

CFP - 029M
C. P. Document de consultation RRQ
régime adapté défis 21^e siècle

Le 10 février 2023

PAR COURRIEL

CONFIDENTIEL

Madame Mériem Lahouiou (cfp@assnat.qc.ca)
Secrétaire de la Commission des finances publiques
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires, 3^e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

**Objet : Commentaires sur le document de consultation sur le Régime de rentes du Québec intitulé
« Un régime adapté aux défis du 21^e siècle »**

Madame Lahouiou,

Nous avons pris connaissance du document de consultation sur le Régime de rentes du Québec intitulé « Un régime adapté aux défis du 21^e siècle ». Vous trouverez ci-dessous nos observations sur plusieurs des propositions présentées dans ce document.

À propos d'Aon

En tant qu'acteur de premier plan dans la prestation de conseils et solutions aux comités de retraite et aux promoteurs québécois de régimes de retraite, notre firme porte un grand intérêt dans le système de sécurité du revenu à la retraite. D'ailleurs, à de multiples occasions, nous avons soumis des commentaires sur des projets de loi et sur des projets de règlement présentés par le gouvernement du Québec visant à améliorer la situation de la retraite pour tous les Québécois.

Nos commentaires se concentrent sur les principales propositions formulées dans le document de consultation et s'inscrivent dans une perspective où l'on vise à assurer une retraite adaptée à la réalité de tous les Québécois. Nos commentaires ne visent pas spécifiquement le régime supplémentaire du Régime de rentes du Québec « RRQ » même si certains de ces commentaires y seraient applicables.

Contexte

Le contexte dans lequel évolue RRQ a beaucoup évolué depuis sa mise en place. D'entrée de jeu, nous tenons à indiquer que nous souscrivons à la démarche initiée par Retraite Québec pour adapter le RRQ aux défis du 21^e siècle.

Les constats suivants sont présentés au début du document de consultation afin de mettre la table aux propositions qui y sont présentées par la suite :

- La période de retraite est plus longue en raison principalement de l'augmentation de l'espérance de vie;
- Les Québécois prennent leur retraite plus hâtivement qu'ailleurs au Canada;
- Les risques financiers liés à la retraite, soit les risques de longévité, d'inflation et de rendement, touchent les retraités à des niveaux variables selon la provenance de leur revenu de retraite;
- La structure démographique du Québec est défavorable, faisant en sorte que l'offre de main-d'œuvre diminuera jusqu'en 2030 et progressera plus lentement qu'ailleurs au Canada entre 2030 et 2035.

Commentaires sur les mesures proposées par le document de consultation

Aon ne peut qu'être favorable à une démarche qui vise à accroître la sécurité financière à la retraite des Québécois et Québécoises. Nous sommes d'avis que la plupart des mesures proposées dans le document de consultation vont dans ce sens. Toutefois, certaines mesures soulèvent des questions quant à leur pertinence. D'autres mériteraient davantage de précisions, afin que nous puissions en apprécier leur coût et leur faisabilité.

Hausse de l'âge d'admissibilité à une rente de retraite anticipée à 62 ans ou 65 ans

Il s'agit là de la mesure qui suscitera selon nous le plus d'opposition de la part de certains groupes. Nous comprenons que ce report entraînerait une hausse significative et viagère de la rente du retraité. Toutefois, nous pensons que cette mesure ne devrait pas être retenue pour les raisons suivantes :

- Même si les conditions de travail sont habituellement moins exigeantes aujourd'hui qu'elles ne l'étaient lorsque le RRQ a été modifié en 1984 pour permettre l'anticipation de la rente de retraite à 60 ans, il y aura toujours des emplois entraînant une « usure » prématurée du travailleur, l'obligeant à une retraite hâtive;
- Des statistiques¹ indiquent que les travailleurs issus de classes socioéconomiques moins favorisées ont une espérance de vie moindre. La hausse de l'âge d'admissibilité à une rente de retraite anticipée pose un problème d'équité à l'égard de ces travailleurs;
- Les données fournies dans le document de consultation indiquent qu'un mouvement s'est déjà enclenché dans la bonne direction. Depuis 2017, il y a une tendance selon laquelle les nouveaux retraités du RRQ demandent leur rente à un âge plus tardif;
- Retraite Québec peut à notre avis jouer un rôle accru pour mieux renseigner les travailleurs sur les effets de demander sa rente à un âge hâtif ou tardif.

En résumé, nous pensons que certains travailleurs québécois n'ont pas réellement le choix de prendre une retraite hâtive en raison de la nature exigeante de leur emploi. Nous sommes aussi d'avis qu'une approche basée sur une meilleure information plutôt que sur une hausse imposée de l'âge d'admissibilité permettra d'atteindre l'effet recherché, c'est-à-dire un meilleur revenu de retraite pour tous les Québécois.

Report du début du versement de la rente de retraite à 72 ou 75 ans

Nous sommes tout à fait d'accord avec la proposition de permettre le report du versement de la rente de retraite du RRQ jusqu'à 75 ans. Dans le cadre de la consultation menée par Retraite Québec au début de l'année 2022 sur la « Modernisation des règles de décaissement de l'épargne immobilisée au Québec », nous avons formulé certaines propositions de modifications au RRQ. L'une d'entre elles visait justement le report du paiement de la rente de retraite jusqu'à 75 ans.

Par contre, nous ne comprenons pas pourquoi cette hausse devrait se faire de façon graduelle. Nous sommes d'avis que cette mesure devrait être mise en place le plus rapidement possible, avec effet immédiat et devrait être appliquée de façon indépendante à la hausse de l'âge d'admissibilité à la rente de retraite anticipée.

¹ Statistique Canada, Disparités socioéconomiques en matière d'espérance de vie et d'espérance de vie en santé au sein de la population à domicile au Canada, par Tracey Bushnik, Michael Tjepkema et Laurent Martel, 15 janvier 2020

Rendre la cotisation au RRQ facultative pour les personnes âgées de 65 ans et plus

Nous accueillons favorablement toute mesure visant à atténuer les écarts entre le RRQ et le Régime de Pensions du Canada (RPC). Cependant, nous comprenons que cette mesure ne serait offerte qu'aux personnes qui reçoivent déjà leur rente du RRQ. **Nous sommes d'avis que cette mesure devrait être offerte à toutes les personnes âgées de 65 ans ou plus, qu'elles aient ou non demandé le versement de leur rente de retraite.** Sans cet ajustement, le travailleur qui ne veut plus cotiser au RRQ devra demander le versement de sa rente de retraite. Cela est incohérent avec l'objectif de favoriser le report du versement de cette rente.

Actuellement, le fait de cotiser au RRQ après 65 ans entraîne le versement d'un « supplément à la rente de retraite ». En rendant le versement de cette cotisation facultative, nous pensons que Retraite Québec devra fournir une information appropriée aux travailleurs afin qu'ils puissent prendre une décision éclairée.

Mécanisme de protection de la moyenne des gains acquise à 65 ans

Cette proposition prévoit que les gains de travail après 65 ans seront ignorés si cela a pour effet de réduire la moyenne des gains utilisée pour établir le montant de la rente de retraite. Le document de consultation mentionne ce qui suit :

« En effet, certaines personnes pourraient reporter leur demande de rente du RRQ au-delà de 65 ans tout en continuant à travailler, sans s'inquiéter d'un potentiel effet négatif sur le calcul de leur rente. »

Fondamentalement, cette proposition accommode les travailleurs de 65 ans et plus qui choisissent de demeurer à l'emploi **tout en réduisant de façon significative leur temps de travail.**

Plusieurs travailleurs cessent de travailler ou réduisent de façon significative leur temps de travail avant 65 ans. Certains le font pour des raisons de santé. Pour ceux qui disposent d'épargne-retraite privée, il est clairement avantageux de l'utiliser pour combler à court terme la réduction de leur revenu de travail et ainsi reporter le début du paiement de leur rente de retraite du RRQ. Les règles actuelles ne favorisent pas le report puisque les faibles gains entre 60 et 65 ans ont pour effet de réduire la moyenne des gains utilisée pour établir le montant de la rente de retraite.

Nous sommes d'avis que la mesure de protection devrait être élargie et prévoir que les gains de travail après 60 ans seront ignorés si cela a pour effet de réduire la moyenne des gains utilisée pour établir le montant de la rente de retraite.

La problématique décrite pour les travailleurs âgés de 65 ans ou plus s'applique aussi aux travailleurs âgés entre 60 et 65 ans qui réduisent de façon significative leur temps de travail. La solution que nous favorisons devrait encourager certains travailleurs âgés entre 60 et 65 ans à reporter leur demande de la rente de retraite du RRQ, ce qui est parfaitement aligné avec les objectifs énoncés dans le document de consultation.

Hausse de facteurs d'ajustement pour le versement anticipé de la rente de retraite

Nous comprenons des tableaux 9 et 10 du document de consultation que la hausse de l'âge minimal d'admissibilité augmente le coût du régime. Pour compenser en partie cette augmentation, on propose de hausser les facteurs d'ajustement pour le versement anticipé de la rente de retraite.

Comme nous avons indiqué ci-dessus, la hausse de l'âge d'admissibilité à une rente de retraite anticipée à 62 ans ou 65 ans est une proposition qui ne devrait pas être retenue. Il en résulte que la hausse des facteurs d'ajustement applicables entre 60 et 65 ans n'a pas selon nous sa raison d'être. Évidemment, la solution que nous favorisons – soit une meilleure information des travailleurs – aura aussi pour effet de reporter le versement de la rente de retraite. Elle n'est donc pas à coût nul, mais il devrait être moindre que le coût net

de la hausse de l'âge d'admissibilité à une rente de retraite et de la hausse des facteurs d'ajustement applicables entre 60 et 65 ans.

Des crédits de gains pour compenser la perte salariale causée par certaines situations

Actuellement, les périodes d'invalidité et celles où il est nécessaire de s'occuper d'un enfant à charge font l'objet d'un retranchement lorsque les gains durant ces périodes sont plus faibles que la moyenne. On propose de remplacer ce retranchement par des crédits de gains. Cela permettrait d'informer les personnes visées plus rapidement du montant qui leur est reconnu pour le calcul de leur rente. Nous sommes tout à fait d'accord avec cette proposition.

Reconnaissance des périodes d'aide offerte par des personnes proches aidantes

Dans une société vieillissante, de plus en plus de personnes agiront comme proches aidantes. Leur apport à la société est important, et il faudrait éviter que cette généreuse contribution soit financièrement pénalisante à la retraite.

Il est facile de déterminer les périodes d'invalidité et celles où il est nécessaire de s'occuper d'un enfant à charge. La détermination des périodes d'aide offerte par des personnes proches aidantes nous apparaît un exercice nettement plus complexe. Nous ne voyons pas comment l'introduction d'une telle mesure puisse se faire à coût nul. Cela est préoccupant compte tenu de la volonté énoncée dans le document de consultation d'assurer une marge de manœuvre financière pour le RRQ. Plusieurs scénarios sont possibles, notamment :

- Une marge de manœuvre moindre;
- Une cotisation supérieure à 10,8 %;
- Une ou des modifications à certains paramètres afin de réduire le coût du RRQ.

Il aurait été souhaitable que le document de consultation explore davantage les tenants et aboutissants d'une telle mesure. La « reconnaissance des périodes d'aide offertes par des personnes proches aidantes » soulève des enjeux qui dépassent ce qui peut être réalisé par des modifications au RRQ.

Des ajustements aux autres composantes de notre système de sécurité du revenu à la retraite

Optimiser le décaissement de son épargne-retraite n'est pas un exercice facile à réaliser ni un exercice à la portée de tous. Nous sommes heureux de constater que certaines propositions du document de consultation (ex. : le report à 72 ou 75 ans du début du paiement de sa rente de retraite) rejoignent les avis que nous avons formulés de même que ceux formulés par l'Institut canadien des actuaires à la suite de consultations menées par Retraite Québec sur les règles de décaissement. Une personne en bonne santé devrait reporter le plus loin possible le début du paiement des rentes des régimes publics. Chaque année de report après 65 ans permet une majoration de 8,4 % de la rente de retraite du RRQ et de 7,2 % de la Pension de la sécurité de la vieillesse (PSV). Ce sont deux régimes très sécuritaires dont la rente de retraite est viagère et pleinement indexée. Cela assure au retraité un revenu de base des plus intéressants et permet de gérer le risque de longévité. **Le report du paiement de la PSV devrait être harmonisé avec celui du RRQ et nous invitons le gouvernement du Québec à avoir des discussions en ce sens auprès des autorités fédérales.**

L'épargne accumulée dans des instruments privés d'épargne-retraite devrait être décaissée de façon à générer un revenu total avant le début du paiement des rentes des régimes publics équivalent à celui qui sera versé une fois ces rentes en paiement. Il est plus facile de planifier le décaissement de l'épargne sur une période prédéterminée (ex. : entre 60 et 72 ou 75 ans) que sur une période indéterminée (entre 60 ans et la date de son décès).

C'est ici que les choses se compliquent pour les travailleurs dont l'épargne-retraite provient de régimes complémentaires de retraite et qui voudraient reporter le début du paiement de leurs rentes des régimes publics après 65 ans. La Loi sur les régimes complémentaires de retraite (la « Loi RCR ») permet le remplacement d'une partie de la rente viagère par une rente temporaire, ce qui permet de générer un revenu total avant le début du paiement des rentes des régimes publics équivalent à celui qui sera versé une fois ces rentes en paiement. Toutefois, ce revenu temporaire doit cesser au plus tard à l'âge de 65 ans. **Des ajustements à cette loi seraient donc utiles si l'on veut favoriser le report du paiement des rentes des régimes publics après 65 ans.**

Actuellement, les règles fiscales limitent le montant annuel de la rente temporaire à 40 % du maximum des gains admissibles (soit 26 640 \$ en 2023) et prévoient que le versement de cette rente doit cesser au plus tard à 65 ans. **Le gouvernement du Québec devrait avoir des discussions avec les autorités fédérales pour permettre un pourcentage plus élevé que 40 % après 65 ans et autoriser le versement d'un revenu temporaire jusqu'à 75 ans.**

Plusieurs retraités disposeront d'une épargne supérieure à celle requise pour financer le revenu temporaire requis jusqu'à ce que débute le versement des rentes des régimes publics. Actuellement, deux instruments sont disponibles pour le décaissement de l'épargne non requise au financement du revenu temporaire, soit l'achat d'une rente viagère auprès d'un assureur et le fonds de revenu viager (FRV). Le premier est peu populaire auprès des retraités et le second ne permet pas le partage du risque de longévité. Récemment, la Loi RCR a été modifiée afin de permettre une troisième option pour le décaissement de l'épargne, soit la rente viagère à paiements variables (RVPV). **Nous croyons qu'il est urgent que l'on procède à l'adoption des dispositions réglementaires requises pour permettre l'existence de cette option qui, contrairement au FRV, permet le partage du risque de longévité.**

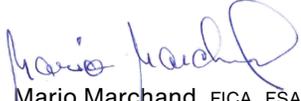
Par rapport au reste du Canada, le Québec bénéficie d'une position très avantageuse pour aider ses citoyens dans le décaissement de leur épargne-retraite. Retraite Québec dispose à la fois de l'historique des gains d'emploi des travailleurs québécois tout en étant responsable de favoriser la planification financière de la retraite. Dans la mesure où un retraité choisit de reporter le paiement des rentes des régimes publics, plusieurs voudront que la transition entre la cessation du versement du revenu temporaire et le début du versement des rentes des régimes publics se fasse de façon harmonieuse. **Retraite Québec devrait rendre disponible sur son site Web un outil permettant aux travailleurs et retraités québécois de réaliser ce type de projection.**

Conclusion

Nous sommes d'avis que la majorité des propositions formulées dans le document de consultation vont dans la bonne direction. Nous encourageons donc le gouvernement du Québec à procéder rapidement aux changements permettant le report du début du paiement de la rente de retraite jusqu'à l'âge de 75 ans et l'utilisation de crédits de gains pour les périodes d'invalidité et celles où il est nécessaire de s'occuper d'un enfant à charge. Pour ce qui est de la mesure proposée pour les proches aidants, des précisions additionnelles sont requises pour qu'elle puisse être appréciée correctement.

Si des informations additionnelles étaient requises de la part des membres de la Commission des finances publiques par rapport à nos commentaires, sachez que vous pouvez compter sur notre entière collaboration.

Veillez agréer, Madame Lahouiou, nos salutations les plus distinguées.



Mario Marchand, FICA, FSA

Associé

MM/it

c. c. : M. Stéphane Gamache, Retraite Québec
M^{me} Claudia Giguère, Retraite Québec
M^{me} Sonia Potvin, Retraite Québec
M. Jean-François Therrien, Retraite Québec