

**MÉMOIRE DU
SYNDICAT DE PROFESSIONNELLES ET PROFESSIONNELS
DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**

**PRÉSENTÉ À
LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES**

**DANS LE CADRE DES
CONSULTATIONS PARTICULIÈRES ET AUDITIONS PUBLIQUES
SUR LE RÉGIME DE RENTES DU QUÉBEC**

13 février 2023
Hôtel du Parlement
1045, rue des Parlementaires
Québec (Québec) G1A 1A3

Table des matières

1.Présentation du SPGQ	3
2.Mise en contexte de la consultation publique sur le Régime de rentes du Québec (RRQ)	4
3.Positionnement du SPGQ face à certaines pistes envisagées par le gouvernement	5
3.1 Âge minimal et maximal d’admissibilité à la retraite	5
3.2 Protection de la rente de retraite des personnes de 65 ans ou plus ayant une diminution de leurs revenus	6
3.3 Obligation de cotiser au régime pour les personnes de 65 ans et plus	7
3.4 Facteurs d’ajustement pour le versement anticipé de la rente	7
3.5 Ajout de crédits de gains au régime supplémentaire et harmonisation du régime de base	8
3.6 Reconnaissance des périodes d’aide offerte par les proches aidants	8
3.7 Mécanisme automatique d’ajustement	8
4. Commentaires et recommandations.....	9

1. Présentation du SPGQ

Le plus grand syndicat de professionnelles et professionnels du Québec

Le Syndicat de professionnelles et de professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ) est le plus grand syndicat de personnel professionnel du Québec. Créé en 1968, il représente près de 33 140 spécialistes, dont environ 23 855 dans la fonction publique, 5 810 à Revenu Québec et 3 475 en santé, en enseignement supérieur et dans les sociétés d'État.

Un large bassin d'expertes et d'experts des services publics

Titulaire d'une formation universitaire ou d'une expérience équivalente, le personnel professionnel du gouvernement du Québec est issu de multiples disciplines telles que : informatique, agronomie, administration, médecine vétérinaire, biologie, géologie, chimie, ingénierie forestière, arpentage, architecture, développement industriel, économie, évaluation, communication, bibliothéconomie, traduction, travail social, droit, orientation, psychologie, sciences de l'éducation, réadaptation, pédagogie, affaires internationales, muséologie, comptabilité, fiscalité, actuariat, etc.



2. Mise en contexte de la consultation publique sur le Régime de rentes du Québec (RRQ)

- Tous les 6 ans, le gouvernement du Québec tient une consultation publique sur le Régime de rentes du Québec (RRQ) pour :
 - faire connaître l'évolution de l'environnement et les défis à relever quant au RRQ;
 - permettre à la population de se prononcer sur d'éventuels changements à apporter au RRQ.
- L'évaluation actuarielle du RRQ au 31 décembre 2021 démontre qu'il est en bonne santé financière. En effet, son financement est suffisant pour que toutes les personnes concernées reçoivent leurs rentes durant les 50 prochaines années.
- Le gouvernement constate que le contexte de la retraite a changé au cours des dernières années. Il soutient que le RRQ doit évoluer selon de nouvelles réalités :
 - une période plus courte pour épargner (les gens étudient plus longtemps et l'âge du départ à la retraite n'augmente pas en contrepartie);
 - une retraite plus longue qu'avant (l'espérance de vie de la population augmente, comme la durée de la retraite);
 - une protection insuffisante contre les risques financiers liés à la retraite (l'épargne pour la retraite est parfois insuffisante);
 - un marché du travail en évolution (en raison de la structure démographique et de la hausse de l'espérance de vie, le vieillissement de la population se répercute sur le marché du travail).
- Le gouvernement propose des pistes de réflexion pour adapter le RRQ aux défis futurs et ainsi accroître la sécurité financière des Québécoises et Québécois. Il veut ainsi identifier des façons d'augmenter le montant de la rente de retraite du RRQ. Notons que cette rente est garantie à vie et augmentée chaque année en fonction de l'indice des prix à la consommation (IPC), ce qui protège ses bénéficiaires contre les risques financiers liés à la retraite. Les pistes sont :
 - hausser les âges minimal et maximal d'admissibilité à la rente de retraite du RRQ;
 - donner la possibilité aux bénéficiaires de la rente du RRQ qui travaillent encore de cesser de cotiser à celui-ci après 65 ans;
 - protéger le montant de la rente après 65 ans;
 - augmenter les facteurs d'ajustement pour le versement anticipé de la rente;
 - améliorer la reconnaissance des périodes d'invalidité ou des périodes où un enfant est à charge;
 - reconnaître les périodes d'aide offerte par des personnes proches aidantes.

3. Positionnement du SPGQ face à certaines pistes envisagées par le gouvernement

3.1 Âge minimal et maximal d'admissibilité à la retraite

Le document de consultation intitulé *Un régime adapté aux défis du 21^e siècle* fait état de changements dans le contexte de la retraite au cours des dernières années. Ces changements socioéconomiques et démographiques s'opèrent de façon continue. Ils ne sont pas nouveaux et ont débuté bien avant la dernière consultation sur le RRQ.

Les Québécoises et Québécois s'adaptent à ces nouvelles réalités. Par exemple, l'âge moyen de départ à la retraite est de plus en plus tardif. Bien qu'en retard sur le reste du Canada, les taux d'activité des « 55-59 ans » ainsi que des « 60-64 ans » ne cessent d'augmenter. Par ailleurs, le nombre de travailleurs qui anticipe le versement de la rente du RRQ dès 60 ans diminue aussi de façon constante.

Le constat est semblable pour l'espérance de vie qui ne cesse d'augmenter. Les actuaires ont pris en compte, dans l'évaluation de la santé financière des régimes de retraite et du RRQ, cette amélioration de la durée de vie moyenne. Ils ont aussi inclus une projection pour anticiper les améliorations futures. Ainsi, la bonne situation financière du RRQ, telle que présentée dans la dernière évaluation actuarielle, tient compte de cette amélioration de l'espérance de vie. Comme l'évaluation du régime de base et supplémentaire prévoit un équilibre pour les 50 prochaines années, **il n'y a pas lieu de mettre en place des mesures coercitives afin de réduire la période au cours de laquelle les Québécoises et Québécois recevront leur rente.**

Le SPGQ juge préférable de privilégier des mesures positives pour inviter les personnes à prolonger leur vie active. Il s'oppose aux mesures mises de l'avant dans le document de consultation qui consistent à retarder de 2 ou 5 ans l'âge minimal d'admissibilité à la rente du RRQ. Ces mesures coercitives retirent des droits à des travailleurs qui pourraient en avoir besoin. Comme les statistiques le démontrent, la tendance est claire : la transition vers une retraite plus tardive s'opère graduellement et de façon naturelle. Cependant, certains travailleurs ont toujours recours à une rente du RRQ dès 60 ans, car ils en ont réellement besoin. En effet, la prolongation de la vie active n'est pas toujours un choix volontaire. Certains doivent quitter leur emploi, par exemple, pour des raisons de santé, de difficultés au travail ou de perte d'emploi. Leur santé financière peut aussi faire en sorte qu'ils n'ont d'autre choix que de recourir à la rente du RRQ. Le SPGQ est d'avis que les pistes proposées dans la consultation ne sont pas nécessaires pour permettre à moyen terme la transition vers un prolongement de la vie active des Québécoises et Québécois.

Le gouvernement constate que beaucoup de gens n'épargnent pas suffisamment pour leur retraite. Deux millions de travailleurs n'ont ni régime de retraite d'entreprise ni REER. Le SPGQ est d'avis qu'il faudrait mettre en place des programmes d'éducation financière, ainsi que des mesures fiscales incitatives, afin de tenir compte du contexte économique et sociodémographique, qui ne permet pas nécessairement à tout le monde d'épargner pour la retraite.

Finalement, un autre facteur pouvant inciter les personnes à demander leur rente du RRQ plus rapidement est la confiance qu'elles ont dans le régime et la crainte de laisser sur la table une partie des contributions qu'elles y ont versées. En effet, vouloir modifier les dispositions du RRQ aux 6 ans peut compliquer la planification financière et réduire la confiance des participants qui craignent de ne pas recevoir les rentes prévues au régime durant leur vie active. C'est la première fois depuis fort longtemps que le RRQ ne nécessite pas de hausse des cotisations et sa santé financière paraît stable sur une longue période. En voulant retirer des droits aux participants, même si la situation financière est favorable, le gouvernement fragilise la confiance des Québécoises et Québécois, et plus particulièrement celle des plus jeunes, dans le système de retraite.

Le SPGQ s'oppose donc aux propositions de hausser l'âge minimal d'admissibilité à 62 ou à 65 ans.

3.2 Protection de la rente de retraite des personnes de 65 ans ou plus ayant une diminution de leurs revenus

Les modalités actuelles du calcul de la rente peuvent être défavorables à certaines personnes qui décident de demeurer en emploi tout en réduisant leur temps de travail. En effet, ces années travaillées pourraient compter dans le calcul de la rente et réduire la valeur de cette dernière, si la personne a déjà 15 % ou plus de ses années à compter de 18 ans avec un revenu faible, voire nul. Le SPGQ est d'accord avec la proposition de ne pas considérer ces salaires dans le calcul de la rente, s'ils sont défavorables au participant.

Le RRQ est un régime où les risques sont mis en commun. Il inclut plusieurs mesures sociales permettant d'aider les travailleurs vivant des situations particulières. En modifiant les dispositions du régime pour répondre à un impératif à court ou moyen terme tel que la pénurie de main-d'œuvre, ne pas favoriser une catégorie de travailleurs au détriment d'une autre s'avère essentiel. Le calcul de la rente du RRQ considère toutes les années de travail, et ce, dès 18 ans. Ce qui est vrai pour les années de travail au-delà de 65 ans l'est tout autant pour ceux qui poursuivent leurs études après l'âge de 18 ans et qui percevront donc un salaire moins élevé avant de commencer leur carrière, par exemple. La possibilité de retrancher 15 % des périodes les moins bien rémunérées vient en partie atténuer ce problème, mais dans une perspective où l'on tente d'encourager fortement l'éducation et la réussite scolaire, nous croyons qu'une réflexion pourrait aussi avoir lieu sur cette période.

Finalement, il est possible que les années travaillées après 65 ans permettent à un travailleur d'augmenter la valeur de sa rente si ce dernier a eu plusieurs années à faibles revenus. Il faut donc s'assurer dans le processus de modification que ces années ne soient pas retirées et que la possibilité d'améliorer la valeur de la rente après 65 ans demeure. Le SPGQ croit que si le mécanisme actuel de retranchement des revenus de travail les plus faibles est amélioré, il doit être fait de façon équitable. Il doit aussi permettre de retirer les années qui impactent significativement la rente à la baisse.

3.3 Obligation de cotiser au régime pour les personnes de 65 ans et plus

Toute personne travaillant au Québec à compter de son 18^e anniversaire de naissance doit cotiser au RRQ. Ces cotisations ne sont ni volontaires ni fonction des choix de carrière de chacun. Par exemple, une étudiante qui gagne un salaire à peine au-delà de 3 500 \$ doit verser une cotisation au RRQ. Que ce soit en début ou en fin de carrière, le régime a besoin de ces cotisations pour permettre l'équilibre financier espéré à long terme.

Le document de consultation propose de rendre facultative la cotisation au RRQ après 65 ans pour les personnes qui reçoivent déjà une rente du régime. Cette proposition semble aller à l'encontre du constat fait par le gouvernement qu'une grande part de la population québécoise n'économise pas suffisamment en vue de sa retraite, constat qui est sous-jacent à d'autres propositions du document de consultation. Les cotisations versées après 65 ans permettent d'augmenter le revenu de retraite de la personne qui a vu sa rente du RRQ réduite par anticipation. Il serait difficile de trouver meilleur investissement que cette rente garantie, indexée et payable la vie durant, créditée par le RRQ en regard des cotisations versées après 65 ans. Non seulement cette cotisation est-elle profitable pour le travailleur, mais elle vient en plus aider au financement du régime.

Le SPGQ comprend bien la demande de ne plus cotiser au régime lors d'un retour à l'emploi après la retraite. Étant donnée la pénurie de main d'œuvre, le gouvernement veut inciter les personnes retraitées qui le peuvent et le souhaitent, à revenir sur le marché du travail. Cependant, quels seront les effets à long terme de cette modification, qui a pour objectif de régler une problématique ponctuelle? Les modifications au RRQ devraient toujours être analysées dans une perspective d'équité, particulièrement entre les cohortes de travailleurs, pour s'assurer d'une équité intergénérationnelle.

Par ailleurs, le document ne spécifie pas si les cotisations de l'employeur continueraient d'être versées si le retraité qui revient au travail décide de ne pas cotiser au régime.

Le SPGQ est d'avis que toute modification au RRQ doit se faire en gardant comme objectif l'équité intergénérationnelle à court et à long terme, tout en assurant une saine gestion du régime.

3.4 Facteurs d'ajustement pour le versement anticipé de la rente

Afin de compenser le coût résultant de la hausse de l'âge minimal d'admissibilité au régime, le document de consultation propose d'augmenter le facteur d'ajustement appliqué lorsqu'une personne demande sa rente avant 65 ans.

La pénalité actuelle de 0,6 % par mois d'anticipation de la rente est déjà plus importante que l'équivalence actuarielle permise dans un régime privé. Autrement dit, la rente du RRQ est réduite d'un montant plus important que ce qui serait nécessaire actuariellement pour compenser l'anticipation. Cette mesure est si pénalisante pour le participant qui demande sa rente à 60 ans que la proposition d'augmenter l'âge minimal d'admissibilité à 62 ans, réduisant ainsi le nombre d'années d'anticipation, fait augmenter le coût du régime. Le SPGQ estime que **le facteur d'ajustement actuel est suffisant.** Lorsqu'une personne demande le versement de sa rente, c'est généralement parce qu'elle en a véritablement besoin ou alors, elle est mal informée

des conséquences. Par des mesures favorisant l'éducation, des incitatifs à l'épargne et des stratégies pour améliorer la santé globale des Québécoises et Québécois, on obtiendrait les mêmes résultats sans pour autant pénaliser davantage les gens.

Le libre choix de retirer sa rente avant 65 ans avec un facteur d'ajustement juste et équitable est requis, afin de tenir compte de l'unicité de chaque individu, tant pour le type d'emploi, le degré de santé physique et mentale, l'espérance de vie (qui varie selon la classe sociale), le milieu de vie, etc.

3.5 Ajout de crédits de gains au régime supplémentaire et harmonisation du régime de base

Dans le calcul de la rente du régime de base, un mécanisme de retranchement des années est appliqué pour les périodes d'invalidité et pour les périodes où une personne s'occupe d'enfants à charge afin que celles-ci ne viennent pas réduire la rente qui lui sera versée lors de sa retraite. Dans le régime supplémentaire, il n'existe pas, présentement, un tel mécanisme. Le SPGQ valorise une modification qui permettrait de reconnaître ces années dans le régime supplémentaire et de ne pas pénaliser les gens pour ces périodes de faibles revenus. Les périodes pour s'occuper d'enfants à charge reposent encore majoritairement sur les femmes et contribuent à maintenir l'écart salarial entre les hommes et les femmes. Il est tout à fait souhaitable de trouver des moyens pour ne pas prolonger encore plus, à la retraite, cet écart de revenu.

Le document de consultation propose d'utiliser une méthode « d'ajout de crédits de gains au régime » pour le régime supplémentaire. Il préconise également d'utiliser cette méthode pour le régime de base dans une perspective d'harmonisation. Le SPGQ est favorable à l'uniformisation des méthodes, car cela aide à la compréhension des dispositions du régime. Cependant, cette nouvelle méthode ne doit pas réduire la rente qui aurait été créditée au régime de base avec la méthode de retranchement des années. L'objectif est d'harmoniser les méthodes, et non de réduire les coûts du régime de base.

3.6 Reconnaissance des périodes d'aide offerte par les proches aidants

Le RRQ est un régime financé par des cotisations des employés et des employeurs. Les cotisations versées et la rente créditée sont fonction du salaire reçu dans l'année. Reconnaître des années où il n'y a pas de cotisations versées ou reconnaître un salaire plus élevé pour la rente que pour la cotisation contribue à augmenter le coût total du régime. Peu d'informations sont fournies dans le document de consultation pour bien saisir la proposition de reconnaître les périodes d'aide pour les personnes proches aidantes et ses impacts. Cette proposition semble intéressante, cependant le SPGQ considère nécessaire de mieux comprendre quelles seront ces périodes et quel en sera l'impact sur le taux de cotisation avant de se prononcer sur cette proposition.

3.7 Mécanisme automatique d'ajustement

Le mécanisme automatique pour ajuster la situation financière dans le régime de base est la hausse des cotisations. Le SPGQ croit que cela devrait être aussi le mécanisme à prévoir dans le régime supplémentaire. Pour le SPGQ, la protection des bénéfices demeure une priorité et, à

moins de situations exceptionnelles, maintenir les promesses faites aux participants du régime s'avère prioritaire. Selon le syndicat, un mécanisme réduisant les bénéfices pourrait insécuriser la population, particulièrement les retraités ou les employés proches de la retraite. De plus, modifier à fréquence régulière les bénéfices ou les conditions pour y avoir droit ébranle la confiance de la population dans ce régime. Cela donne raison à certaines personnes qui désirent retirer rapidement leurs sommes de crainte de les perdre plus tard.

Il existe présentement une marge de manœuvre intéressante dans le financement du régime, permettant d'anticiper une stabilité à plus ou moins long terme. Nous jugeons imprudent d'utiliser cette marge et ainsi fragiliser la situation financière, particulièrement pour enlever des droits aux participants. Le SPGQ estime que le régime doit se doter d'un mécanisme d'ajustement automatique pour en stabiliser le financement. Cependant, cela ne devrait pas dispenser de gérer le régime d'une manière responsable afin d'éviter, dans la mesure du possible, de l'utiliser.

4. Commentaires et recommandations

1. Le SPGQ s'oppose aux propositions de hausser l'âge minimal d'admissibilité à 62 ou à 65 ans.

2. Comme l'évaluation des régimes de base et supplémentaire prévoit un équilibre pour les 50 prochaines années, le SPGQ est d'avis qu'il n'y a pas lieu de mettre en place des mesures coercitives afin de réduire la période au cours de laquelle les Québécoises et Québécois recevront leur rente. Il est préférable de privilégier des mesures positives pour inciter les personnes à prolonger leur vie active.

3. Le SPGQ suggère de mettre en place des programmes d'éducation financière, ainsi que des mesures fiscales incitatives, afin de tenir compte du contexte économique et sociodémographique qui ne permet pas nécessairement à tout le monde d'épargner pour la retraite.

5. Le SPGQ propose d'améliorer le mécanisme actuel de retranchement des revenus de travail les plus faibles et de permettre de retirer les années qui impactent significativement la rente à la baisse. Cela bénéficierait notamment aux personnes de 65 ans et plus qui décident de demeurer en emploi tout en réduisant leur temps de travail, et aux étudiants qui prolongent leurs études au-delà de 18 ans.

6. Le SPGQ comprend bien que le gouvernement recherche des moyens pour inciter les personnes retraitées à revenir sur le marché du travail à cause de la pénurie de main-d'œuvre. Cependant, il s'interroge sur les effets à long terme d'un congé de cotisation pour régler une problématique ponctuelle à court terme. Toute modification au RRQ devrait se faire en respect de l'équité intergénérationnelle, à court et à long terme, tout en assurant une saine gestion du régime.

7. Le SPGQ est d'avis que le facteur actuel d'ajustement pour le versement anticipé de la rente est suffisant. L'éducation, des incitatifs à l'épargne et des stratégies pour améliorer la santé globale des citoyens permettraient d'obtenir les mêmes résultats sans pour autant pénaliser davantage les gens. Le libre choix de retirer sa rente avant 65 ans tient compte de l'unicité de chaque individu (les exigences physiques et mentales requises par chacun des types d'emploi, l'espérance de vie qui varie selon la classe sociale, le milieu de vie, etc.).

8. Le SPGQ est en faveur d'une modification au régime qui permettrait de reconnaître les périodes d'invalidité lorsqu'une personne s'occupe d'enfants à charge dans le régime supplémentaire. Cela éviterait de pénaliser les gens pour ces périodes de faibles revenus.

9. Le SPGQ est favorable au principe d'uniformisation des méthodes de calcul des régimes de base et supplémentaire, car il facilite la compréhension des dispositions du régime.

10. Le SPGQ approuve l'idée de doter le régime d'un mécanisme d'ajustement automatique pour en stabiliser le financement. Le mécanisme à privilégier demeure la modulation de la cotisation en fonction des études actuarielles. Cependant, cela ne devrait pas dispenser de gérer le régime d'une manière responsable afin d'éviter, dans la mesure du possible, de l'utiliser.

11. Enfin, pour le SPGQ, la protection des bénéfices est essentielle et, à moins de situations exceptionnelles, il croit que l'on doit respecter les promesses faites aux participants du régime. Modifier à fréquence régulière les bénéfices ou les conditions pour y avoir droit pourrait ébranler la confiance de la population dans ce régime.