



Les caisses de retraite et l'amélioration de l'offre d'habitation pour aînés : des pistes pour agir maintenant



Alors que l'offre de services d'hébergement et de soins pour retraités se polarise entre, d'un côté, un lucratif secteur de résidences pour personnes âgées (RPA) accaparant une portion importante des revenus de retraite et, de l'autre côté, des services publics d'hébergement sous-financés, il est plus que jamais nécessaire d'ouvrir le jeu. L'élargissement de la gamme des options possibles en cette matière est devenu une composante majeure pour toute politique visant à améliorer les conditions de vie des personnes retraitées. Pour ce faire, le Québec n'est pas sans idées ni ressources. Des projets visant à offrir des services d'hébergement adaptés aux besoins et portefeuilles des Québécois sont déjà sur la table. Des caisses de retraite, qui capitalisent l'épargne des salariés actifs et personnes retraitées, sont disposées à diversifier leurs placements. Il reste ainsi à structurer les connexions nécessaires entre ces deux univers institutionnels pour développer de nouvelles façons de faire, qui bénéficieront à tout le Québec d'aujourd'hui et de demain.

Bonne lecture.

Actualités

■ Le gouvernement fédéral a lancé, le 26 novembre dernier, une consultation publique canadienne sur l'amélioration de la sécurité de la retraite. Cette consultation, qui porte plus spécifiquement sur les règles encadrant les régimes de retraite d'employeurs, touche notamment les politiques relatives à ces régimes, la gouvernance d'entreprise et les politiques en matière d'insolvabilité des entreprises. La consultation est ouverte à tous jusqu'au 21 décembre 2018. Un document de présentation accompagne la consultation. Tous les détails pourront être trouvés à l'adresse suivante :

<https://www.ic.gc.ca/eic/site/116.nsf/fra/accueil>

■ Le 21 novembre dernier, la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) a rendu publique une étude intitulée *Les travailleurs expérimentés : un potentiel sous-exploité*. Comme l'indique son titre, cette étude considère que les travailleurs expérimentés pourraient contribuer à atténuer les effets de la pénurie de main-d'œuvre constatée dans plusieurs secteurs de l'économie du Québec. La FCCQ propose pour ce faire de repousser l'âge légal de la retraite à 67 ans, ainsi que de mettre en place des mesures fiscales et des aménagements au sein des entreprises afin d'inciter ces travailleurs à retarder leur départ à la retraite.

https://www1.fccq.ca/wp-content/uploads/2018/11/18-11-21-Rapport-FCCQ_FR-version-FINALE.pdf

SOMMAIRE

Actualités	1
Mobilisations	2
Le savant et la politique	2
Veille internationale	7
Ressources documentaires	8

■ Dans sa mise à jour économique du 3 décembre 2018, le gouvernement du Québec s'est engagé à créer un nouveau crédit d'impôt pour le soutien des aînés à faible revenu. Plus de 570 000 personnes âgées de 70 ans ou plus sont visées par cette mesure. Entrant en vigueur dès cette année, ce crédit d'impôt leur permettra de bénéficier d'une aide pouvant atteindre 200 dollars par année.

<https://www.ledevoir.com/politique/quebec/542774/mise-a-jour-economique-le-gouvernement-legault-joue-de-prudence>

Mobilisations

■ Au terme d'une série de rencontres avec des députés du parlement fédéral portant sur la protection des régimes de retraite en cas d'insolvabilité des entreprises, le syndicat des Métallos a indiqué, le 8 novembre dernier, que la question des retraites devrait être l'un des enjeux au cœur de la prochaine campagne électorale fédérale en 2019. Rappelons que deux partis représentés au parlement fédéral (Bloc québécois et Nouveau parti démocratique) ont déposé des projets de loi visant à réformer la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies (LACC), ainsi que la Loi sur la faillite et l'insolvabilité (LFI), afin d'élever le niveau de protection juridique accordée aux régimes de retraite.

<https://www.newswire.ca/fr/news-releases/faites-des-retraites-dabord-un-enjeu-electoral-syndicat-des-metallos-700025801.html>

Le savant et la politique

L'épargne-retraite et les ressources d'hébergement et de soins pour aînés : des pistes pour ouvrir le jeu

Riel Michaud-Beaudry
Observatoire de la retraite

Les deux derniers bulletins ont mis en lumière les limites du modèle actuel de services d'hébergement et de soins pour personnes âgées et retraitées au Québec. D'une

part, ce modèle est peu diversifié et avantage structurellement le développement d'un lucratif marché de résidences pour personnes âgées (RPA). La formule d'hébergement qu'elles proposent est peu abordable pour une partie significative de la population des personnes âgées, en plus d'être offerte de manière inégale sur le territoire québécois. D'autre part, ce modèle occupe une grande place dans le continuum de soins et d'hébergement et doit son essor à du financement provenant notamment de caisses de retraite. D'une certaine manière, l'épargne-retraite mise de côté par ces personnes durant leur vie active est actuellement canalisée vers un modèle qui ne répond pas bien à la diversité des portefeuilles et des situations.

Dans ce troisième et dernier bulletin sur la question, nous souhaitons mettre en lumière les différentes façons dont l'épargne-retraite est actuellement mobilisée pour l'élaboration de formules d'hébergement pour les personnes âgées. L'objectif est d'alimenter la discussion sur la manière dont l'épargne-retraite pourrait contribuer à changer la donne, notamment en développant davantage l'hébergement à but non lucratif. Nous présenterons deux initiatives proposées ou développées au Québec à ce sujet.

Les façons d'utiliser l'épargne-retraite pour financer les ressources d'hébergement

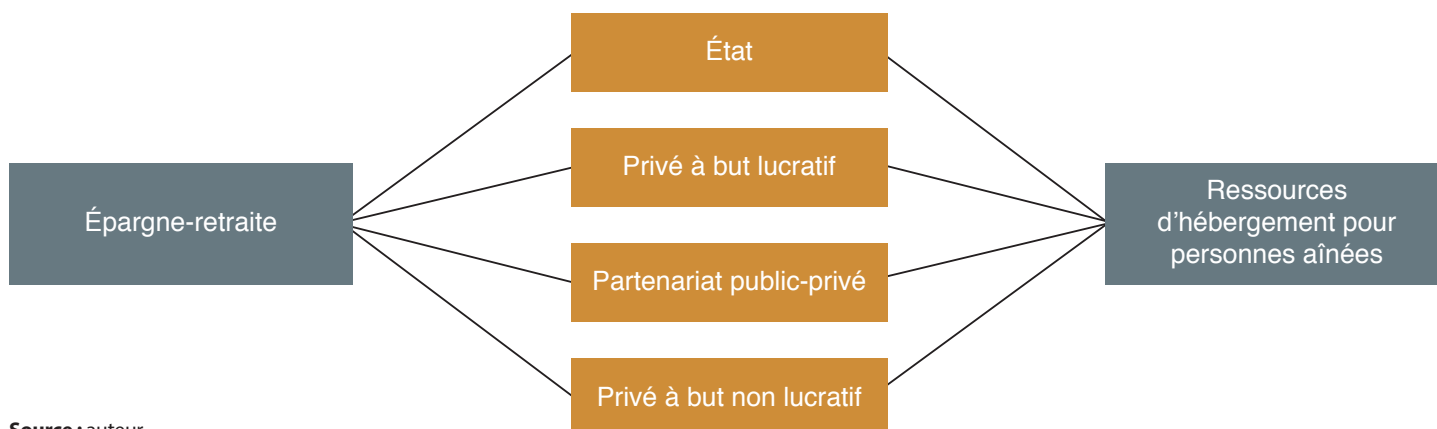
L'État et le secteur privé sont très présents dans l'offre d'hébergement pour personnes âgées. Le premier met en œuvre le financement et la gestion des Centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) publics, par exemple. Il y avait 33 350 lits en CHSLD publics en 2017¹. Pour financer ses investissements en matière d'hébergement pour personnes âgées, le gouvernement mobilise l'épargne-retraite en émettant des obligations, achetées en partie par les particuliers auprès d'institutions financières ou par les travailleurs par le biais de leurs fonds de pension. D'ailleurs, rappelons que ce sont les Québécois et les Canadiens qui détiennent la majeure partie de la dette du Québec².

¹ Commission de la santé et des services sociaux, l'étude des crédits 2017-2018, *Réponses aux questions particulières : opposition officielle*, volume 2

² Francis Fortier et Simon Tremblay-Pépin, *L'état de la dette du Québec 2017*, 2017. Repéré à : https://cdn.iris-recherche.qc.ca/uploads/publication/file/Brochure_Dette_20170726.pdf

Figure 1.

Les ressources d'hébergement et les types d'acteurs utilisant l'épargne-retraite



Source : auteur

Le secteur privé à but lucratif, quant à lui, a massivement investi le domaine des RPA, puisqu'il offrait près de 91,5 % des 119 265 places en 2016 au Québec³. Le secteur privé de l'hébergement pour personnes âgées sollicite l'épargne-retraite des Québécois en émettant des actions pouvant être acquises par des fonds de pension ou en bénéficiant de différents produits financiers comme des prêts, offerts notamment par les fonds de travailleurs. Par exemple, le groupe des Résidences Chartwell, le plus important exploitant du secteur de l'hébergement pour retraités au Canada en gérant notamment 10 490 places en RPA au Québec en 2014⁴, est inscrit à la Bourse de Toronto⁵. Aussi, le groupe Cogir Immobilier, qui gère 8 609 places en RPA au Québec en 2014⁶, a comme clients des fonds de pension⁷. Au Canada, la caisse de retraite des enseignants de l'Ontario et l'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada investissent tous deux dans des complexes résidentiels destinés aux personnes âgées^{8/9}.

Pour d'autres ressources d'hébergement, comme les CHSLD privés conventionnés, les ressources intermédiaires et les ressources de type familial, l'État et le secteur privé collaborent sous la forme de partenariats publics-privés. L'État finance la prestation de services pendant que le secteur privé érige les lieux physiques et administre les questions relatives à l'hébergement et aux soins. Cette formule hybride mobilise donc l'épargne-retraite des deux manières présentées plus haut. Il y avait ainsi environ 6 800 lits en CHSLD privés conventionnés en 2017, 9 553 usagers de 65 ans et plus en ressources intermédiaires en 2016 et 18 679 lits en ressources de type familial pour tous les âges en 2016¹⁰.

Le secteur privé à but non lucratif, quant à lui, est largement minoritaire dans l'offre d'hébergement pour personnes âgées. S'il ne comptait qu'environ 10 175 places en 2016 en RPA certifiées, ou 8,5 % du nombre total de places en RPA, le Réseau québécois des OSBL d'habitation

³ Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). Données du registre des résidences privées pour aînés du Québec. Chiffrier Excel en date du 30 juin 2016, cité dans : FADOQ, *Les aînés et le logement – Une situation particulière*, Avis présenté à Société canadienne d'hypothèques et de logement dans le cadre de la consultation publique - Parlons logement, 2016

⁴ FADOQ, *État des lieux des résidences pour aînés au Québec 2015-2016*, 2015

⁵ <http://investors.chartwell.com/CustomPage/Index?keyGenPage=1073746086>

⁶ FADOQ, *État des lieux des résidences pour aînés au Québec 2015-2016*, 2015

⁷ <http://www.cogir.net/notre-philosophie.html>

⁸ <https://biv.com/article/2016/01/seniors-housing-upturn-draws-big-investors>

⁹ <http://www.cppib.com/fr/public-media/headlines/2016/CPPIB-welltower-2016/>

¹⁰ Commission de la santé et des services sociaux, l'étude des crédits 2017-2018, *Réponses aux questions particulières : Opposition officielle*, volume 2



(RQOH) estimait en 2014 à 35 % la proportion de logements pour personnes âgées dans son parc d'habitation d'environ 48 000 logements¹¹. Les logements abordables pour personnes âgées sont avantageux pour ces dernières considérant leur situation financière ainsi que pour le gouvernement, qui verse un montant moins élevé de crédit d'impôt pour maintien à domicile¹². Alors que les fonds publics sont présents dans ce type de ressource d'hébergement sous la forme de divers programmes (AccèsLogis, conventions de l'article 56.1, Programme sans but lucratif-privé, etc.), l'épargne-retraite l'est sous la forme de fonds dédiés à l'habitation communautaire, comme le volet logement communautaire du Fonds immobilier de solidarité FTQ qui a concrétisé le millième (1000e) logement financé en partenariat avec le Fonds d'acquisition québécois créé par l'Association des groupes de ressources techniques du Québec (AGRTQ)¹³.

Aussi, les OSBL d'habitation nécessitant des réparations peuvent se tourner vers le Fonds d'aide à la rénovation de l'habitation communautaire (FondsARHQ) établi par la Fiducie du Chantier de l'économie sociale en partenariat avec, notamment, le Fonds immobilier de solidarité FTQ. En somme, l'épargne-retraite est impliquée dans le financement de ressources d'hébergement pour personnes âgées, qu'il s'agisse de l'État ou d'acteurs privés sous la

forme du financement de la dette publique ou d'investissements destinés à valoriser le capital et/ou à y attribuer une vocation sociale. Cette implication est cependant limitée dans l'offre d'hébergement et de soins sans but lucratif, comme nous l'avons constaté.

Des pistes pour financer l'amélioration de l'offre de services à but non lucratif

Quelques initiatives ou propositions pourraient contribuer aux discussions visant à rendre les caisses de retraite plus présentes dans le logement à but non lucratif pour personnes âgées. Premièrement, un fonds doté d'une capitalisation de dix millions de dollars créé en septembre 2018 servira à la construction d'environ trois cents logements neufs destinés à une clientèle étudiante à l'échelle du Québec. Le Fonds d'investissement pour Logement Étudiant (FILE) a été créé à l'initiative de la Fiducie du Chantier de l'économie sociale, en partenariat avec Fondation, le Fonds immobilier de solidarité FTQ et la Fondation de la Famille McConnell. Ce Fonds s'appuie sur les très grands besoins pour ce type de logement et les revenus plus faibles de cette clientèle pour proposer une nouvelle formule de financement destinée à accélérer la construction de ce type de logement¹⁴. Puisqu'il existe des

¹¹ Allan Gaudreault, Les caractéristiques économiques et la viabilité financière du parc des OSBL d'habitation du Québec, rapport final, 2015. Repéré à : <https://rqoh.com/wp-content/uploads/2015/09/Les-caract%C3%A9ristiques-%C3%A9conomiques-et-la-viabilit%C3%A9-financi%C3%A8re-du-parc-des-OSBL-dhabitation-du-Qu%C3%A9bec.pdf>

¹² Réseau FADOQ, Les aînés et le logement, une situation particulière. Avis présenté à la Société Canadienne d'hypothèque et de logement dans le cadre de la consultation publique – Parlons logement, 2016

¹³ <https://www.fondsftq.com/fr-ca/salle-de-presse/liste-communiqués-de-presse/communiqué.aspx?nom=20180612-1000-familles-agrtq>

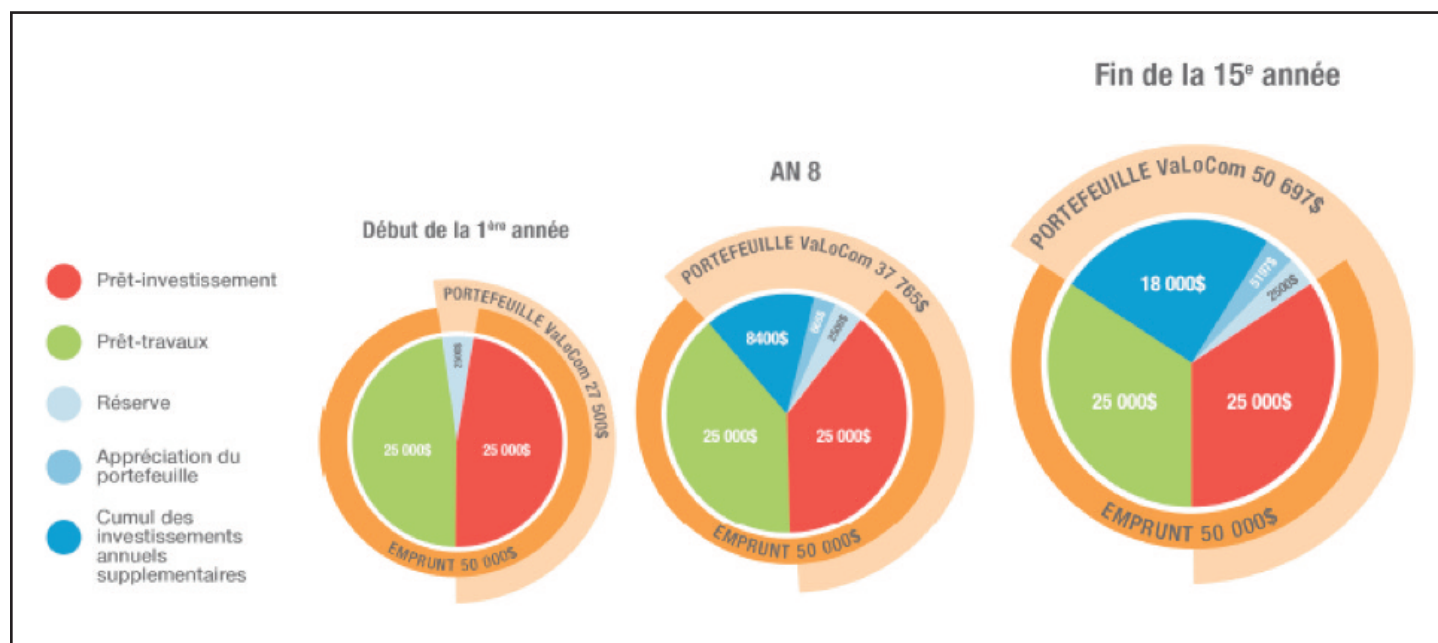
¹⁴ <https://www.fondsftq.com/fr-ca/salle-de-presse/liste-communiqués-de-presse/communiqué.aspx?nom=20180907-fonds-logement-etudiant>

besoins présents et futurs en matière de RPA abordables, des initiatives similaires pourraient être envisagées pour soutenir le développement de formules coopératives et non lucratives d'hébergement et de soins pour personnes retraitées.

Deuxièmement, le Réseau québécois des OSBL d'habitation (RQOH) a pris bonne note de l'intention des gouvernements de diminuer les investissements dans les programmes d'aide au logement et de la fin des conventions d'exploitation. Le réseau a avancé trois propositions intéressantes visant à pérenniser et augmenter l'offre de logement abordable. Les deux propositions les plus intéressantes pour les caisses de retraite sont les programmes Permaloge et VaLoCom. Les deux programmes tablent sur l'appréciation du capital investi dans un portefeuille pour générer un rendement supérieur aux inté-

rêts reliés à une dette, qu'elle soit liée à des obligations gouvernementales (Permaloge) ou à un prêt hypothécaire (VaLoCom)^{15/16}. L'endettement initial est prévu être plus élevé que les dépenses requises puisque l'emprunt excédentaire se dirige dans un fonds mutualisé permettant de rembourser l'emprunt et les intérêts sur une période de quinze ans à l'aide d'une contribution annuelle modeste de l'OSBL. Alors que le programme Permaloge servirait à offrir un outil financier plus abordable pour les communautés et le gouvernement pour la construction de nouveaux logements communautaires, le programme VaLoCom serait dédié à la rénovation du parc de logement existant. La figure 2 présente un aperçu du montage financier proposé pour un OSBL effectuant des travaux urgents d'une valeur de 25 000 dollars et empruntant 50 000 dollars pour ce faire¹⁷.

Figure 2.
Faits saillants du programme VaLoCom sur 15 ans



Source : RQOH, VaLoCom : Une proposition pour assurer la pérennité du logement communautaire, 2016

¹⁵ RQOH, Permaloge : Une initiative audacieuse pour assurer le développement du logement communautaire, 2016

¹⁶ RQOH, VaLoCom : Une proposition pour assurer la pérennité du logement communautaire, 2016

¹⁷ RQOH, VaLoCom : Une proposition pour assurer la pérennité du logement communautaire, 2016

La fin des conventions d'exploitation donne une plus grande autonomie aux OSBL d'habitation, notamment pour mettre en garantie l'actif immobilier estimé à près de cinq milliards de dollars¹⁸. Ainsi, de nouveaux besoins en capitaux se feront sentir dans le RQOH et les caisses de retraite sont bien positionnées pour y répondre. Pour le programme Permaloge, encouragé par le réseau FADOQ, le RQOH propose de s'adresser à la Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ) pour la gestion du portefeuille¹⁹. Pour la gestion du portefeuille du programme VaLoCom, en plus de la CDPQ, le RQOH inclut dans ses

propositions l'Office d'investissement du régime de pension du Canada, Encasa, Teacher's ou le Fonds de solidarité de la FTQ. Il pourrait être envisagé d'offrir à une ou plusieurs caisses de retraite de participer à un fonds offrant des produits hypothécaires, des services de gestion de portefeuilles ou l'achat d'obligations adossées à des actifs pour les organismes membres du RQOH. Les fonds de pension des Pays-Bas sont déjà résolument engagés dans l'offre de produits hypothécaires afin d'accroître leur part d'investissement domestique²⁰.



¹⁸ RQOH, VaLoCom : Une proposition pour assurer la pérennité du logement communautaire, 2016

¹⁹ <https://rqoh.com/construction-de-logements-le-reseau-fadoq-en-resonance-avec-les-propositions-du-rqoh/>

²⁰ <https://www.ai-cio.com/news/dutch-pension-funds-swarm-into-mortgages/>

Conclusion

Le gouvernement nouvellement élu de la Coalition avenir Québec a promis d'améliorer les conditions d'hébergement des personnes âgées et de favoriser leur maintien à domicile²¹. S'il a promis de réinventer le modèle des CHSLD avec les Maisons des aînés, il pourrait aussi se tourner vers un modèle existant et probablement moins coûteux, les ressources d'hébergement à but non lucratif. Des exemples et des propositions concrètes existent pour améliorer l'offre actuelle de ce type d'hébergement où les caisses de retraite sont tantôt présentes, tantôt invitées à conjuguer leurs besoins à ceux de personnes désirant des logements abordables. D'autres propositions issues d'initiatives nord-américaines existent²². L'ensemble des Québécois ont à gagner d'une telle alliance entre les caisses de retraite et le secteur de l'hébergement à but non lucratif, que ce soit en tant que participant ou participante à une caisse de retraite ou que personne retraitée recevant des rentes ou désirant demeurer dans un logement abordable, en plus de diminuer l'engagement financier de l'État.

Veille internationale

États-Unis

Un projet de loi préparé par les élus du Parti républicain au Sénat et à la Chambre des représentants vise à apporter des allègements réglementaires et fiscaux pour les entreprises en ce qui a trait à la retraite. Les employeurs pourront notamment adhérer plus facilement à des régimes impliquant plus d'un employeur et recevront des crédits d'impôt s'ils offrent à leurs employés l'adhésion automatique au régime de retraite. Également, des abris fiscaux sont proposés pour les institutions offrant des rentes viagères et des régimes de retraite qui illustrent l'impact de l'épargne sur le revenu de retraite des cotisants.

<https://www.pionline.com/article/20181127/ONLINE/181129889/house-proposes-ambitious-tax-package-with-retirement-provisions>

France

Selon les trois groupes de l'opposition de l'Assemblée nationale, la hausse de la contribution sociale généralisée

(CSG) et la prochaine réforme des retraites créent beaucoup d'inquiétudes chez les retraités. Deux projets de loi ont en effet été déposés récemment par ces partis, dont l'objectif affiché est d'améliorer les revenus des retraités. En plus de revenir sur la hausse de la CSG pour les ménages de retraités concernés, les projets de loi proposent le retour de l'indexation des pensions sur les salaires et non pas sur l'inflation, ainsi que le rétablissement de la demi-part pour enfant accordée aux veufs et veuves dans le calcul de l'impôt sur le revenu. Également, ils proposent la création de tarifs réglementés et remboursés par la Sécurité sociale pour les résidents des établissements d'hébergement pour personnes âgées requérant des soins alors que les coûts ne sont pas similaires d'un établissement à l'autre.

<https://www.capital.fr/votre-retraite/les-francais-peu-confiants-en-lavenir-du-systeme-de-retraite-1316875>

Royaume-Uni

Le Department for Work and Pensions du gouvernement du Royaume-Uni dresse un bilan très positif de l'introduction des régimes à adhésion automatique sur la couverture des régimes de retraite. Ainsi, les régimes d'employeurs comptaient 41,1 millions d'adhérents en 2017, une hausse de 49 % en cinq ans. Dans le secteur privé, 81,1 % des travailleurs éligibles participaient à un régime d'employeur en 2017, alors qu'ils étaient 42 % dans la même situation six ans auparavant. Selon l'agence, les travailleurs à faible revenu, les jeunes et les femmes sont les principaux groupes de la population à avoir bénéficié de cette hausse du taux de couverture.

<https://www.gov.uk/government/news/automatic-enrolment-breathing-new-life-into-britains-retirement-prospects>

Organisations internationales

L'OCDE a publié la version 2018 du « Pension Markets in Focus ». Ce document réalisé annuellement offre une vue d'ensemble des caisses de retraite privées ou publiques de plus de quatre-vingt-sept juridictions. Il y est indiqué que l'actif pour les pays de l'OCDE en 2017 était de 43,4 trillions de dollars US, bien au-delà du niveau de 2007, avant la crise économique. La performance des investissements des caisses de retraite canadiennes au cours des quinze der-

²¹ <https://coalitionavenirquebec.org/fr/blog/2018/08/24/la-caq-propose-les-maisons-des-aines-le-chantier-dune-generation/>

²² Évelyne Beaudin, Robert Laplante et Michel Lizée, 2016, *Analyse d'expériences nord-américaines : Canaliser les capitaux des caisses de retraite pour financer le développement territorial et l'économie sociale*

nières années se classe au deuxième rang du palmarès, après la Colombie, avec un retour sur l'investissement réel annuel moyen de 5,5 %. Au Canada, les régimes à prestations déterminées accaparent toujours la majorité des actifs par rapport aux régimes à cotisations déterminées, selon le rapport.

<http://www.oecd.org/fr/retraites/pensionmarketsinfocus.htm>

Ressources documentaires

Beaudin, É., Laplante, R., et M. Lizée (2016). *Analyse d'expériences nord-américaines : Canaliser les capitaux des caisses de retraite pour financer le développement territorial et l'économie sociale*, synthèse de connaissances.

<https://www.tiess.ca/caisses-retraite-financement-dt-es/>

Del Balso, M-M. (2014). *Le portrait socio-économique des aînés et leurs ressources en cas de perte d'autonomie*, Présentation réalisée pour l'Association québécoise de gérontologie.

http://www.aqq-quebec.org/pixms/uploads/serve/ckeditor/maire_michele_del_baso_portrait_socioeconomique.pdf

FADOQ (2015). *État des lieux des résidences pour aînés au Québec 2015-2016*

https://www.fadoq.ca/wp-content/uploads/2016/09/memoire_eta-tresidencesaines.pdf

FADOQ (2016). *Les aînés et le logement – Une situation particulière*, Avis présenté à Société canadienne d'hypothèques et de logement dans le cadre de la consultation publique - Parlons logement

https://www.fadoq.ca/wp-content/uploads/2016/09/2016-10-21-avis_fadoq_consultation_schl.pdf

Gaudreault, A. (2010). *Étude des conditions de production de montages financiers alternatifs. Le prêt hypothécaire indexé : son adaptation au logement coopératif et son potentiel de re-production au logement communautaire au Québec*

<https://docplayer.fr/19782111-C-05-2010-etude-des-conditions-de-production-de-montages-financiers-alternatifs.html>

Gaudreault, A. (2015). *Les caractéristiques économiques et la viabilité financière du parc des OSBL d'habitation du Québec*
<https://rqoh.com/wp-content/uploads/2015/09/Les-caract%C3%A9ristiques-%C3%A9conomiques-et-la-viabilit%C3%A9-financi%C3%A8re-du-parc-des-OSBL-dhabitation-du-Qu%C3%A9bec.pdf>

RQOH (2016). *La fiducie du logement communautaire : Pour garantir la pérennité des OSBL-H au-delà de la fin des conventions*

https://rqoh.com/wp-content/uploads/2016/10/fiducie_logement_communautaire_octobre_2016.pdf

RQOH (2016). *VaLoCom : Une proposition pour assurer la pérennité du logement communautaire*

<https://rqoh.com/valocom/>

RQOH (2016). *Permaloge : Une initiative audacieuse pour assurer le développement du logement communautaire*

<https://rqoh.com/permaloge/>

Le Bulletin de la retraite

N° 29 AVRIL - MAI 2017

PRÉSENTÉ PAR L'



OBSERVATOIRE
DE LA RETRAITE



L'Observatoire de la retraite publie un bulletin de la retraite afin d'améliorer les connaissances du grand public et de soutenir l'action des organismes qui y interviennent.

N° 33 Décembre 2018

Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC)

10555, avenue de Bois-de-Boulogne CP 2006

Montréal, Québec H4N 1L4

(514) 380-8916 - www.irec.net

Directeur général : Robert Laplante

Rédacteurs du Bulletin de la retraite :

Riel Michaud-Beaudry, Frédéric Hanin, François L'Italien,

Dépôt légal à la Bibliothèque nationale du Québec