revenu de retraite. Cette flexibilité permet aux travailleurs plus jeunes d'investir dans l'achat d'une maison plutôt que de concentrer toutes leurs ressources dans l'épargne pour la retraite. Les études qui analysent l'état de l'épargne retraite au Québec négligent souvent que les actifs immobiliers et autres placements hors régimes de retraite pourront eux aussi être utilisés comme sources de revenu à la retraite. Rediriger obligatoirement plus d'épargne vers les régimes publics de retraite à proprement parler se ferait au détriment de ces autres formes d'épargne et de la flexibilité valorisée par les travailleurs.

Certaines lacunes dans le système actuel

Le CPQ reconnaît que le système actuel comporte des lacunes. Les travailleurs qui comptent seulement sur l'épargne individuelle et les régimes à cotisations déterminées ont de la difficulté à convertir le capital en revenu à la retraite. De plus, certains comprennent mal les frais qu'ils paient sur leurs placements. Il est possible de corriger ces lacunes pour améliorer le système de retraite.

CONSTATS DU CPQ SUR LE RÉGIME DE RENTES DU QUÉBEC

Le CPQ a pris connaissance des résultats de la plus récente évaluation actuarielle du RRQ en date du 31 décembre 2015. À la lumière de ces résultats, il nous apparaît clair que le taux de cotisation du régime existant est appelé à augmenter dans le futur si aucun changement n'est apporté pour en contrôler les coûts.

Les Québécois peuvent comprendre les raisons pour lesquelles le coût du RRQ est plus élevé que celui du RPC. Le Québec a une population plus vieillissante avec des salaires moins élevés que ses voisins. Il faut choisir entre des prestations équivalentes avec des contributions plus élevées, ou des contributions équivalentes avec des prestations moins élevées.

L'écart de coût aurait pu être réduit si l'amélioration du RRQ avait été moindre que celle du RPC, comme par exemple dans l'option proposée par le gouvernement du Québec en décembre 2016, et si certaines mesures avaient été adoptées pour contrôler les coûts du RRQ existant.

Un débat à entreprendre sur l'âge de retraite

Plusieurs Québécois semblent préférer recevoir la rente du RRQ dès l'âge de 60 ans. Il faut se demander si ce choix est judicieux et si ceci n'a pas pour effet d'encourager les travailleurs âgés à prendre leur retraite trop rapidement. Il pourrait être approprié de hausser le premier âge de retraite dans la mesure où ce changement n'aurait pas comme conséquence d'augmenter les coûts du régime. De façon cohérente, il faudrait analyser la possibilité d'augmenter l'âge auquel un travailleur peut percevoir sa rente du régime sans pénalité. Ce changement permettrait de réduire les coûts du régime. Un travailleur pourrait toujours prendre sa retraite à 65 ans, mais verrait dans ce cas sa rente être ajustée pour une retraite anticipée. En fait, il importe surtout que le gouvernement du Québec initie un débat sur la redéfinition de l'âge de retraite.

Dans les deux cas, toute hausse aux âges d'éligibilité à la retraite réduite et non réduite devrait se faire graduellement, sur une longue période de transition, pour permettre au travailleur à l'aube de la retraite de ne pas avoir à réviser ses plans de façon abrupte et au travailleur plus loin de la retraite de réajuster au besoin ses plans de retraite. Il est important d'assurer un caractère prévisible aux prestations payables du RRQ.

Bien que nous reconnaissons les difficultés liées à une hausse des dates de retraite et l'urgence de confirmer la bonification du RRQ, cet enjeu ne disparaîtra pas. L'âge de 65 ans du RRQ a été établi en 1966 et la durée de la période de retraite a été haussée de près de 10 ans, et continuera de s'accroître. D'ailleurs, plusieurs autres pays de l'OCDE ont adopté des changements à la date de retraite pour faire face aux conséquences du vieillissement de la population, incluant le risque d'une pénurie de la main-d'œuvre.

Des mesures pour hausser l'éligibilité aux prestations du RRQ enverraient un signal positif aux régimes privés à prestations déterminées qui voudraient emboîter le pas pour favoriser le maintien en emploi des travailleurs expérimentés.

Le CPQ est déçu que le gouvernement ait choisi d'ignorer cette partie de la consultation entreprise en janvier 2017, et ce sans même en expliquer les raisons. Nous encourageons le gouvernement à poursuivre une réflexion sur cet enjeu et croyons que cette réflexion aidera le Québec à affronter les défis liés au vieillissement, incluant celui de la pénurie de main d'œuvre, et à réussir une plus grande prospérité.

Les dispositions du RRQ (actuel et supplémentaire) permettent un report de la rente de retraite jusqu'à 70 ans. Nous recommandons que ce report puisse être possible, avec ajustement approprié, jusqu'à 75 ans. La rente pourrait ainsi être bonifiée significativement. Le capital accumulé dans un REER pourrait être utilisé avant 75 ans, ce qui permettrait aux Québécois de mieux planifier leur retraite et d'affronter les risques liés à une longévité accrue. Nous encourageons Retraite Québec à bien communiquer aux québécois les avantages qu'une telle option pourrait avoir pour eux.

Stabilité du taux de cotisation

Une fois que les ajustements nécessaires auront été apportés pour rapprocher les coûts du régime aux coûts du RPC et que les coûts du régime seront sous contrôle, le CPQ favorise la stabilité du taux de cotisations à long-terme. Par contre, force est d'admettre que des facteurs économiques et démographiques pourraient quand même résulter en une expérience défavorable pour le régime.

Dans une optique d'équité intergénérationnelle, il faut établir un mécanisme automatique d'ajustement, autant des taux de cotisation que des prestations, si le coût du régime devient plus élevé que prévu, en particulier si la longévité continue de s'améliorer de façon importante et si les rendements sont moins élevés que prévu. Ce mécanisme devrait partager les effets entre les cotisations et les prestations. À cause du vieillissement de la population, les retraités devraient contribuer à l'effort requis pour compenser les pertes, par exemple en ajustant l'indexation des rentes. Il ne faut pas toujours remettre le fardeau de l'expérience défavorable du régime seulement sur les épaules des cotisants.

PERSPECTIVES DU CPQ SUR L'AMÉLIORATION PROPOSÉE AU RRQ

L'amélioration proposée au RRQ est semblable à l'amélioration qui est prévue au RPC depuis juin 2016. L'amélioration des prestations se ferait au moyen de l'ajout d'un régime supplémentaire. Elle serait de l'ordre de 8,3 % des gains admissibles et les coûts additionnels en résultant seraient de 2 % des gains admissibles pour un travailleur au salaire moyen. De plus, les améliorations entreraient en vigueur graduellement sur une période de huit ans. Il faut juger de la pertinence d'adopter ces changements au Québec en tenant compte des conséquences que cette décision aura sur les entreprises.

Selon les données disponibles dans le document de consultation préparé par le gouvernement en décembre 2016, les entreprises ayant des opérations au Québec font présentement face à des taux de prélèvement sur la masse salariale de 15,13 % en 2017. Le taux national moyen est de 9,67 % au Canada avant les améliorations au RPC. Le taux de prélèvement au Québec est déjà très élevé, en absolu et en comparé.

Les entreprises ayant des opérations au Québec pourraient devoir composer avec les facteurs suivants qui exerceront des pressions sur leurs coûts d'opération au Québec dans les années à venir :

- Les coûts du RRQ existant sont appelés à augmenter;
- Les coûts des régimes d'assurances collectives, y compris des régimes d'assurance médicaments, augmentent significativement;
- Le salaire minimum est prévu augmenter significativement dans les prochaines années.

Plusieurs entreprises évoluent dans un environnement hautement compétitif où les marges de profit sont très minces. Dans ce contexte, toute augmentation des coûts crée des enjeux dans leurs opérations et peuvent mettre en péril leur niveau de main d'œuvre.

Même si l'amélioration proposée se fait graduellement sur plusieurs années, certains employeurs n'ont pas la capacité pour l'absorber. Pour le faire, il leur faudra réaménager d'autres programmes existants, souvent au moyen de négociations potentiellement ardues avec leurs employés syndiqués. Les changements aux programmes existants entraîneront aussi des coûts et des complexités administratives, de conception des programmes et de communication.

L'amélioration proposée aura aussi des impacts de coûts encore plus élevés si le salaire minimum devait augmenter de manière accélérée à des niveaux significativement plus élevés. Puisque des cotisations supplémentaires sont prévues sur les salaires à partir de 3 500 \$, l'effet de cette amélioration sera composé avec l'effet d'une augmentation significative éventuelle du salaire minimum.

Le CPQ aurait préféré une bonification plus modeste et mieux ciblée pour l'amélioration du RRQ. Par exemple, la solution mitoyenne initialement proposée par le gouvernement du Québec en décembre 2016 aurait été préférable. Le CPQ supporterait l'amélioration dont il est maintenant question au RRQ dans la mesure où elle s'accompagnait d'une réduction équivalente de d'autres prélèvements sur la masse salariale ou de modifications au régime existant qui permettraient d'en mieux contrôler le coût et de le rapprocher du coût du RPC.

Concentration de l'épargne

Selon le plus récent rapport actuariel sur le RRQ, la réserve du régime supplémentaire du RRQ dépassera celle du régime de base en 2040, et atteindra 150 G\$. Le CPQ est préoccupé par la concentration de l'épargne contrôlée par une seule institution, la Caisse de dépôt et de placements du Québec, d'autant plus que la politique de placement du régime supplémentaire n'a pas encore été communiquée. Nous recommandons au gouvernement de tenir compte de ces préoccupations et de bien confirmer les règles de gouvernance du régime supplémentaire.

Ajustements aux régimes de retraite existants

Plusieurs employeurs voudront ajuster leurs régimes de retraite existants ou d'autres éléments de la rémunération pour refléter la bonification du RRQ et la hausse de cotisations résultante. Nous encourageons le gouvernement à considérer le bien-fondé d'un tel ajustement pour ses propres employés. Les contribuables doivent savoir qui absorbera la hausse de cotisations. Les employeurs seront aussi plus en mesure d'expliquer des changements à leurs propres programmes si des changements sont apportés aux régimes de la fonction publique.

Mesures de stabilisation du RRQ

Le projet de loi prévoit des mesures de stabilisation du RRQ et l'introduction d'un mécanisme d'ajustement des cotisations et des prestations; ces mesures devant être précisées par règlement ultérieur. Nous recommandons au gouvernement de consulter les experts sur cette question. Ces mécanismes devraient pouvoir s'appliquer autant au RRQ existant qu'au RRQ supplémentaire.

Lorsque ces mesures seront précisées, le CPQ aimerait aussi avoir l'occasion de les commenter. Les mesures devraient représenter un compromis entre la stabilité des prestations et contributions, et l'importance d'éviter un transfert entre les générations. En particulier, étant donné le vieillissement de la population, il nous apparaît important que ces mesures s'appliquent aux indexations futures des retraités.

PERSPECTIVES DU CPQ SUR LES CHANGEMENTS PROPOSÉS À LOI SUR LES RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES DE RETRAITE (LOI RCR)

Le projet de loi modifie également certaines dispositions de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite qui sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2016. Ces modifications sont conformes au consensus patronal/syndical entre les experts retenus par le CCTM. Nous tenons à féliciter le gouvernement d'avoir utilisé le CCTM pour améliorer l'encadrement des régimes de retraite et nous recommandons de continuer à utiliser le CCTM pour les modifications futures. Le CCTM est un bon exemple que les parties patronales et syndicales peuvent travailler conjointement pour améliorer les conditions de travail.

Nous aimerions toutefois que l'article 288.1 de la loi soit modifié pour mieux refléter le consensus du CCTM qui était que les régimes qui prévoyaient déjà au 21 décembre 2015 une utilisation des excédents d'actif pour un congé de cotisations puissent de facto continuer une telle utilisation. De devoir effectuer une modification pour pouvoir maintenir des dispositions déjà en vigueur nous semble non pertinent.

CONCLUSION

Le CPQ est préoccupé par l'écart de prélèvement sur la masse salariale existant entre le Québec et les autres provinces canadiennes. Considérant que des événements risquent de faire augmenter les coûts de la main-d'œuvre dans les années à venir, comme, par exemple, l'augmentation des coûts du RRQ existant, l'augmentation des coûts des médicaments ou encore l'augmentation significative du salaire minimum, le CPQ recommande de procéder avec prudence dans l'amélioration du RRQ.

Le Québec devrait d'abord remettre en question certains paramètres du RRQ existant, comme par exemple en ouvrant la discussion sur l'âge auquel un travailleur peut toucher des prestations non réduites et en prévoyant un mécanisme d'ajustement des rentes en paiements pour partager l'expérience du régime entre les travailleurs et les prestataires. Ces actions favoriseraient la pérennité du régime et permettraient de rapprocher les coûts du régime de ceux en vigueur dans le RPC.



WWW.CPQ.QC.CA

Conseil du patronat du Québec
1010, rue Sherbrooke Ouest, bureau 510
Montréal (Québec) H3A 2R7

Téléphone : 514 288-5161
ou 1 877 288-5161
Télécopieur : 514 288-5165

www.cpq.qc.ca