

Commentaires de Towers Perrin sur les
pistes de solution présentées dans le

Document de consultation
Vers un Régime de rentes du
Québec renforcé et plus
équitable

14 août 2009

Le 14 août 2009

Assemblée nationale
Secrétariat des commissions
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3^e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

**COMMENTAIRES DE TOWERS PERRIN SUR LES PISTES DE SOLUTION
PRÉSENTÉES DANS LE DOCUMENT DE CONSULTATION *VERS UN RÉGIME DE
RENTES DU QUÉBEC RENFORCÉ ET PLUS ÉQUITABLE***

Mesdames,
Messieurs,

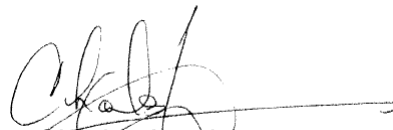
Vous trouverez ci-joint le mémoire de Towers Perrin relativement à la consultation publique sur l'avenir du Régime de rentes du Québec qui se tiendra à compter du 27 août 2009.

Nous serions heureux de rencontrer la Commission des affaires sociales.

Nous vous prions d'agréer l'expression de nos sentiments les plus cordiaux.



Jacques Lafrance
Sociétaire
Ligne directe : 514.982.2116



Charles Lemieux
Conseiller
514.982.2208

Document de consultation sur les propositions de modification au Régime de rentes du Québec : Adapter le Régime de rentes aux nouvelles réalités du Québec

Résumé

- Nous encourageons le gouvernement à envisager l'adoption de mesures visant l'atteinte d'une plus grande équité intergénérationnelle.
- Nous invitons le gouvernement à faire preuve d'ouverture et de transparence dans la résolution des préoccupations liées à l'équité intergénérationnelle.
- Nous encourageons l'uniformisation du RRQ et du RPC.
- Nous sommes en faveur du maintien de l'harmonisation par rapport au RPC pour ce qui est des prestations de retraite, même si cela signifie un léger écart entre les taux de cotisations des deux régimes.
- Nous sommes en faveur de l'émission d'information facile à comprendre sur l'impact des modifications proposées, principalement celles qui touchent à la retraite anticipée.
- Le gouvernement devrait favoriser l'épargne-retraite et éliminer certaines des barrières à la mise en œuvre et au maintien des régimes de retraite. Il devrait également assumer un leadership quant à la mise en place d'une législation simple et uniforme en matière de régimes de retraite au Canada.
- Le gouvernement doit prendre des mesures importantes pour informer la population de la nécessité de l'épargne-retraite.
- Nous recommandons de revoir la pertinence d'une mise en œuvre des modifications aux prestations de retraite à des dates différentes.
- Nous appuyons le passage du pourcentage d'augmentation de 0,5 % à 0,7% par mois dans le cas d'une retraite ajournée.
- Nous appuyons la proposition visant la suppression de la définition assouplie de l'invalidité pour les personnes âgées de 60 à 64 ans.
- Nous appuyons le concept global sous-tendant les modifications proposées aux prestations de survivant avant la retraite.
- Nous croyons qu'il est temps d'envisager une hausse de l'âge de la retraite du RRQ et d'analyser des approches alternatives d'indexation des rentes aux retraités.
- Nous croyons que la bonification du RRQ par la méthode de calcul de la rente présente certains avantages et inconvénients qui doivent être analysés plus en détails.
- Nous croyons que des changements législatifs pourraient être apportés afin de réparer et rajeunir notre système de retraite privé, encourageant la création et le maintien de régimes privés.
- Nous croyons que si le gouvernement décide d'ajouter un volet à cotisation facultative au RRQ, des procédures administratives simples doivent être adoptées.

Table des matières

Introduction	1
Section A. Commentaires généraux.....	2
Équité intergénérationnelle	2
Harmonisation par rapport au Régime de pensions du Canada.....	3
Information facile à comprendre sur l'impact des modifications proposées.....	4
Favoriser l'épargne-retraite.....	4
Section B. Propositions de modifications aux cotisations.....	6
Section C. Propositions de modifications aux prestations de retraite	7
Commentaires sur l'ensemble des modifications proposées aux prestations de retraite	7
Suppression du critère fondé sur les gains pour le service de la rente anticipée	7
Augmentation plus importante si la rente commence à être servie après 65 ans	8
Modification de la méthode de calcul de la rente.....	8
Aucun changement à la réduction si la rente commence à être servie avant 65 ans.....	8
Pourquoi ne pas hausser l'âge de la retraite du RRQ ?	8
Section D. Propositions de modifications aux prestations d'invalidité.....	10
Section E. Propositions de modifications aux prestations de survivant	11
Section F. Avenues à explorer pour bonifier le RRQ	12
Bonification de la méthode de calcul de la rente de retraite	12
Améliorons d'abord le système de retraite privé.....	15
Ajouter un volet à cotisation facultative au RRQ	15

Introduction

Towers Perrin est une société internationale de consultation en gestion et en ressources humaines. Nous conseillons les entreprises en matière de stratégie et de gestion des ressources humaines, de rémunération, d'avantages sociaux et de gestion du changement. Nous offrons des services actuariels, de consultation en matière de gestion de l'actif, d'administration et des services conseils relativement aux régimes de retraite à prestations déterminées et à cotisation déterminée tant dans les secteurs privé que public. À ce titre, nous sommes tout à fait au courant des divers défis auxquels fait face le système de retraite canadien. Au Canada, les bureaux de Towers Perrin sont situés à Montréal, à Toronto, à Calgary et à Vancouver.

Towers Perrin est heureuse de soumettre ses commentaires sur les pistes de solution présentées dans le document de consultation *Vers un Régime de rentes du Québec renforcé et plus équitable* (le « document de consultation »). Le dépôt du présent mémoire démontre notre désir de contribuer au soutien et à l'amélioration de notre système de retraite national, y compris le Régime de rentes du Québec (« RRQ »). Nous croyons que le RRQ doit demeurer partie intégrante de la garantie sur laquelle les travailleurs québécois peuvent fonder leur retraite.

Dans la première section du présent mémoire, nous formulons des commentaires s'appliquant à l'ensemble des modifications proposées et à leurs objectifs. Dans les quatre sections suivantes, nous formulons des commentaires plus spécifiques sur les modifications touchant les cotisations et les prestations de retraite, d'invalidité et de survivant. À la section F, nous abordons les pistes de solution décrites dans le chapitre V du document de consultation, lesquelles explorent une possible bonification du RRQ (les « avenues de bonification »).

Pour le besoin de simplifier la lecture de ce document, le masculin a été utilisé. Les termes masculins comprennent aussi bien le genre féminin que le genre masculin.

Section A. Commentaires généraux

Nous appuyons les objectifs généraux énoncés dans le document de consultation, notamment :

- stabiliser le financement du RRQ;
- préserver l'uniformité par rapport au Régime de pensions du Canada « RPC »;
- adapter le RRQ aux transformations du marché du travail;
- adapter le RRQ à l'évolution des familles.

Équité intergénérationnelle

Nous appuyons l'adoption de mesures immédiates visant à maintenir la viabilité financière du RRQ. Cela contribuera à amoindrir une éventuelle perception d'iniquité intergénérationnelle. Le taux actuel de cotisation au RRQ est presque quatre fois plus élevé que celui en vigueur en 1987. Le document de consultation propose d'augmenter davantage les cotisations, sans majoration des prestations (en mettant de côté les avenues de bonification). Par conséquent, le ratio prestations/cotisations pour les jeunes travailleurs et les gens qui accèderont au marché du travail sera beaucoup plus bas que pour les personnes qui sont déjà à la retraite ou qui sont près d'y parvenir, même si une ou plusieurs des avenues de bonification sont mises en œuvre. Une telle situation devrait soulever des préoccupations pour ce qui est de l'équité intergénérationnelle.

Pour les générations futures de travailleurs, ainsi que pour leurs employeurs, les cotisations élevées au RRQ s'ajouteront aux coûts du système de santé et des mesures d'assistance aux retraités qui seront vraisemblablement beaucoup plus élevés qu'aujourd'hui, compte tenu du vieillissement de la population du Québec. Le montant cumulatif de ces charges sociales pourrait devenir néfaste pour l'avenir économique du Québec. Il pourrait aussi remettre en question la viabilité du RRQ, si les générations futures de cotisants décidaient un jour que « trop, c'est trop ».

De plus :

- le message selon lequel les jeunes et les nouveaux travailleurs devront travailler plus longtemps que les travailleurs nouvellement retraités afin de recevoir leurs prestations de retraite intégrales; et
- le fait que le coût de la détérioration de la situation financière du RRQ (notamment causée par les pertes de placement en 2008) sera assumé par les générations actuelles et futures de cotisants;

ne contribuera certainement pas à réduire l'impression d'iniquité intergénérationnelle. Nous encourageons le gouvernement à considérer des mesures visant à atteindre une meilleure équité.

Nous invitons le gouvernement à faire preuve d'ouverture et de transparence dans la résolution des préoccupations relatives à l'équité intergénérationnelle. Par exemple, le gouvernement devrait envisager d'effectuer une analyse comparative, pour un jeune travailleur, de la valeur accumulée des cotisations futures prévues et de la valeur actualisée des prestations futures de retraite prévues au moyen de scénarios et d'hypothèses simples et d'en publier les résultats.

Harmonisation par rapport au Régime de pensions du Canada

Nous encourageons l'uniformisation du RRQ et du RPC afin de réduire les obstacles à la mobilité des travailleurs. De plus, pareille harmonisation est importante pour un grand nombre d'entreprises qui exercent leurs activités au Québec et dans d'autres provinces, car les différences entre le RRQ et le RPC alourdissent leur fardeau administratif et leur causent des problèmes s'ils désirent offrir des régimes de retraite et d'avantages sociaux uniformes à l'ensemble de leurs employés.

Bien que certains changements proposés (par exemple, le changement de la définition de l'invalidité, la majoration des rentes d'orphelin) puissent constituer des mesures vers l'harmonisation au RPC, les plus importantes modifications (c'est-à-dire celles qui ont trait aux prestations de retraite) diminueraient l'équivalence entre les deux régimes, à moins que des dispositions similaires soient adoptées pour le RPC.

En mai 2009, les ministres des Finances des autres juridictions canadiennes ont publié un document d'information intitulé *Modifications proposées du Régime de pensions du Canada*. Certaines modifications recommandées dans ce document d'information sont identiques à celles proposées dans le document de consultation (p. ex. hausse du facteur d'ajustement en cas de retraite après 65 ans et élimination de la condition de cessation de travail pour pouvoir demander la rente avant 65 ans). Par contre, plusieurs des changements proposés sont différents, notamment, le RPC :

- ne suggère pas une hausse des cotisations ni une modification de la méthode de calcul de la rente;
- n'envisage pas d'augmenter sa portée;
- propose d'augmenter le facteur de réduction de la rente anticipée; et
- propose de bonifier la disposition d'exclusion des années de faibles revenus.

Malheureusement, il pourrait en résulter moins d'uniformité.

Jusqu'ici, les dispositions relatives aux prestations de retraite du RRQ et du RPC ont été essentiellement identiques. Les différences se limitaient principalement aux prestations accessoires (notamment les prestations d'invalidité et de décès avant la retraite). L'adoption des modifications proposées dans le document de consultation entraînerait un changement important touchant l'essence même des deux programmes, soit le calcul des prestations de retraite. Inutile de dire qu'une bonification du RRQ sans que le RPC soit bonifié de façon semblable créerait un écart important entre ces régimes; les employeurs ne seraient plus en mesure de parrainer pour leurs employés au Québec des régimes de retraite identiques à ceux offerts aux autres employés.

Nous suggérons vivement que les gouvernements fédéral et de toutes les provinces travaillent ensemble de façon à s'assurer que toute modification du RRQ et du RPC produise une plus grande uniformité au lieu de la diminuer.

Nous sommes conscients qu'à moins d'une fusion du RRQ et du RPC, l'uniformité complète, tant en matière de cotisations que de prestations, ne sera pas possible à long terme en raison des tendances démographiques et des résultats différents (notamment le rendement de la caisse de retraite). Il est préférable que les prestations de retraite du RRQ et du RPC soient les plus uniformes possible et qu'un écart dans les cotisations soit accepté comme un résultat, plutôt que l'inverse. Les Canadiens seraient ainsi mieux fixés quant à leurs droits réels aux prestations de retraite, surtout s'ils se déplacent à travers le pays. D'autre part, ils devraient accepter que les coûts varient selon la province d'emploi, en raison des différences liées aux facteurs démographiques, à l'expérience et à la gestion du régime.

Information facile à comprendre sur l'impact des modifications proposées

Nous encourageons le gouvernement à fournir l'information appropriée sur l'impact des modifications proposées. Le document émis en juin 2009 (l'étude d'impact) est très utile à cet égard. Toutefois, nous incitons le gouvernement à fournir des exemples d'un niveau adapté aux médias et au public afin d'illustrer simplement et clairement le mode d'application et l'impact des modifications proposées. De tels exemples, faisant ressortir la diminution de la rente pour la plupart des travailleurs prenant leur retraite à 60 ans, seraient particulièrement importants pour la modification proposée relativement à la méthode de calcul de la rente.

Favoriser l'épargne-retraite

Même si des correctifs appropriés sont apportés au RRQ et que les avenues de bonification sont adoptées, un système privé de retraite plus fort est dans le meilleur intérêt de tous les citoyens québécois. Aujourd'hui, nos gouvernements doivent prendre deux mesures concrètes très importantes pour soutenir ce système : éliminer les barrières et informer le public. Dans les deux cas, cela n'a rien à voir avec une théorie stérile; il s'agit de mesures pouvant être prises aujourd'hui et qui doivent l'être au nom d'un avenir meilleur.

La première tâche consiste à éliminer les obstacles à l'épargne-retraite. Compte tenu du fait que les gouvernements ont tout intérêt à permettre une épargne-retraite suffisante, il n'y a aucune raison valable pour que la politique gouvernementale se révèle un des principaux facteurs lui faisant obstacle. En particulier, il est urgent que les gouvernements mettent en œuvre des mesures envoyant un message clair et non équivoque que les régimes de retraite à prestations déterminées sont bienvenus. Trop souvent, les gouvernements sont eux-mêmes leurs pires ennemis à cause de leur manque de coordination et de vision.

Exemple : les modifications apportées à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* à la fin de 2006 en vertu du projet de loi n° 30. Les objectifs visés par ces modifications étaient louables : une sécurité accrue des prestations et une plus grande équité entre les participants. Toutefois, nous croyons que les modifications adoptées en vertu de cette loi qui entreront en vigueur en 2010 auront, dans l'ensemble, un effet négatif (voire désastreux) sur le maintien et l'amélioration des régimes de retraite privés des travailleurs québécois. En outre, ces modifications découragent les employeurs de verser à leurs régimes de retraite des cotisations supérieures au montant minimum requis par la loi.

Avec ses complexités et ses détours monstrueux, la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Canada), conjuguée à la panoplie de normes applicables aux régimes de retraite découlant des lois fédérales et provinciales, dissuade les employeurs de maintenir en vigueur leurs régimes de retraite, surtout lorsqu'on considère les difficultés et les coûts d'administration y étant associés. Cela va à l'encontre de l'intérêt du gouvernement. Les promoteurs de régimes affectent à l'administration des régimes une partie disproportionnée des fonds destinées aux prestations. Des lois simplifiées permettraient de vraiment consacrer ces fonds aux prestations de retraite et d'éliminer un obstacle à l'établissement de nouveaux régimes de retraite.

Au Canada, un vent de réforme souffle présentement sur notre système de retraite. Par exemple, un groupe de travail fédéral-provincial a récemment été créé pour étudier les problèmes touchant notre système de retraite. Nous encourageons le Québec à participer à ces discussions et à y jouer un rôle de premier plan, ayant comme objectif de créer un environnement favorisant les employeurs à créer des régimes de retraite d'employeur plus nombreux, plus solides et plus avantageux.

Le gouvernement du Québec doit également prendre des mesures importantes pour informer la population de la nécessité de l'épargne-retraite. Il est essentiel d'encourager les travailleurs québécois à acquérir les connaissances et la compréhension nécessaires, afin qu'ils puissent savoir comment se constituer une épargne-retraite. C'est par l'information qu'on peut et qu'on doit y arriver.

Section B. Propositions de modifications aux cotisations

La mise à jour au 31 décembre 2008 de l'analyse actuarielle du RRQ en date du 31 décembre 2006 (la « mise à jour ») révèle que la réserve du RRQ sera complètement épuisée vers 2037 si aucun changement n'est apporté aux cotisations et aux prestations du RRQ. La mise à jour indique également que le taux de cotisation requis pour produire une réserve stable sera de 10,95 % des gains admissibles (soit 1,05 % de plus que le taux actuel) et que, si aucun changement n'est apporté aux cotisations et aux prestations, le taux de cotisation devra augmenter à environ 12,4 % des gains admissibles lorsque la réserve aura été épuisée.

Nous croyons que les travailleurs et les retraités québécois doivent pouvoir compter sur le revenu de retraite provenant du RRQ. Il ne doit y avoir aucun doute à ce sujet. Donc, nous appuyons vivement l'adoption de mesures appropriées aux cotisations et/ou aux prestations visant à rétablir la certitude de la viabilité financière du RRQ.

Dans sa décision d'augmenter les cotisations et/ou de modifier les prestations pour les rendre moins coûteuses, nous invitons le gouvernement à prendre en considération les commentaires formulés dans la section précédente.

Nous suggérons que toute hausse des cotisations entre en vigueur rapidement pour éviter l'aggravation des problèmes liés à l'équité intergénérationnelle soulignés dans la section précédente.

D'après les résultats présentés dans l'étude d'impact, nous croyons comprendre que la proposition d'augmenter le taux de cotisation de 9,9 % à 10,4 %, conjuguée à la réduction des coûts qui découlerait de la mise en œuvre des propositions de modifications aux prestations, ne sera pas suffisante pour atteindre le taux de cotisation d'équilibre révélé par la mise à jour actuarielle du RRQ au 31 décembre 2008. Nous encourageons donc le gouvernement à considérer une hausse plus marquée des cotisations ou des mesures plus importantes de réduction du coût des prestations.

Section C. Propositions de modifications aux prestations de retraite

Commentaires sur l'ensemble des modifications proposées aux prestations de retraite

Selon l'étude d'impact, l'effet global en termes de coûts des modifications proposées aux prestations de retraite serait faible (une baisse du taux de cotisation d'équilibre inférieure à 0,2 %). L'effet global serait en définitive des prestations réduites pour les cotisants qui cesseraient de travailler plus tôt et des prestations plus élevées pour ceux qui cesseraient plus tard, ce qui inciterait donc les travailleurs à prendre leur retraite plus tard.

Toutefois, le RRQ n'est pas la plus importante source de revenu de retraite pour de nombreux travailleurs. Pour cette raison, nous prévoyons que l'impact des modifications aux prestations de retraite sur l'âge de la retraite ne sera pas significatif, à moins que les employeurs n'adoptent des modifications similaires dans le cadre de leurs régimes de retraite.

Les lois actuelles régissant les régimes de retraite posent des difficultés importantes pour les employeurs désirant réduire les subventions à la retraite anticipée pour les prestations au titre de services passés. Si le gouvernement souhaite promouvoir la poursuite du travail à un âge plus avancé, il devrait envisager l'adoption de mesures législatives facilitant les modifications aux régimes de retraite des employeurs relativement aux prestations au titre de services passés. Il ne s'agit pas de réduire ou d'éliminer des droits acquis, mais de permettre plus de flexibilité. Par exemple, une solution à considérer serait une approche où l'employeur et les travailleurs pourraient décider, d'un commun accord, de convertir certaines prestations pour retraite anticipée en d'autres prestations payables du régime ayant la même valeur que les prestations pour retraite anticipée auxquelles renoncent les travailleurs. La *Loi de l'impôt sur le revenu* (Canada) devrait probablement être modifiée afin de permettre de tels changements.

Compte tenu des modifications proposées, il ne serait pas évident pour les cotisants qui travailleraient après l'âge de 60 ans de déterminer l'âge de début du service de la rente le plus avantageux. Nous devrions nous attendre à ce que de nombreux travailleurs aient besoin d'information à cet égard. Nous suggérons donc que des documents d'information soient préparés relativement à cette question. Pour être vraiment utiles, ces documents devraient comporter des exemples de situations simples.

Suppression du critère fondé sur les gains pour le service de la rente anticipée

(Une personne peut demander que sa rente commence à lui être servie avant 65 ans, même si elle continue à travailler.)

Nous croyons comprendre que l'impact en termes de coûts de ce changement, associé à la modification de la méthode de calcul de la rente, est presque nul. Toutefois, nous soupçonnons que la mise en œuvre de cette

modification avant la mise en œuvre complète du changement de la méthode de calcul (soit en 2018) pourrait entraîner une augmentation des coûts. Nous recommandons de revoir la pertinence d'une mise en œuvre de ces deux mesures à des dates différentes, compte tenu des pressions visant la réduction des coûts.

Augmentation plus importante si la rente commence à être servie après 65 ans

Nous croyons comprendre que la majoration actuelle de 0,5 % par mois dans le cas d'une rente ajournée n'est pas suffisamment élevée et que la valeur actuarielle est moindre que si le cotisant avait demandé que sa rente lui soit servie à compter de 65 ans. Nous appuyons la hausse du pourcentage à 0,7 % par mois pour plus d'équité à l'égard des cotisants qui choisissent de commencer à recevoir leur rente après 65 ans.

Modification de la méthode de calcul de la rente

(Rente intégrale après 40 ans de cotisations)

La nouvelle méthode de calcul semble plus équitable, puisqu'elle serait davantage liée à la durée de la période de cotisation du travailleur.

Toutefois, comme nous l'avons mentionné précédemment, nous sommes préoccupés par l'écart que cette modification créera entre le RRQ et le RPC.

Aucun changement à la réduction si la rente commence à être servie avant 65 ans

Lorsque qu'elle commence à être servie avant 65 ans, la rente de retraite du RRQ et du RPC est actuellement réduite de 0,5 % par mois (ou 6 % par année) précédant 65 ans. Le document d'information du RPC soutient qu'il faut augmenter la réduction pour retraite anticipée à 0,6 % par mois afin de la rendre plus « actuariellement équitable ». L'étude d'impact conclue que la réduction de 0,5 % demeure adéquate. Nous comprenons que des actuaires peuvent utiliser des hypothèses différentes produisant des conclusions différentes et raisonnables. Toutefois, nous croyons que notre système de retraite profiterait d'une plus grande coordination entre les actuaires du RRQ et du RPC — lesquels devraient idéalement s'entendre sur cette question.

Pourquoi ne pas hausser l'âge de la retraite du RRQ ?

Le document de consultation comprend des commentaires justifiant de ne pas proposer une hausse de l'âge de la retraite. Nous sommes tout à fait conscients qu'une telle hausse représenterait un changement majeur et aurait un impact sur les régimes de retraite et d'avantages sociaux parrainés par les employeurs. En conséquence, une telle modification devrait faire l'objet d'une analyse exhaustive et d'une vaste consultation. Il serait très important de maintenir l'uniformité du RRQ et du RPC quant à cet élément fondamental.

Nous croyons qu'il est temps d'envisager sérieusement une hausse de l'âge de la retraite du RRQ. Les gens vivent plus longtemps et sont, de façon générale, en meilleure santé. Le coût des prestations du RRQ augmente en raison

de la longévité accrue. Par ailleurs, une majoration des cotisations au RRQ entraîne une augmentation des charges sociales qui a des répercussions négatives sur le coût de la main-d'œuvre et sur l'économie. Donc, il faut chercher des moyens pour réduire les cotisations au RRQ ou, à tout le moins, éviter leur majoration.

Si l'âge de la retraite normale est maintenu à 65 ans, on peut s'attendre à ce que les travailleurs plus jeunes et les générations futures de travailleurs recevront une rente de retraite du RRQ durant une plus longue période que les retraités actuels et les travailleurs plus âgés, vu que l'on prévoit que la longévité continuera à s'améliorer. Une hausse graduelle de l'âge de la retraite aurait pour effet de stabiliser la période moyenne de versement de la rente de retraite. S'il est bien expliqué, un tel changement devrait être perçu comme étant approprié en termes d'équité intergénérationnelle. Toutefois, l'équité intergénérationnelle n'est pas une voie à sens unique. Une telle équité nécessite également que le gouvernement envisage adopter des mesures visant à assurer la contribution des retraités actuels et des travailleurs plus âgés au renforcement de la situation financière du RRQ. Par exemple, le gouvernement pourrait analyser des approches alternatives d'indexation des rentes pour ces groupes tout en visant une protection suffisante contre l'augmentation du coût de la vie.

Section D. Propositions de modifications aux prestations d'invalidité

Nous appuyons la proposition visant la suppression de la définition assouplie de l'invalidité pour les personnes âgées de 60 à 64 ans pour les raisons mentionnées dans le document de consultation et également parce qu'une telle mesure accroîtrait la similarité entre le RRQ et le RPC.

Les modifications proposées au calcul des prestations d'invalidité semblent raisonnables. Toutefois, leur adoption susciterait des préoccupations quant aux divergences par rapport aux dispositions du RPC.

Section E. Propositions de modifications aux prestations de survivant

Nos commentaires visent seulement les prestations payables aux survivants des cotisants qui décèdent avant le début du service de la rente de retraite.

Nous appuyons la réévaluation des prestations de survivant en cas de décès avant la retraite, en tenant compte de l'évolution des styles de vie.

Aux termes des dispositions actuelles, le RRQ prévoit le versement d'une rente payable à vie aux conjoints de travailleurs décédés. Les modifications proposées au RRQ mettront davantage l'accent sur les besoins à court terme des survivants et offrent une protection après l'âge de la retraite semblable à celle prévue par les régimes de retraite des employeurs. Nous appuyons le concept global qui sous-tend ces modifications, car elles accroîtraient l'importance qu'accorderait le RRQ à une protection appropriée du revenu de retraite.

Section F. Avenues à explorer pour bonifier le RRQ

Bonification de la méthode de calcul de la rente de retraite

Présentement, le calcul de la rente de retraite du RRQ est fondé sur un taux de remplacement des gains de 25 % et un maximum des gains admissibles (MGA) tenant compte de la rémunération moyenne au Canada (46 300 \$ en 2009). Le document de consultation suggère d'explorer une augmentation du MGA comme avenue de bonification de la méthode de calcul de la rente au titre des services futurs. Il indique, à titre d'exemple, que l'on pourrait majorer le MGA au montant maximal assurable utilisé par le Régime québécois d'assurance parentale (62 000 \$ en 2009).

Si le taux de remplacement de 25 % et le taux de cotisation ne sont pas modifiés, l'étude d'impact indique que l'augmentation du MGA aurait un effet légèrement positif sur le financement du RRQ, principalement parce que le taux effectif de cotisation au titre des gains admissibles additionnels serait légèrement plus élevé, car l'exemption générale ne s'applique pas à ceux-ci.

Une telle augmentation du MGA aurait un impact majeur sur l'ensemble du système de retraite. Cette avenue soulève la question à savoir quelles doivent être les places respectives des régimes d'État et des régimes privés dans notre système de retraite.

Étant donné la courte période accordée pour soumettre des commentaires sur le document de consultation, nous n'étions pas en mesure de réaliser une étude approfondie des répercussions de la hausse du MGA envisagée. Nous soumettons plutôt la brève analyse des avantages et inconvénients qui suit.

Avantages

1 Protection accrue en termes de revenu de retraite

Un RRQ bonifié prendrait une partie de la place présentement occupée par les régimes de retraite privés. L'effet net serait tout de même une protection accrue en termes de revenu de retraite car :

- a) le RRQ est un régime universel et obligatoire;
- b) un grand nombre de travailleurs n'ont pas accès à un régime de retraite parrainé par l'employeur;
- c) on peut s'attendre à ce qu'un certain nombre de régimes de retraite privés ne réduiraient pas leurs prestations pour tenir entièrement compte de la bonification des prestations du RRQ.

2 Moins d'obstacles à la mobilité des travailleurs

Un travailleur qui participe à un régime de retraite privé et qui est embauché par un nouvel employeur peut subir une diminution de la valeur future de prestations de retraite qu'il s'est constitué (p. ex. perte des rajustements de la rente au titre d'augmentations de salaire). Cet élément peut représenter un obstacle important à la mobilité, en particulier pour les travailleurs comptant de nombreuses années de services. Un tel obstacle n'existe pas dans le cadre d'un régime universel.

3 Meilleure sécurité des prestations

Il est difficile d'imaginer une éventuelle réduction des rentes du RRQ accumulées par les travailleurs et de celles versées aux retraités en raison de problèmes financiers parce que les cotisants et prestataires du RRQ peuvent toujours compter sur les cotisations versées par les générations actuelles et futures de travailleurs, et par leurs employeurs. Par contre, selon le cadre présentement applicable au système privé de retraite, les travailleurs et les retraités ne jouissent pas d'une protection complète de leurs prestations car :

- a) leur épargne-retraite peut subir des pertes de placement;
- b) les rentes versées ou constituées au titre d'un régime à prestations déterminées peuvent subir une réduction dans la situation malheureuse où le régime d'un employeur insolvable est dissous alors qu'il affiche un déficit.

(Toutefois, nous croyons qu'en apportant des correctifs appropriées à notre système de retraite, on peut presque entièrement éliminer le risque indiqué en b) ci-dessus.)

Plusieurs intervenants affirmeront qu'un RRQ bonifié entraînerait une plus grande efficacité quant au coût de garantir les prestations en raison, principalement, des économies d'échelle, de l'accès à un éventail plus large d'instruments de placement et de l'administration de prestations uniformes. Nous ne sommes pas convaincus que l'efficacité serait nécessairement supérieure à celle des régimes de retraite privés. Un régime géant, comme le RRQ, tend à engendrer une bureaucratie excessive. De plus, une caisse de retraite énorme n'est pas un gage de rendements de placement plus élevés, comme l'a démontré le piètre rendement récent de la Caisse de dépôt et de placement.

Inconvénients

1 Effet perturbateur sur les régimes de retraite privés

Une bonification du RRQ aurait un important impact perturbateur sur les régimes de retraite privés. La plupart de ces régimes ont été élaborés ou négociés en tenant compte des prestations et des cotisations du RRQ. Les modifications requises aux régimes privés pour refléter l'augmentation des cotisations et des prestations du RRQ exigeraient beaucoup de temps et d'énergie, surtout lorsqu'il s'agit d'un régime négocié. De nombreux employeurs se retrouveraient dans la situation difficile de demander une réduction des prestations au syndicat; sans entente sur la réduction, l'employeur subira une hausse du coût global des prestations de retraite. Il

faudrait prévoir un délai relativement long (au moins cinq ans) avant la mise en œuvre de la bonification du RRQ afin d'accorder assez de temps aux employeurs pour réaliser ou négocier les changements nécessaires à leurs régimes de retraite.

2 Moins de souplesse

Comme il est indiqué ci-dessus, un RRQ bonifié prendrait une partie de la place présentement occupée par les régimes de retraite privés. Étant un régime universel, le RRQ n'offre pas de souplesse. Les régimes privés peuvent mieux répondre aux besoins particuliers des travailleurs qui y participent. Par exemple, s'il survient des circonstances temporaires qui commandent de favoriser la retraite anticipée pour un groupe spécifique d'employés, il est possible de modifier le régime de retraite pour qu'il procure une incitation temporaire à la retraite anticipée. Le RRQ ne peut procurer cette flexibilité.

3 Possibilité d'intervention politique non appropriée

Dans le cas d'un régime d'État, il y aura toujours la préoccupation qu'à un moment donné, la caisse de retraite ne sera pas entièrement placée dans le but de produire un rendement élevé selon un niveau de risque raisonnable, en raison d'une intervention politique. Certains affirmeront qu'une saine structure de gouvernance indépendante éliminerait une telle préoccupation. Par contre, il ne faut pas perdre de vue qu'un gouvernement peut toujours outrepasser le cadre de gouvernance par voie législative.

4 Hausse des charges sociales

Une meilleure protection du revenu de retraite est un objectif valable pour la société québécoise. Toutefois, une augmentation des cotisations résultant d'une bonification du RRQ occasionne une hausse des charges sociales. Une telle hausse est habituellement réputée avoir un effet négatif sur le caractère concurrentiel de notre économie et entraîner des pertes d'emplois.

5 Menace à l'uniformité du RRQ et du RPC

Le maintien de l'uniformité du RRQ et du RPC exigera que toute bonification du RRQ soit suivie d'une bonification identique du RPC. Une bonification uniforme nécessitera un consensus à l'échelle canadienne. Étant donné que certaines provinces donnent l'impression d'être très réticentes à toute forme de bonification du RPC, nous prévoyons de sérieuses difficultés à obtenir un consensus pancanadien.

Le document de consultation aborde brièvement la possibilité d'augmenter le taux de remplacement actuel de 25 %. Les commentaires ci-dessus sont également valables en ce qui a trait à une éventuelle hausse du taux de remplacement. Si le gouvernement décidait de bonifier le RRQ, nous favoriserions une hausse du MGA par rapport à une augmentation du taux de remplacement. Comme le document de consultation l'indique, les travailleurs à plus faible revenu sont déjà bien protégés par l'ensemble des régimes d'État.

Améliorons d'abord le système de retraite privé

Selon les commentaires ci-dessus, l'amélioration du RRQ entraînerait des difficultés importantes. On s'attend à ce que l'adoption et la mise en œuvre d'une modification de cette enveloppe prennent plusieurs années, plus particulièrement si les gouvernements souhaitent préserver l'uniformité du RRQ et du RPC.

Le fait que les gens n'épargnent pas assez en vue de la retraite et la protection insuffisante offerte par les régimes de retraite d'employeurs semblent justifier en partie la recherche d'approches en vue d'améliorer le RRQ. En se basant sur une telle justification, l'amélioration proposée par le gouvernement semblerait inadéquate étant donné le dommage qu'il a causé à la protection des régimes de retraite. Comme nous le mentionnons dans la première section, les politiques gouvernementales constituent en elles-mêmes l'une des principales barrières à la protection adéquate des régimes de retraite.

Nous croyons qu'il n'est pas trop tard pour réparer et rajeunir notre système de retraite privé d'une façon qui inciterait les employeurs à mettre en place de nouveaux régimes de retraite et à améliorer les régimes existants. Ça vaut la peine d'essayer. Nous admettons que l'incidence de l'amélioration de l'environnement favorisant l'épanouissement des régimes privés sur la suffisance accrue des revenus de retraite serait moins importante que l'incidence qu'aurait l'amélioration du RRQ. Toutefois, cela ne causerait pas les problèmes importants mentionnés ci-dessus. En outre, des améliorations efficaces dans le contexte des régimes de retraite peuvent être apportées assez facilement et rapidement.

Ajouter un volet à cotisation facultative au RRQ

Le document de travail suggère de songer à une autre approche selon laquelle les Québécois pourraient verser des cotisations facultatives au RRQ, sans que l'employeur n'ait à verser de cotisation concomitante. Les cotisations s'accumuleraient dans un compte au nom du cotisant et donnerait droit à une rente additionnelle versée à la retraite par la Régie des rentes du Québec. Le document suggère également de tirer parti de l'avantage fiscal que présente le compte d'épargne libre d'impôt (CELI).

Nous remarquons que les avantages 1 et 2 mentionnés ci-dessus, ainsi que l'inconvénient 3, s'appliqueraient également au volet à cotisation facultative. À cet effet, voici d'autres commentaires et suggestions que nous aimerions offrir :

- Si un volet à cotisation facultative était mis en œuvre, les procédures administratives devraient demeurer très simples. Les employeurs ne devraient pas être requis d'administrer les retenues salariales associées à ce volet. Si l'employeur d'un travailleur n'accepte pas d'administrer les retenues salariales associées au volet à cotisation facultative, le recours au processus de déclaration de revenus semble un moyen facile de percevoir les cotisations.

- Dans le cadre de ce volet, plusieurs options de placement devraient être offertes aux cotisants afin de leur permettre de se constituer des portefeuilles de placements adaptés à leurs besoins de placement. Les décisions des cotisants individuels relatives à la répartition des placements pourraient être prises par le biais d'Internet ou dans le cadre du processus de déclaration de revenus. Si des options de placement ne sont pas offertes, il faudrait songer à mettre à œuvre une approche de placement automatique gérée selon le cycle de vie, réduisant l'exposition aux fluctuations du rendement des placements à mesure que le cotisant se rapproche de l'âge de la retraite.

Nous remarquons qu'un scénario selon lequel des options de placement ne sont pas offertes et l'argent des comptes est entièrement placé dans le fonds général géré par la Caisse de dépôt et de placement susciterait une attention supplémentaire considérable sur le rendement de la Caisse, puisque les rendements des placements auraient une incidence directe sur l'épargne-retraite des cotisants.

- Nous suggérons que tous les coûts et frais liés à l'administration et au placement dans le cadre du volet à cotisation facultative soient assumés par les cotisants. En d'autres termes, ni le gouvernement ni le volet obligatoire actuel du RRQ ne devraient payer ces coûts et frais.
- Le document de travail ne fournit aucun détail sur la façon dont la rente constituée au titre du compte du volet à cotisation facultative sera déterminée (p. ex. hypothèse de taux d'intérêt et de mortalité, table unisexe ou table distincte selon le sexe) et sur la forme de rente (p. ex. indexation, protection du survivant). En outre, il ne mentionne aucun âge minimal ou maximal de retraite auquel le compte peut être transformé en revenu de retraite. Nous suggérons de communiquer clairement tous les détails afin de faciliter la planification financière de la retraite et les prises de décisions éclairées quand à la participation à ce volet.
- À la lumière des règles fiscales en vigueur applicables aux CELI, la transformation du compte du cotisant en rente viagère soulève des questions relatives à l'impôt.
- Nous suggérons que le volet à cotisation facultative offre une option de remboursement ainsi que diverses options de versement. L'absence de telles options serait considérée un élément dissuasif de participation à ce volet, comparativement à une participation à un CELI ordinaire.