



MÉMOIRE

PRÉSENTÉ À

LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES

CONSULTATIONS PUBLIQUES SUR LE RÉGIME DE RENTES DU QUÉBEC

PRÉSENTÉ PAR

L'OBSERVATOIRE DE LA RETRAITE

9 février 2023

Observatoire de la retraite
10555, av. Bois-de-Boulogne
Montréal (Québec)
H4N 1L4

Tel. (514) 380-8916
Courriel : info@observatoirerertraite.ca

Table des matières

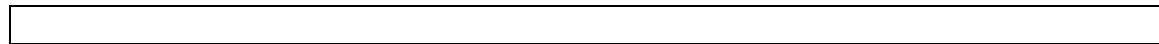
À propos de l’Observatoire de la retraite	4
Introduction.....	6
1. Les effets structurants du choix de la bonification du RRQ	8
2. Des mesures qui s’imposaient.....	9
3. Hausser l’âge minimal du versement anticipé	10
3.1. Contexte	10
3.2. Les avantages du rehaussement de l’âge d’admissibilité à la rente anticipée du RRQ.....	14
3.3. Désavantages du rehaussement de l’âge d’admissibilité à la rente anticipée du RRQ.....	16
Recommandation 1	31
4. Augmenter les facteurs d’ajustement pour le versement anticipé de la rente.....	32
4.1 L’utilisation de la coercition économique pour favoriser le maintien et la réintégration en emploi : un choix justifié et efficace ?	32
4.2 Les conséquences financières de la hausse du facteur d’ajustement pour le versement anticipé de la rente de retraite	33
Recommandation 2.....	34
5. Entamer une réflexion sur des mécanismes d’ajustement automatiques autres que ceux déjà en place.....	35
Recommandation 3.....	36
6. Pour un renforcement du système de retraite au Québec.....	37
Recommandation 4. Créer un Conseil des partenaires de la retraite	37
Recommandation 5. Abolir les conditions pour toucher les prestations de décès et bonifier cette prestation	38
Recommandation 6. Entamer des discussions avec le RPC afin d’accélérer la mise en place du Régime supplémentaire	39
Recommandation 7. Mieux protéger les périodes de chômage	40
Recommandation 8. Améliorer la prise en compte de mois de revenus plus faibles	41
Recommandation 9. Modifier la méthode de calcul de la rente de retraite	42
Recommandation 10. Améliorer la littératie financière sur les régimes publics.....	42
Conclusion	44

À propos de l'Observatoire de la retraite

Créé en 2014, l'Observatoire de la retraite (OR) est une initiative de l'Institut de recherche en économie contemporaine (IREC), qui s'adresse aux organismes et aux personnes qui veulent mieux comprendre pour agir sur l'institution de la retraite au Québec. L'OR a pour mission de réaliser et de diffuser des recherches sur le système de retraite au Québec, ainsi que de contribuer à l'enrichissement des débats publics sur cette question.

L'Observatoire de la retraite regroupe des partenaires de différents horizons qui ont le souci d'inscrire les débats sur la retraite dans une perspective large, celle des politiques sociales et économiques qui sont structurantes pour le Québec.

observatoreretraite.ca



Le contenu de ce mémoire ne reflète pas nécessairement les positions des organisations et associations membres de l'Observatoire de la retraite

Introduction

Avant de discuter les analyses et propositions avancées dans le document accompagnant la présente consultation sur le Régime de rentes du Québec (RRQ), nous souhaitons dire ici deux mots au sujet du sens de l'exercice lui-même.

Le RRQ est le régime de toutes les Québécoises et tous les Québécois. C'est à l'aune de cette appartenance fondamentale du régime à la société québécoise que des consultations publiques sont prévues par la loi tous les six ans. Destinées à faire le point sur la situation du Régime et à proposer des ajustements et des améliorations, ces consultations sont des moments importants : elles permettent aux citoyens et organisations de la société québécoise de participer aux délibérations sur les grandes orientations de leur régime public. Il s'agit de formidables occasions pour décloisonner les discussions sur la retraite, ainsi que d'élever le niveau de littératie des citoyennes et citoyens sur la place de leur régime public dans le portrait socioéconomique actuel et à venir. Le RRQ est en effet directement concerné par l'évolution du système de revenu de retraite, la transition travail-retraite, les transformations du marché du travail, les effets du vieillissement de la population sur l'économie et le financement des services publics et l'efficacité des mécanismes fiscaux de répartition de la richesse. On ne peut se pencher avec rigueur sur les propositions de mise à jour du RRQ sans minimalement tenir compte de ces aspects. Et surtout, sans impliquer le plus de citoyens possible dans cet exercice de révision aux six ans.

Or, l'Observatoire de la retraite constate que les présentes consultations sur le RRQ sont, tout comme la dernière fois, annoncées en décembre et auront lieu dans les premières semaines de l'année suivante. De plus, les consultations se résument jusqu'ici à une commission parlementaire, qui n'impliquent qu'une infime partie de la société québécoise. Alors que Retraite Québec multiplie les campagnes de communication pour inciter les Québécoises et Québécois à se préoccuper de la retraite, le ministère des Finances renonce à profiter de cette opportunité qui ne se présente qu'aux six ans afin qu'ils s'approprient davantage les questions relatives à la retraite. La Régie des rentes a, par le passé, montré que nous pouvions faire les choses différemment, en profitant de ces consultations pour se rapprocher des citoyens.

Cela dit, l'Observatoire de la retraite a pris connaissance et analysé les modifications proposées au RRQ qui sont présentées dans le document de consultation. Notre intervention se concentrera plus particulièrement sur trois points particuliers qui nous semblent poser problème. Ces propositions de modifications sont :

1. Hausser les âges minimal et maximal d'admissibilité à la rente de retraite du RRQ;
2. Augmenter les facteurs d'ajustement pour le versement anticipé de la rente ;
3. Entamer une réflexion sur des mécanismes d'ajustement automatiques autres que ceux déjà en place, ou l'introduction d'un mécanisme d'ajustement automatique ciblant les prestations.

Le mémoire est divisé en six sections distinctes, parmi lesquelles apparaissent les propositions de l'Observatoire de la retraite.

1. Les effets structurants du choix de la bonification du RRQ

Tout d'abord, nous saluons la volonté du gouvernement de bonifier le RRQ plutôt que d'aller vers une baisse du taux de cotisation. Ce choix sert au premier chef les participants et bénéficiaires, car ils pourront tirer profit d'un régime de meilleure qualité. Alors que la situation des régimes complémentaires de retraite n'a cessé de se détériorer au cours des dernières années, le RRQ prendra de plus en plus d'importance dans la composition des revenus de retraite des Québécoises et des Québécois. Il faut sans tarder engager une réflexion de fond sur ce nouveau rôle que joue et que jouera notre régime public dans le système de revenus de retraite de demain.

De plus, bien que cela soit rarement évoqué, le RRQ est aussi bénéfique pour l'économie et les entreprises du Québec. En versant des prestations à ses bénéficiaires, le RRQ vient créer des emplois grâce à la consommation des prestataires, augmente le PIB et engendre des recettes fiscales pour les différents paliers de gouvernement. Selon l'évaluation actuarielle déposée en même temps que le document de consultation, c'est en 2024 que le régime de base versera plus d'argent en prestations qu'il n'en retire sous forme de cotisations avec le taux de cotisation d'équilibre de 10,54 %¹. C'est-à-dire qu'à partir de cette année, et pour toutes les années après, le RRQ constituera une injection nette d'argent dans l'économie du Québec. Le même point de bascule sera atteint dans environ trois décennies pour le régime supplémentaire. Il est important d'être visionnaire et de songer à l'avenir, comme ce qui a été fait pour le Fonds d'amortissement des régimes de retraite et le Fonds des générations.

Le RRQ se finance entre autres grâce aux cotisations faites par les employeurs. Il pourrait être tentant de simplement vouloir diminuer les cotisations pour alléger les prélèvements effectués sur la masse salariale. Si cette dimension est importante pour les entreprises, ces dernières ont aussi d'autres besoins auxquels répond le RRQ. Premièrement, les entreprises ont besoin de capitaux par le biais d'investisseurs. Les fonds du RRQ, investis par la Caisse de dépôt et placement du Québec, servent les entreprises du Québec en constituant du capital pour elles. De plus, les entreprises ont besoin de consommateurs prêts à acheter les biens et services qu'elles offrent sur le marché. Les prestataires du RRQ constituent autant de clients des entreprises.

¹ Retraite Québec (2022), *Évaluation actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 2021*, p.31

2. Des mesures qui s'imposaient

Ensuite, des pistes de réflexion abordées dans le document de consultation méritent d'être appuyées. Par exemple, nous accueillons favorablement la proposition de Retraite Québec visant à permettre aux travailleurs et travailleuses de 65 ans ou plus de cesser de cotiser au RRQ à partir de 65 ans. Également, il est positif de protéger la rente de retraite des personnes de 65 ans ou plus ayant une diminution de leurs revenus, comme ce qui est prévu au Régime de pension du Canada.

Les situations particulières comme celles de la garde d'un enfant de moins de 7 ans ou de la réception d'une rente d'invalidité du RRQ pourraient être prises en compte dans le RRQ supplémentaire, de la même façon qu'elles sont prises en compte dans le RRQ de base. Nous saluons l'intention de Retraite Québec d'adopter ces périodes retirées du calcul de la rente dans le RRQ supplémentaire, ainsi que de les transformer en crédits de gains. Les périodes passées à de la proche aidance mériteraient aussi d'être exclues du calcul de la rente. Nous encourageons vivement Retraite Québec à poursuivre son travail en ce sens.

3. Hausser l'âge minimal du versement anticipé

3.1. Contexte

Présentation du versement anticipé de la rente du RRQ

L'âge de référence ou l'âge pivot utilisé pour le calcul de la rente de retraite est fixé à 65 ans (âge « normal » de la retraite). C'est l'âge auquel aucun facteur d'ajustement n'est applicable. La rente de retraite de base étant toujours calculée en fonction de cet âge, elle est en conséquence rajustée à la baisse, lorsqu'elle est demandée avant cet âge (versement anticipé), ou à la hausse, lorsqu'elle débute après cet âge (versement ajourné). Ces facteurs d'ajustement ont été introduits en 1984.

C'est principalement la conjoncture économique du Canada au début des années 1980, caractérisées par l'abondance de la main-d'œuvre disponible et un chômage élevé chez les jeunes, qui a favorisé l'arrivée de ces mesures dans le Régime. D'une part, ces modifications répondaient à la demande de nombreuses personnes actives sur le marché du travail de pouvoir prendre leur retraite plus tôt. D'autre part, on souhaitait que la main-d'œuvre plus jeune puisse intégrer le marché du travail en occupant les postes ainsi libérés par les travailleurs et travailleuses âgés de 60 ans ou plus².

L'âge d'admissibilité à la rente de retraite, soit celui auquel il est possible de demander cette rente, se situe entre 60 ans (âge minimal d'admissibilité) et 70 ans. Le facteur d'ajustement applicable aux rentes de retraite est le même pour le régime de base et pour le régime supplémentaire :

- Si le versement de la rente de retraite débute avant qu'une personne ait atteint 65 ans (retraite anticipée), la rente est réduite d'un facteur d'ajustement qui varie en fonction du niveau de la rente du régime de base et du nombre de mois d'anticipation avant le 65^e anniversaire de la personne. Le facteur d'ajustement est de 0,6 % ou de 0,5 % par mois avant 65 ans (minimum de 64 % pour une rente touchée à 60 ans), selon le niveau de la rente.
- Si le versement de la rente de retraite débute après qu'une personne a atteint 65 ans (retraite ajournée), la rente est augmentée d'un facteur d'ajustement qui varie en fonction du nombre de mois d'ajournement après le 65^e anniversaire de la personne. Le facteur d'ajustement est de 0,7 % par mois d'ajournement, jusqu'à concurrence de 60 mois (maximum de 142 % pour une rente touchée à 70 ans)³.

L'âge moyen des nouveaux bénéficiaires du RRQ en 2020 était de 61,9 ans. Il était de 61,7 ans pour les femmes et de 62 ans pour les hommes⁴. En 2021, le pourcentage des

² Retraite Québec (2016), *Constats sur la retraite*.

³ Retraite Québec (2022), *Le montant de la rente de retraite du Régime de rentes du Québec*. Repéré à : https://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/programmes/regime_rentes/rente_retraite/Pages/montant_rr.aspx

⁴ Retraite Québec (2021), *Statistiques 2020 : Régime de rentes du Québec*.

hommes demandant leurs rentes à 60 ans était de 31 % et celui des femmes de 36 %⁵. Pourquoi alors chercher à augmenter l'âge minimal d'admissibilité aux rentes anticipées si l'évolution va dans le sens désiré par Retraite Québec? De la même manière, le taux d'emploi des 60-65 ans est prévu d'augmenter. Pourquoi effectuer cette modification alors que le comportement des travailleurs et des travailleuses évoluera favorablement? Si ces deux tendances continuent à évoluer comme elles l'ont fait dans les dernières années, les objectifs de Retraite Québec quant à l'augmentation de l'âge moyen de retrait des rentes du RRQ et de l'augmentation du taux d'emploi des 60-65 ans seront probablement atteintes avant 2030, l'année de fin de l'option 1, même sans la hausse de l'âge d'admissibilité aux rentes anticipées.

Le taux d'activité et l'âge moyen de départ à la retraite de la population québécoise

Dans son document de consultation, Retraite Québec compare l'âge moyen de départ à la retraite des Québécois avec celui d'autres provinces et du Canada. L'âge moyen de la retraite est inférieur au Québec que celui des autres juridictions canadiennes choisies.

Il importe de mettre les choses en perspectives. Ne regarder que les taux d'activité des travailleurs d'expérience ou l'âge moyen de la retraite jette un regard partiel sur la situation de la population active du Québec. Quand on la compare ainsi à l'Ontario ou au Canada, la population active du Québec présente des spécificités qu'il est important de considérer. Si la population aînée du Québec présente des taux d'activité inférieurs à ceux de l'Ontario, c'est parce que la population du Québec débute sa participation au marché de l'emploi bien avant la population de l'Ontario, comme on peut le voir dans le tableau suivant.

⁵ Retraite Québec (2022), *Un régime adapté aux défis du 21e siècle*.

Tableau 1. Comparaison de la population active entre le Québec et l'Ontario en fonction des taux d'activité chez les 15-69 ans, 2021

Comparaison de la population active entre le Québec et l'Ontario en fonction des taux d'activité chez les 15-69 ans, 2021					
	15-24 ans	25-54 ans	55-59 ans	60-64 ans	65-69 ans
	n				
Québec					
Population	906,0	3 284,9	614,7	619,9	537,0
Population active	621,7	2 934,0	477,2	332,1	119,9
Taux d'activité	68,6	89,3	77,6	53,6	22,3
Population active selon les taux d'activité en Ontario	546,3	2 854,6	471,5	371,9	161,1
Différence avec la population active réelle	- 75,4	- 79,4	- 5,7	39,8	41,2
Ontario					
Population	1 856,7	5 885,6	1 046,4	973,9	819,0
Population active	1 120,3	5 113,8	802,8	584,7	245,4
Taux d'activité	60,3	86,9	76,7	60,0	30,0
Population active selon les taux d'activité au Québec	1 273,7	5 255,8	812,0	522,0	182,6
Différence avec la population active réelle	153,4	142,0	9,2	- 62,7	- 62,8

Source : Statistique Canada, *Enquête sur la population active*, 2021. Adapté par l'Institut de la statistique du Québec.

Source : Cloutier-Villeneuve, L. (2022), *Participation des travailleurs plus âgés au marché du travail et intentions à l'égard de l'âge de la retraite au Québec*.

À bien y regarder, le taux d'activité des 15 - 24 ans et des 25 - 54 ans est plus élevé au Québec qu'en Ontario. Si cette situation amène des questionnements éthiques quant au travail des enfants, il reste que les Québécoises et les Québécois entrent en moyenne plus tôt sur le marché du travail et sont aussi, sinon davantage présents sur le marché du travail entre 25 et 54 ans que leurs vis-à-vis ontariens :

« Ces résultats montrent que même si les taux d'activité sont moins élevés au Québec qu'en Ontario chez les personnes âgées de 60 à 69 ans, il demeure que la taille relative de la population active totale québécoise est plus élevée en raison d'une plus grande activité sur le marché du travail des personnes âgées de 15 à 54 ans. »⁶

Si l'on porte attention aux taux d'emploi sur l'ensemble des groupes d'âge ainsi que sur le nombre d'années passées à travailler plutôt que sur l'âge des personnes qui prennent leur retraite, on obtient un portrait beaucoup plus réaliste et nuancé de l'âge moyen de départ à la retraite. Surtout, on évite les simplifications théoriques qui mènent bien souvent à des politiques sociales régressives⁷.

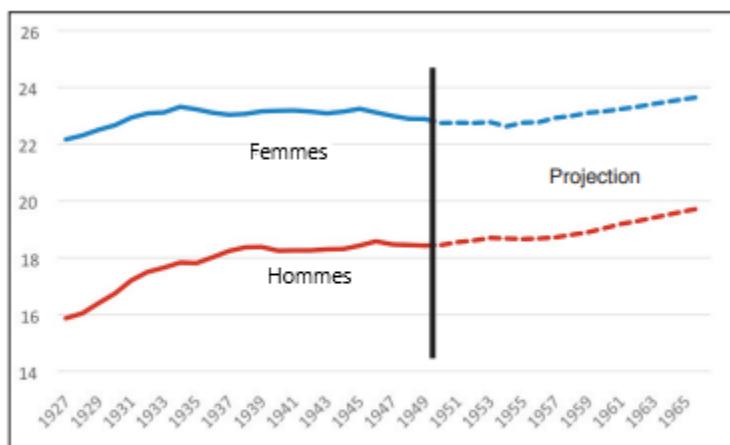
⁶ Cloutier-Villeneuve, L. (2022), *Participation des travailleurs plus âgés au marché du travail et intentions à l'égard de l'âge de la retraite au Québec*, p.8

⁷ Comité consultatif des travailleuses et travailleurs de 45 ans et plus (2022), *La prolongation de la vie active et le système de revenus de retraite au Québec : les enjeux du cumul emploi-retraite*, rapport de recherche. Repéré à : https://cc45plus.org/wp-content/uploads/2022/12/Rapport-prolongation_viepro_VF.pdf

En outre, dans son document de consultation, Retraite Québec mentionne que l'espérance de vie à la naissance a augmenté de 7 ans entre 1984 et 2021 alors que l'âge moyen de départ à la retraite n'a crû que de 1,2 année dans la même période. Là encore, il importe de mettre les choses en perspectives. Premièrement, il s'agit d'une comparaison soigneusement choisie : si la période 1998 - 2021 avait été préférée, les résultats auraient été plutôt d'un allongement de l'espérance de vie à la naissance de 5 ans pour un report de l'âge moyen de départ à la retraite de 5,3 ans⁸.

Deuxièmement, le graphique suivant montre que la durée de la retraite a peu évolué dans les dernières décennies (la cohorte de 1951 ayant eu 65 ans en 2016) et que celle-ci sera relativement stable pour les prochaines décennies aussi. Les faits montrent, en effet, que l'allongement de la vie s'accompagne au Québec d'un allongement du nombre d'années passées sur le marché du travail.

Graphique 1. Durée anticipée de la retraite selon la cohorte de naissance, Canada



Source : Enquête sur la population active, 1976 à 2016, extractions spéciales.

Source : Carrière, Y. et al. (2018), *Allongement de la vie et report de la retraite des baby-boomers*. Repéré à : https://observatoire-retraite.s3.ca-central-1.amazonaws.com/site/documents/brochure_2018_pdf.pdf

Toutes ces indications combinées montrent qu'il est important de comprendre le contexte sociodémographique particulier afin de comparer des pommes avec des pommes. Cela permet de mettre en perspective le fait que la population active des travailleurs d'expérience du Québec est inférieure à celle de l'Ontario, et donne une clef d'explication de la raison pour laquelle l'âge de la retraite est aussi inférieur. De plus, si l'espérance de vie augmente de quelques années dans le futur, la durée de temps passé à la retraite n'augmentera pas nécessairement avec l'allongement anticipé de la durée de la carrière.

⁸ Retraite Québec (2022), *Un régime adapté aux défis du 21^e siècle*.

3.2. Les avantages du rehaussement de l'âge d'admissibilité à la rente anticipée du RRQ

Les personnes qui retirent leurs rentes trop tôt le regrettent

Plusieurs personnes qui ont choisi de demander le versement anticipé de leur rente sous-estiment les risques financiers associés à leur décision, notamment ceux liés à l'espérance de vie et à l'inflation. En effet, l'augmentation annuelle des rentes est calculée sur la rente touchée. Une personne ayant demandé ses rentes tard sera ainsi mieux protégée contre l'inflation qu'une personne les ayant demandées tôt.

Le document explique essentiellement ce geste par de mauvais choix individuels, qui auraient pu être différents si les personnes avaient planifié autrement.

« Par ailleurs, un sondage réalisé en 2021 a démontré que, parmi les personnes qui ont demandé leur rente de retraite du RRQ à 60 ans, certaines regrettaien leur décision avec l'avancement en âge. Ce sondage révèle également que si ces personnes pouvaient revenir en arrière, elles demanderaient leur rente à un âge plus tardif. Ainsi, en 2021, un bénéficiaire sur cinq ayant atteint 70 ans remettait en cause sa décision prise à 60 ans. »⁹

Une meilleure utilisation de l'épargne

Afin de parer à une partie du risque de longévité, les régimes publics peuvent être utiles puisqu'ils offrent une rente viagère indexée à l'inflation. Pour une meilleure protection à la retraite, il est conseillé de considérer le décaissement préalable du capital accumulé dans un régime d'accumulation de capital pour retarder la demande des prestations des régimes publics.

« Une personne dont les besoins sont couverts à un plus haut degré par les régimes publics voit diminuer son risque de survivre à son épargne, le risque de longévité, et son risque de voir son épargne perdre de sa valeur à un moment crucial en raison des fluctuations des marchés financiers, le risque de marché. Les personnes qui repoussent le moment de prendre leur retraite, mais surtout le moment de demander leurs prestations, voient non seulement la couverture publique qui leur est offerte augmenter, mais ils diminuent également leur besoin d'épargne pendant leur carrière. »¹⁰

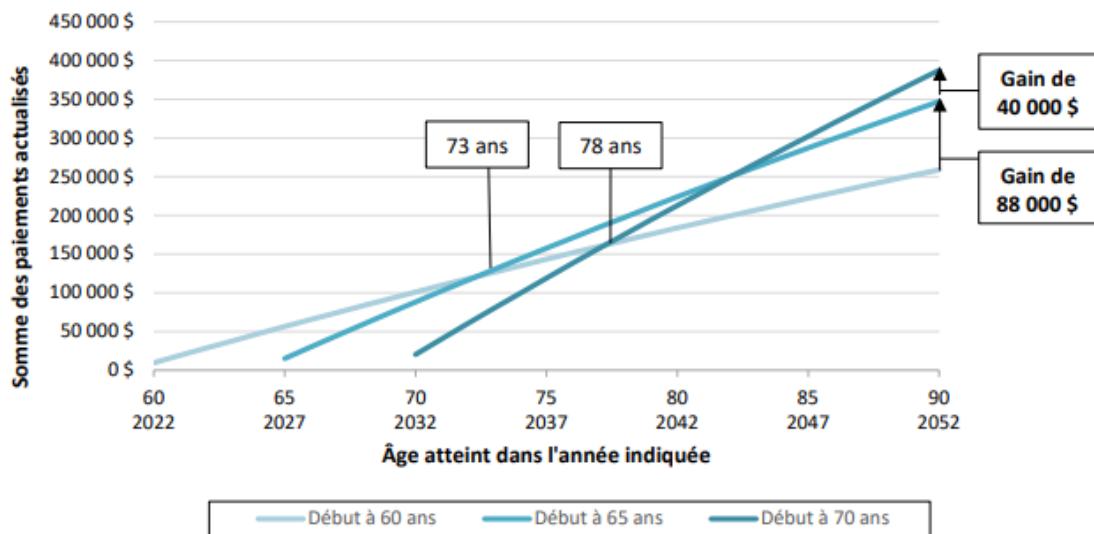
Le document de consultation de Retraite Québec y va du graphique 2 pour nous expliquer cette situation :

⁹ Retraite Québec (2022), *Un régime adapté aux défis du 21^e siècle*

¹⁰ Genest-Grégoire, A. et Godbout, L. (2017), *Régimes de retraite publics : analyse de la flexibilité du système actuel et effets d'une réforme possible*.

Graphique 2. Montants cumulatifs de la rente de retraite à différents âges en fonction de l'âge de la demande de rente

Montants cumulatifs de la rente de retraite à différents âges en fonction de l'âge de la demande de rente



Note : Pour une personne qui bénéficie de la prestation maximale de la rente de retraite du RRQ, après avoir cotisé au RRQ durant 42 ans. Cette personne atteint 60 ans en 2022 et cesse de travailler, donc de cotiser au RRQ. Les montants sont actualisés à un taux de 3 % à partir de 2022. La progression salariale est établie à 3 % et le taux d'inflation, à 2 %.

Source : Retraite Québec (2022), *Un régime adapté aux défis du 21^e siècle*

Or, Retraite Québec considère peu deux conditions pour que les constats précédents soient valables :

- 1) que les citoyens puissent toucher un revenu avant de recevoir les rentes du RRQ par le travail ou leur épargne accumulée et
- 2) que la hausse des rentes ne diminue pas les revenus provenant du Supplément de revenu garanti (SRG). Nous aborderons ces problèmes dans les prochaines sections.

3.3. Désavantages du rehaussement de l'âge d'admissibilité à la rente anticipée du RRQ

L'augmentation de la pauvreté dans les âges précédant l'admissibilité aux rentes anticipées

Les avantages au report de la possibilité de toucher des rentes du RRQ sont conditionnels à la capacité des individus à mobiliser l'épargne personnelle entre 60 ans et le moment d'accès aux rentes ou à maintenir leur présence sur le marché du travail. En effet :

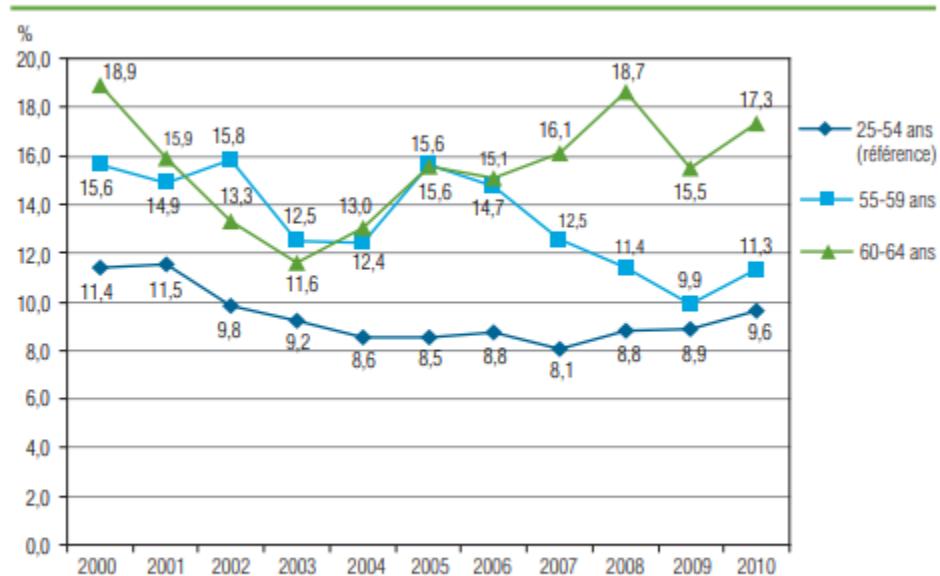
« Pour être en mesure de reporter le début du versement de sa rente de retraite du RRQ, une personne doit détenir des actifs suffisants pour attendre le versement de ses rentes publiques ou demeurer en emploi jusqu'à un âge plus avancé¹¹. »

Pour certaines personnes, les rentes du RRQ sont le seul revenu pouvant être gagné après 60 ans en raison des incapacités à retourner sur le marché du travail ou à l'absence d'épargne personnelle. D'ailleurs, le taux de pauvreté mesuré par un panier de consommation de biens et de service de base (Mesure du panier de consommation) est élevé chez les 60-64 ans, car ils n'ont pas encore accès au programme de la Sécurité de la vieillesse, qui n'est disponible qu'à partir de 65 ans, comme le montre le graphique suivant :

¹¹ Retraite Québec (2022), *Un régime adapté aux défis du 21e siècle*.

Graphique 3. Taux de faible revenu (MPC), selon le groupe d'âge, personnes âgées de 25 à 64 ans. Québec, 2000-2010

Taux de faible revenu (MPC), selon le groupe d'âge, personnes âgées de 25 à 64 ans, Québec, 2000-2010



Source: Statistique Canada, Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR), fichiers maîtres, adapté par l'Institut de la statistique du Québec.

Source : Crespo, S. (2013), *Le faible revenu des personnes âgées de 60 à 64 ans*.

Si les informations contenues dans le graphique 3 datent un peu, la situation n'a pas fondamentalement changé. En effet, chez les 30 ans et plus, ce sont les personnes entre 60 et 64 ans qui présentaient les plus hauts taux de pauvreté au Canada en 2021¹².

Les personnes âgées de 60 à 64 ans sont en surnombre parmi celles ne travaillant pas et dont le revenu est principalement de sources publiques. Le taux de faible revenu plus élevé chez les personnes âgées de 60 à 64 ans s'explique par le fait qu'elles ont plus tendance à ne pas travailler tout en ayant un revenu principalement de sources publiques, soit 26,3 % des personnes de 60-64 ans en 2010. Environ 134 000 personnes étaient dans cette situation en 2010. Les personnes âgées de 60 à 64 ans dans cette situation se trouvent à « passer à travers les trous » du système de protection sociale¹³. Le tableau suivant montre les sources de revenus de cette catégorie de la population pour l'année 2010 :

¹² Statistique Canada. (2022). *Recensement en bref : Tendances désagrégées en matière de pauvreté tirées du Recensement de la population de 2021*. Repéré à : <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2021/as-sa/98-200-x/2021009/98-200-x2021009-fra.pdf>

¹³ Crespo, S. (2013), *Le faible revenu des personnes âgées de 60 à 64 ans*. Volume 18, numéro 1, p. 20-26. Repéré à : <https://statistique.quebec.ca/fr/fichier/le-faible-revenu-des-personnes-agees-de-60-a-64-ans.pdf>

Tableau 2. Sources de revenus détaillées, personnes âgées de 60 à 64 ans, ne travaillant pas de l'année et dont le revenu est principalement de sources publiques, Québec, 2010

Sources de revenus détaillées, personnes âgées de 60 à 64 ans, ne travaillant pas de l'année et dont le revenu est principalement de sources publiques, Québec, 2010

	Revenu moyen			Revenu moyen, en pourcentage du revenu total moyen		
	Estimation	Borne inférieure	Borne supérieure	Estimation	Borne inférieure	Borne supérieure
		\$	%			
Revenus de travail	100	0	200	0,7	0,0	1,7
Revenus de placement	400	100	600	3,6	1,5	5,6
Prestations de retraite privées	800	400	1 200	7,9	3,8	12,0
Autres revenus privés	200	100	300	2,1	0,9	3,4
Total des sources privées	1 500	...	...	14,3	...	...
Prestations d'assurance-emploi	800	200	1 300	7,7	2,9	12,5
Prestations d'assistance sociale	1 600	1 000	2 200	16,0	9,5	22,5
Prestations du RRQ	3 400	2 800	4 100	33,7	27,4	39,9
Indemnités pour accidents de travail	800	200	1 500	8,2	2,2	14,2
Autres revenus publics	2 100	1 300	2 800	20,2	12,7	27,7
Total des sources publiques	8 700	...	...	85,7	...	...
Revenu total	10 200	8 800	11 500	100	100	100

Note : les erreurs-types sur lesquelles se fondent les bornes de l'intervalle de confiance (95 %) ont été calculées au moyen de la méthode d'auto-amorçage (*bootstrap*, en anglais) à partir d'un ensemble de 500 poids répliques.

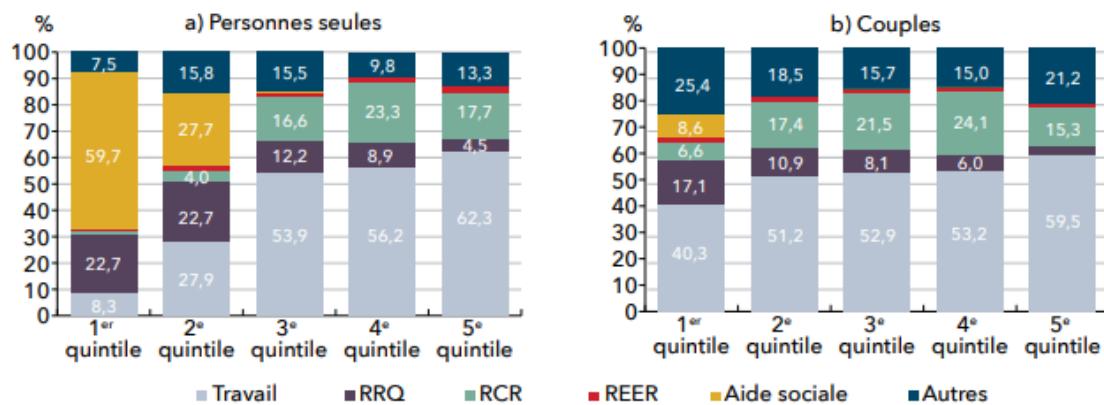
Source : Statistique Canada, *Enquête sur la dynamique du travail et du revenu* (EDTR), fichiers maîtres, adapté par l'Institut de la statistique du Québec.

Source : Crespo, S. (2013), Le faible revenu des personnes âgées de 60 à 64 ans.

Ainsi, nous constatons que les rentes provenant du RRQ constituent la source de revenus principale des personnes âgées de 60 à 64 ans ne travaillant pas de l'année et dont le revenu est principalement de sources publiques. Le revenu total annuel moyen de cette portion de la population est de 10 200 \$, dont environ le tiers provient des rentes anticipées du RRQ. Cela est considérable.

D'autres travaux se sont penchés sur la question. Les revenus des personnes seules âgées de 60 et 61 ans du premier quintile proviennent principalement de l'aide sociale, mais le RRQ est une source de revenus substantielle, comme le montrent les graphiques suivants :

Graphique 4. Sources de revenus des Québécois âgés de 60 et 61 ans, 2012-2017 (en pourcentages)



Source : Calculs à partir de la Banque de données administratives longitudinales (DAL) de Statistique Canada.

Note : Utilisation des poids d'échantillonnage.

Source : Michaud, P.-C. et al. (2020), *Hausser l'âge d'admissibilité aux prestations du Régime de rentes du Québec ?* Repéré à : <https://irpp.org/wp-content/uploads/2020/08/Hausser-l-%E2%80%99%C3%A2ge-%E2%80%99admissibilit%C3%A9-aux-prestations-du-R%C3%A9gime.pdf>

Rendre impossible de toucher les rentes du RRQ avant 62 ans priverait cette portion de la population d'une précieuse source de revenus.

Recevoir des revenus avant les rentes anticipées : la question de l'épargne

Quant à l'épargne nécessaire pour retarder la demande des rentes du RRQ, le document de consultation admet que l'épargne actuelle des travailleurs est insuffisante en utilisant les informations fiscales des particuliers. Ces informations contenues dans le tableau 4 du document de consultation sont importantes, mais ne permettent pas de juger si les Québécois sont aptes à dilapider leur épargne personnelle avant de toucher des rentes du RRQ de manière plus tardive.

En effet, les statistiques fiscales agissent comme une photographie qui donne le portrait d'une seule année quant aux cotisations, mais où il n'est pas possible d'en connaître davantage sur le montant accumulé tout au long de la carrière qui contribuera au revenu une fois à la retraite. Pour ce faire, nous utiliserons dans le tableau plus bas certaines données de l'Enquête sur la sécurité financière.

Tableau 3. Certains actifs détenus par les familles économiques et les personnes hors familles économiques, Québec, 2019

	55 à 64 ans		65 ans et plus	
	Pourcentage détenant l'actif	Valeur médiane pour ceux détenant l'actif	Pourcentage détenant l'actif	Valeur médiane pour ceux détenant l'actif
Régime de pension agréé	54,9	422 900	52,7	219 900
REER, FERR, CRI et autres	73,2	84 000	55,3	70 000
Compte d'épargne libre d'impôts	47,9	20 000	49,6	35 000
Dépôts dans des institutions financières	94,4	5 000	95,9	7 500
Fonds mutuels et fonds communs de placement	12,1	50 000	8,6	80 000
Biens immobiliers	73,8	280 000	61,6	250 000
Valeur nette	100	573 500	100	342 000

Source : Statistique Canada. Tableau 11-10-0016-01 Actifs et dettes détenus selon le type de famille économique, par groupe d'âge, Canada, provinces et certaines régions métropolitaines de recensement, enquête sur la sécurité financière (x 1 000 000)

Le tableau jette un regard contrasté sur la capacité de la population au bord de la retraite à utiliser son épargne pour attendre deux ans de plus avant de toucher les rentes du RRQ. À la lecture de la dernière ligne, la valeur nette, on pourrait penser que les Québécois ont suffisamment d'épargne avec une valeur nette médiane de 573 000 \$ pour le groupe d'âge près de la retraite, les 55-64 ans. En y regardant de plus près, ce qui constitue principalement cette valeur nette est en fait les biens immobiliers et les actifs détenus dans un régime de pension agréé, l'équivalent d'un RCR. Ces actifs ne peuvent pas être liquidés aisément au moment désiré, soit entre 60 et 62 ans. On ne peut pas demander aux gens de vendre leur maison ou de retirer d'un seul coup les actifs détenus dans un régime à prestations déterminées, le type de RCR ayant le plus grand nombre de participants.

Dans les actifs plus « liquides » comme les REER, les FERR, les CRI, les CELI, les dépôts dans des institutions financières ou les Fonds mutuels et fonds communs de placement, les

seuls où une majorité de la population de 55-64 ans détient des actifs sont les REER, FERR, CRI et les dépôts dans des institutions financières. Si les montants de 5 000 \$ sont infimes dans le cas des dépôts dans les institutions financières, ils sont plus élevés dans les REER, FERR, CRI et autres. C'est quand même 73,2 % de la population de ce groupe d'âge qui détient cet actif, pour un montant médian de 84 000 \$ en 2019. Cela signifie que 63,4 % de la population des 55-64 ans en 2019 détenait des actifs dans les REER, FERR, CRI et autres d'une valeur moindre de 84 000 \$. Nous croyons que ce n'est pas suffisant, ces actifs étant surtout détenus par des personnes mieux nanties.

Davantage d'études devraient être menées par rapport à cet enjeu afin de bien documenter les effets sur les finances des personnes obligées de toucher le RRQ pour subvenir à leurs besoins de base. Si ces études existent déjà, il serait nécessaire que Retraite Québec les publie afin d'avoir les informations importantes en main.

Recevoir des revenus avant les rentes anticipées : la question de l'emploi

Les travailleurs d'expérience contraints à prolonger leur présence en emploi ou à y retourner à cause de revenus de retraite insuffisants font face à d'importantes difficultés dans le marché de l'emploi. En dépit d'un contexte de pénurie de main-d'œuvre, où l'on pourrait croire qu'il est aisé pour les personnes âgées à faible revenu de demeurer ou de retourner sur le marché de l'emploi, plusieurs difficultés et contraintes les attendent s'ils souhaitent y participer. Dans un mémoire déposé lors de la Commission spéciale sur la participation au marché du travail des 55 ans et plus, le Réseau FADOQ affirme :

« En aucun temps la volonté et le besoin de main-d'œuvre du marché ne doivent brimer les droits acquis des travailleurs de 50 ans et plus. Ainsi des mesures, telles que l'augmentation de l'âge légal de la retraite et l'interdiction de cessation de travail anticipée, ne sont pas des propositions que le Réseau FADOQ entérine. De plus, ce sont des mesures qui pourraient entraîner des frustrations chez les travailleurs de 50 ans et plus. Le marché du travail a besoin de travailleurs motivés et engagés pour de bonnes raisons et non pas d'employés maintenus de force par le biais d'un ultimatum économique. »¹⁴

Il existe des enjeux particuliers au maintien et à la réintégration des travailleurs d'expérience qu'il ne faut pas perdre de vue en ce qui concerne de l'âge du départ à la retraite. Soulevons-les brièvement.

- L'âgisme contribue à exclure les travailleurs d'expérience du marché de l'emploi. Par exemple, certains préjugés concernent les travailleurs d'expérience et leur utilisation des nouvelles technologies. Ces derniers seraient moins habiles que les collègues plus jeunes avec les réseaux sociaux ou l'utilisation de l'ordinateur.

¹⁴ Réseau FADOQ (2010), *Enjeux et bonnes pratiques pour favoriser la rétention et la réintégration des travailleurs d'expérience au marché de l'emploi*. Repéré à : <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/3551090>

- Les travailleurs d'expérience bénéficient de moins de formations que les travailleurs plus jeunes.
- Leurs compétences et habiletés ne sont pas nécessairement bien reconnues par le milieu de travail.
- L'organisation du marché du travail aux souhaits des travailleurs d'expérience n'est pas nécessairement à point. Ceux-ci souhaitent travailler moins d'heures par semaine afin d'entrer progressivement à une retraite définitive du marché du travail, ce qui n'est pas nécessairement permis par leur employeur¹⁵. De plus, bien avant la pandémie, alors que seulement 12 % des employeurs offraient aux employés la possibilité de travailler à la maison, plus de 35 % des travailleurs d'expérience auraient aimé continuer de travailler avec cette mesure¹⁶. Ce ne sont donc pas toutes les personnes âgées qui peuvent évoluer sur le marché du travail.
- Revenir sur le marché de l'emploi avec des problèmes de santé est tout sauf facile. D'ailleurs, les personnes retraitées ont mentionné dans environ un 12 % des cas un handicap ou un problème de santé comme raison invoquée pour prendre leur retraite. De plus, les personnes retraitées ont beaucoup plus de problèmes de santé que les personnes du même âge qui continuent à travailler¹⁷¹⁸.
- Enfin, certains métiers « usent » davantage que d'autres et peuvent difficilement être effectués à un âge avancé. Pensons notamment aux policiers, aux ambulancières, aux pompiers, aux préposées aux bénéficiaires ou aux préposées aux chambres des hôtels. On peut alors comprendre que le retour au travail n'est pas une option envisageable et souhaitée pour ces personnes retraitées qui ont des problèmes de santé ou qui occupent des emplois plus pénibles.

Les effets de l'augmentation de la rente sur les prestataires du SRG

Un autre angle mort du document de consultation de Retraite Québec concerne la « trappe fiscale » pour les revenus de la classe moyenne inférieure : les rentes du RRQ, comme d'autres sources de revenus comme les FERR, les FRV ou les RCR, viennent diminuer les prestations du SRG. Environ 40 % de la population des 65 ans et plus du Québec touche des prestations du SRG¹⁹, c'est-à-dire que leurs revenus annuels de retraite ne permettent

¹⁵ Réseau FADOQ (2010), *Enjeux et bonnes pratiques pour favoriser la rétention et la réintégration des travailleurs d'expérience au marché de l'emploi*.

¹⁶ Statistique Canada (2010), *Premiers résultats de l'Enquête sur les travailleurs âgés, 2008*, N° 89-646-X au catalogue, 61 pages. Repéré à : http://publications.gc.ca/collections/collection_2010/statcan/89-646-X/89-646-x2010001-fra.pdf.

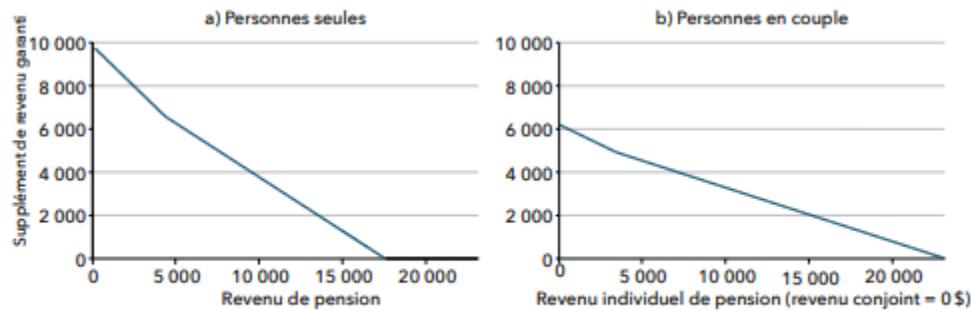
¹⁷ Statistique Canada. Tableau 14-10-0126-01 Raison pour avoir quitté l'emploi durant l'année précédente, données annuelles (x 1 000). Repéré à : <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/cv.action?pid=1410012601>

¹⁸ Park, J. (2011), *Retraite, santé et emploi chez les personnes de 55 ans et plus*. Repéré à : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/pub/75-001-x/2011001/pdf/11402-fra.pdf?st=4GKaYZQ0>

¹⁹ Retraite Québec (2021), *Portrait du marché de la retraite au Québec au 31 décembre 2018 : 3^e édition*. Repéré à :

pas de s'émanciper de cette trappe fiscale. En effet, le niveau de récupération du SRG est entre 50 % et 75 % selon la tranche de revenu, comme le montrent les graphiques suivants.

Graphique 5. Montant du Supplément de revenu garanti en fonction du revenu de pension imposable (hors pension de la Sécurité de la vieillesse) en dollars



Source : Calculs à partir du Simulateur de revenu disponible (SRD) de la Chaire de recherche sur les enjeux économiques intergénérationnels.

Source : Michaud, P.-C. et al. (2020), *Hausser l'âge d'admissibilité aux prestations du Régime de rentes du Québec ?* Repéré à : <https://irpp.org/wp-content/uploads/2020/08/Hausser-l%20-%2099%C3%A2ge-%20-%2099admissibilit%C3%A9-%C3%A9-aux-prestations-du-R%C3%A9gime.pdf>

En l'absence de SRG, le document de consultation de Retraite Québec avance que c'est à une espérance de vie de 73 ans où il est avantageux de commencer à toucher ses rentes du RRQ à 65 ans plutôt que de les toucher à 60 ans.

La situation est bien différente en prenant en compte les versements du SRG. Le tableau ci-bas détaille la simulation que nous avons effectuée afin de mesurer ce qu'il en est en pour la population recevant des montants du SRG. Nous avons utilisé un montant équivalent à 40 % de la rente maximale de 2022, soit 6 017 \$ par année sans réduction. Ce montant s'approche de la rente annuelle moyenne des bénéficiaires (6 420 \$ au 31 décembre 2020) et de la rente moyenne versée aux nouveaux bénéficiaires (6 567 \$ en 2020)²⁰.

https://www.retraitequebec.gouv.qc.ca/SiteCollectionDocuments/RetraiteQuebec/fr/publications/rq/etudes-et-sondages/retraite/portrait_marche_quebec.pdf

²⁰ Retraite Québec (2021), *Statistiques 2020 : Régime de rentes du Québec*.

Tableau 4. Montants des revenus du RRQ et du SRG selon l'âge où est demandée la rente du RRQ pour une rente égale à 40 % de la rente maximale

	Montants annuels du RRQ à 65 ans (ou en 2027)	Montant annuel du SRG à 65 ans (ou en 2027)	Montant total du RRQ et du SRG à 65 ans (ou en 2027)
60 ans	4 483	10 927	15 410
62 ans	5 254	10 350	15 604
65 ans	6 821	9 175	15 996

Source : Calculs de l'auteur. Les taux d'augmentation des gains moyens de travail et les taux d'inflation sont tirés des hypothèses économiques de l'évaluation actuarielle du RRQ au 31 décembre 2021.

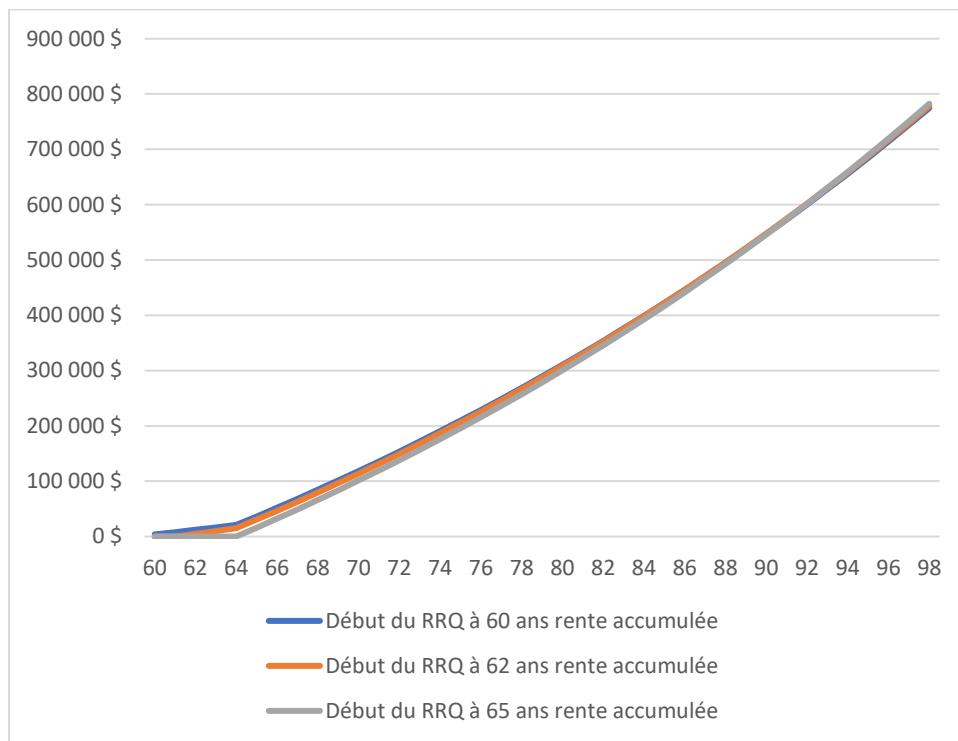
Source : Retraite Québec (2022), *Le calcul de votre rente de retraite du régime de rentes du Québec*.

Repéré à : https://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/retraite/rrq/calcul_rente/Pages/calcul_rente.aspx

Gouvernement du Canada (2022), *Sécurité de la vieillesse (SV) - Tableau des montants des prestations en fonction de l'état matrimonial et du niveau de revenu*.

On peut voir dans le tableau précédent que l'écart entre les montants totaux ne varie pas beaucoup à cause de la récupération du revenu opérée par le SRG. Le graphique suivant montre les montants cumulatifs reçus par une personne selon l'âge à laquelle elle commence à toucher les rentes du RRQ. Les rentes demandées à 60 ans débutent en 2022 et celles demandées à 65 ans débutent en 2027.

Graphique 6. Montants cumulatifs des revenus du RRQ et du SRG pour personnes seules à différents âges en fonction de l'âge de la demande de la rente du RRQ



Source : Calculs de l'auteur. Les taux d'augmentation des gains moyens de travail et les taux d'inflation sont tirés des hypothèses économiques de l'évaluation actuarielle du RRQ au 31 décembre 2021.

Source : Retraite Québec (2022), *Le calcul de votre rente de retraite du régime de rentes du Québec*.

Repéré à : https://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/retraite/rrq/calcul_rente/Pages/calcul_rente.aspx

Gouvernement du Canada (2022), Sécurité de la vieillesse (SV) - Tableau des montants des prestations en fonction de l'état matrimonial et du niveau de revenu

On peut y constater une réalité bien différente de celle présentée dans le document de consultation. Pour une rente équivalant à 40 % de la rente maximale et soumise aux réductions de 0,6 % par mois précédant le 65^e anniversaire, il devient plus avantageux de recevoir les rentes du RRQ à partir de 65 ans qu'à partir de 60 ans au 91^e anniversaire pour une personne seule. Ce n'est qu'au 88^e anniversaire qu'il est plus avantageux de toucher la rente du RRQ à 62 ans qu'à 60 ans, soit après l'espérance de vie à 65 ans qui est d'environ 21 ans²¹. Cela ne prend pas en compte la récupération du revenu d'une panoplie de crédits d'impôt diminuant eux aussi plus le revenu augmente. Le calcul de la valeur actualisée à 3 % des revenus touchés amène aux calendes grecques un avantage à demander ses rentes à 62 ans plutôt qu'à 60 ans dans la simulation effectuée.

Afin de préciser jusqu'à quelle proportion de la rente maximale ce constat est valable, nous avons effectué d'autres simulations. Selon nos calculs, c'est à une rente équivalant à 80 % de la rente maximale où l'âge où il devient plus avantageux de retirer ses rentes du RRQ à

²¹ Statistique Canada. Tableau 13-10-0114-01 Espérance de vie et autres éléments de la table complète de mortalité, estimations sur trois ans, Canada, toutes les provinces sauf l'Île-du-Prince-Édouard.

62 ans qu'à 60 ans est de 87 ans. Encore une fois, l'actualisation à 3 % des rentes accumulées nous mène plus loin que l'âge de 98 ans, aux calendes grecques. Toujours selon nos calculs, à une rente équivalant à 90 % de la rente maximale, l'âge où il devient plus avantageux de retirer ses rentes du RRQ à 62 ans qu'à 60 ans est de 79 ans. L'actualisation à 3 % des rentes accumulées nous mène à 86 ans pour l'âge où il est préférable de recevoir sa rente à 62 ans qu'à 60 ans. À 100 % de la rente maximale de 2022, pour une personne seule, il devient plus avantageux de recevoir sa rente à 62 ans qu'à 60 ans à 83 ans en prenant en compte une actualisation à 3 %. Plus on avance dans l'échelle du revenu, moins la récupération du SRG sur le revenu est importante (voir Graphique 5).

Dans son document de consultation, Retraite Québec établit que le coût de la hausse de l'âge minimal d'admissibilité aux rentes du RRQ coûtera 192 millions de dollars au régime de base et 80 millions de dollars au régime supplémentaire²². Ce sont autant de millions de dollars qui iront dans les poches des retraités via les rentes du RRQ. Cependant, avec la récupération du SRG, des dizaines de millions de dollars seront perdus par les aînés prestataires de ce programme.

La question de l'âge optimal pour toucher les rentes du RRQ : vers 60 ans

Comme nous l'avons vu dans les paragraphes précédents, pour plusieurs personnes, recevoir les rentes à l'âge de 60 ans représente la meilleure option compte tenu de leur espérance de vie et du cadre fiscal en place. D'autres auteurs sont parvenus à la même conclusion. Un rapport de l'institut de recherche en politiques publiques a analysé les effets des propositions énoncées en 2019 par l'Institut canadien des actuaires. Ces dernières sont de hausser l'âge d'admissibilité aux rentes anticipées du RRQ/RPC à 62 ans, ainsi que de hausser l'âge d'admissibilité des prestations du programme de la Sécurité de la Vieillesse de 65 à 67 ans, tout en conservant la majoration de la prestation telle qu'elle est actuellement²³ :

« [A]lors que certains pourraient croire que le conseil de commencer la rente à 60 ans est automatiquement mauvais, nous avons trouvé que l'âge optimal pour commencer à recevoir la rente — évalué du point de vue strictement financier, avec des personnes ayant pris leur rente il y a une quinzaine d'années — est loin d'être uniforme, et qu'il est souvent près de l'âge de 60 ans. En prenant en compte la fiscalité ainsi que la mortalité différenciée selon le revenu, qui ne semble pas jouer un rôle prépondérant, nous trouvons que tel est le cas pour nombre de personnes seules à faibles ou à moyens revenus, mais aussi plus généralement pour celles qui sont exposées à la récupération du SRG et du crédit d'impôt en raison de l'âge. »²⁴

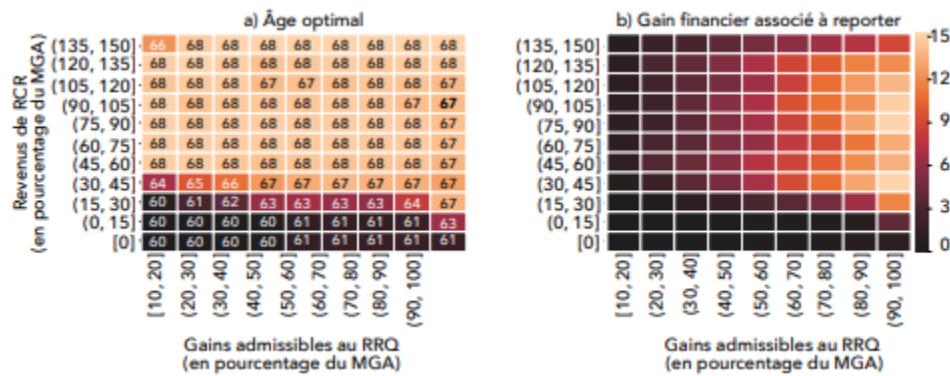
²² Retraite Québec (2022), *Un régime adapté aux défis du 21^e siècle*.

²³ Institut canadien des actuaires. (2019). *Une retraite reportée pour des prestations plus élevées : Adapter les programmes de retraite d'aujourd'hui aux réalités de demain*. Repéré à <https://www.cia-ica.ca/docs/default-source/Public-Statement/219042f.pdf>

²⁴ Source : Michaud, P.-C. et al. (2020), *Hausser l'âge d'admissibilité aux prestations du Régime de rentes du Québec ?* Repéré à : [https://irpp.org/wp-content/uploads/2020/08/Hausser-l%2080%99admissibilit%C3%A9-aux-prestations-du-R%C3%A9gime.pdf](https://irpp.org/wp-content/uploads/2020/08/Hausser-l%2080%99%C3%A2ge-d%2080%99admissibilit%C3%A9-aux-prestations-du-R%C3%A9gime.pdf)

Les personnes seules sont celles qui bénéficiaient le plus du maintien de l'âge d'admissibilité aux rentes du RRQ à 60 ans. Pour plusieurs, l'âge optimal est à 60 ans, surtout pour les revenus plus faibles, comme montré dans la figure suivante :

Graphique 7. Âge optimal pour le début de la rente du RRQ et gain financier associé au report, de 60 ans jusqu'à l'âge optimal, avec imposition et récupération, pour les personnes seules (en milliers de dollars)



Source : Michaud, P.-C. et al. (2020), *Hausser l'âge d'admissibilité aux prestations du Régime de rentes du Québec ?* Repéré à : <https://irpp.org/wp-content/uploads/2020/08/Hausser-1%20%99%C3%A2ged-%20%99admissibilit%C3%A9-aux-prestations-du-R%C3%A9gime.pdf>

Ces résultats portent sur des modifications au programme fédéral de la Sécurité de la Vieillesse ainsi qu'aux rentes anticipées du RRQ/RPC. Ces informations viennent valider et compléter les résultats auxquels nous sommes nous-mêmes parvenus. Le tableau suivant donne des détails intéressants quant à la population de personnes seules ainsi que sur les perdants d'une telle réforme.

Tableau 5. Estimation des gains et des pertes s'il y a hausse de l'âge d'admissibilité au RRQ à 62 ans et à la PSV à 67 ans

	Hommes seuls	Femmes seules	Hommes en couple	Femmes en couple	Total
Gain ou perte moyens	-1 187 \$	-1 110 \$	2 409 \$	2 037 \$	1 236 \$
Proportion au sein de la population considérée	12,8 %	17,1 %	39,4 %	30,7 %	100 %
Proportion de gagnants	53,8 %	48,8 %	82,5 %	80,6 %	72,5 %
Gain moyen des gagnants	2 565 \$	2 708 \$	3 028 \$	2 644 \$	2 816 \$
Proportion de perdants	46,2 %	51,2 %	17,5 %	19,4 %	27,5 %
Perte moyenne des perdants	-5 599 \$	-4 787 \$	-562 \$	-522 \$	-2 984 \$

Source : Calculs à partir du Simulateur de revenu disponible (SRD) et du Simulateur de régime de pension publique (SRPP) de la Chaire de recherche sur les enjeux économiques intergénérationnels.

Notes : Nous avons supposé que les personnes qui commencent la rente du RRQ à 60 ou 61 ans la recevraient alors à 62 ans. Pour les autres, nous n'avons présumé aucun changement dans l'âge de début de la rente, mais elles peuvent tout de même être affectées, étant donné que l'âge de la PSV change aussi. Les effets sont présentés en valeurs actuelles des gains (après impôts), calculées avec un taux d'intérêt réel de 3 p. 100.

Source : Michaud, P.-C. et al. (2020), *Hausser l'âge d'admissibilité aux prestations du Régime de rentes du Québec ?* Repéré à : <https://irpp.org/wp-content/uploads/2020/08/Hausser-l-%E2%80%99%C3%A2ge-%E2%80%99admissibilit%C3%A9-aux-prestations-du-R%C3%A9gime.pdf>

L'âge auquel il est optimal de recevoir les rentes du RRQ varie en fonction de l'espérance de vie. L'espérance de vie n'est évidemment pas la même pour tous. Les personnes plus défavorisées ont une espérance de vie plus faible, ce qui tend à renforcer les constats établis plus hauts, c'est-à-dire que pour la hausse de l'âge d'admissibilité aux rentes du RRQ serait préjudiciable aux prestataires du SRG, tel qu'on peut le voir dans le tableau suivant :

Tableau 6. Espérance de vie à 65 ans des bénéficiaires de PSV, selon le type de prestations et le sexe, 2001 et 2007 (en années)

Types de bénéfices	HOMMES		FEMMES	
	2001	2007	2001	2007
Tous les bénéficiaires de PSV	<u>16.6</u>	<u>17.8</u>	<u>20.2</u>	<u>21.0</u>
PSV et SRG →	15.0	16.2	19.0	19.8
PSV sans SRG →	17.4	18.6	21.1	21.9
- sans « claw back »	17.2	---	21.1	---
- avec « claw back »	19.5	---	22.4	---
Écart (sans SRG – avec SRG) →	2.4	2.4	2.1	2.1

Sources: Bureau de l'Actuaire en chef (BAC) (2006). *Étude actuarielle no 5 : Programme de la Sécurité de la vieillesse – Résultats de la mortalité*. Bureau de l'Actuaire en chef. Bureau du surintendant des institutions financières Canada, février 2006, 65p.; Bureau de l'Actuaire en chef (BAC) (2012). *Étude actuarielle no 11 : Programme de la Sécurité de la vieillesse – Résultats de la mortalité*. Bureau de l'Actuaire en chef. Bureau du surintendant des institutions financières Canada, juillet 2012, 96p.

Source : Carrière, Y. (2016). Vieillissement démographique: mythes, réalités et quelques défis. *Réunion du Comité régional de la retraite de l'AREQ*

Il existe un écart dans l'espérance de vie à 65 ans d'environ deux ans entre les prestataires du SRG et les non-prestataires. Ce sont autant d'années de moins que les prestataires du SRG pourront toucher les rentes du RRQ. Plus l'espérance de vie est faible, plus il est avantageux de recevoir des rentes tôt.

La question de l'âge optimal pour toucher les rentes du RRQ : vers 70 ans

Les effets préjudiciables sur les personnes à faible revenu nous amènent à ne pas voir favorablement la hausse de l'âge d'admissibilité aux rentes anticipées. Il en est de même pour la hausse de l'âge maximal pour avoir accès aux rentes ajournées. Le tableau suivant détaille l'âge optimal pour demander les rentes du RRQ en fonction de l'espérance de vie sans prendre en compte la récupération du SRG.

Tableau 7. Âge le plus avantageux pour demander sa rente du RRQ selon l'âge prévu au décès

Âge le plus avantageux pour demander sa rente du RRQ

selon l'âge prévu au décès

Taux d'inflation annuel moyen prévu à la retraite = 2 %

Espérance de vie (âge prévu au décès)	Âge le plus avantageux pour demander sa rente du RRQ
avant l'âge de 69 ans	60 ans
entre 69 et 72 ans	61 ans
à 73 ou 74 ans	62 ans
à 75 ou 76 ans	63 ans
à 77 ou 78 ans	64 ans
-----	65 ans
entre 79 et 81 ans	66 ans
à 82 ou 83 ans	67 ans
à 84 ou 85 ans	68 ans
entre 86 et 89 ans	69 ans
à 90 ans ou plus	70 ans

Source : *Signet*, module 1

Copyright 2018, Tous droits réservés, Bernard Frigon

Source : Frigon, B. (nd), *Signet : un calculateur d'optimisation de la rente du RRQ*. Repéré à : https://aref-neq.ca/documents/2019/11/Communiqu%C3%A9_Signet.pdf"

Ce tableau nous permet de discuter de l'âge maximal pour demander la rente du RRQ, qui est actuellement de 70 ans. Le document de consultation propose de le porter à 72 ou 75 ans. Il ne serait pas nécessairement avantageux de reporter la demande des rentes à ces âges en fonction de l'espérance de vie. Cela pourrait mener à de mauvaises décisions financières

qu'il importe de considérer. En 2020, seulement 1,3 % des nouveaux bénéficiaires du RRQ ont demandé leurs rentes à 70 ans²⁵.

La hausse de l'âge d'admissibilité aux rentes du RRQ et l'égalité entre les sexes

Les inégalités entre les sexes présentes sur le marché du travail se constatent aisément lorsqu'on consulte les statistiques du RRQ, que ce soit chez les participants comme chez les bénéficiaires. Ainsi, la moyenne des gains réels est plus élevée chez les hommes (52 825 \$ comparativement à 39 502 \$ chez les femmes en 2018), ainsi que la rente de retraite mensuelle moyenne (626 \$ comparativement à 452 \$ chez les femmes en 2020)²⁶. Les femmes âgées vivent aussi davantage de pauvreté que les hommes âgés²⁷.

La portée des dispositions du RRQ dans une perspective genrée a déjà été étudiée par la Chaire en fiscalité et en finances publiques. Ils concluent que le taux de rendement interne (TRI), soit le facteur multiplicateur des cotisations qui permet de calculer la quantité de rentes reçues, est supérieur pour les femmes dans plusieurs simulations :

« Plusieurs raisons expliquent ces résultats. D'abord, il est bien connu que les femmes ont une espérance de vie supérieure à celle des hommes. Elle est de 87 ans pour les femmes et de 84 ans pour les hommes. Dans un scénario où les femmes cotisent un montant identique aux hommes au cours de leur carrière, elles bénéficieront de prestations de retraite pendant trois années supplémentaires, d'où un TRI plus élevé pour les femmes. De plus, les individus ayant des revenus inférieurs au maximum des gains assurables ont un TRI plus élevé que les individus ayant un revenu supérieur. Comme les femmes ont statistiquement un revenu moyen plus faible que les hommes, elles auront tendance à être plus souvent avantageées. Finalement, les règles spécifiques du régime applicable à ceux qui reçoivent des prestations familiales font en sorte que leur TRI est plus élevé que ceux ou celles qui n'en reçoivent pas. Comme ces prestations sont versées aux mères dans 91 % des familles, les femmes s'en trouvent avantageées plus souvent. »²⁸

Loin de critiquer ces résultats, l'Observatoire de la retraite souligne au contraire leur importance et interpelle le législateur sur l'enjeu de l'égalité entre les sexes, qui n'a pas été abordé dans le document de consultation. Comme vu plus haut, les revenus issus du RRQ doivent être compris dans leur interrelation avec d'autres programmes comme le SRG :

²⁵ Retraite Québec (2021), *Statistiques 2020 : Régime de rentes du Québec*. Repéré à : <https://www.retraitequebec.gouv.qc.ca/fr/publications/statistiques/regime-de-rentes/Pages/regime-de-rentes.aspx>

²⁶ Retraite Québec (2021), *Statistiques 2020 : Régime de rentes du Québec*. Repéré à : <https://www.retraitequebec.gouv.qc.ca/fr/publications/statistiques/regime-de-rentes/Pages/regime-de-rentes.aspx>

²⁷ Michaud-Beaudry, Riel. (2022), *La retraite en commun. Fondements, enjeux et propositions*, Québec, Presses de l'Université Laval.

²⁸ St-Maurice, Y., Genest-Grégoire, A., Godbout, L. et Dupras, M. (2019), *Régime des rentes du Québec : un rendement favorable aux femmes*.

« [...] les résultats confirment [...] que l'équité entre les genres dans les politiques publiques doit être analysée comme une problématique d'ensemble. Le RRQ n'est qu'une composante de l'équation et c'est en multipliant ce genre d'analyse que les chercheurs s'assureront d'avoir les informations essentielles au développement de politiques publiques respectant le principe d'équité entre les genres. »²⁹

Nous pensons que l'augmentation de l'âge d'admissibilité aux rentes anticipées du RRQ aura un plus grand impact chez les femmes que chez les hommes. Premièrement, les femmes retirent leurs rentes du RRQ légèrement plus tôt que les hommes (âge moyen des nouveaux bénéficiaires de sexe féminin de 61,7 ans comparativement à 62 ans pour les hommes en 2020)³⁰. Ensuite, les femmes sont plus nombreuses à recevoir des prestations du SRG puisqu'elles ont moins de revenus autres³¹, ce qui fait qu'elles seront plus à même d'être affectées par la récupération du revenu du SRG si leurs rentes du RRQ augmentent, bien qu'elles toucheront ces revenus plus longtemps que les hommes.

Recommandation 1

Nous recommandons au gouvernement le *statu quo* quant à l'âge d'admissibilité aux rentes anticipées du RRQ. Nous avançons que ce ne sont pas tous les travailleurs d'expérience qui sont en mesure de retarder l'âge pour demander les rentes du RRQ. La capacité à maintenir sa participation au marché du travail n'est pas la même pour tous et le niveau d'épargne des Québécois n'est pas nécessairement au rendez-vous.

De plus, les modélisations utilisées dans le document de consultation ne prennent pas en compte la récupération du revenu du SRG. En fonction des modélisations que nous avons effectuées et d'autres qui ont été menées par d'autres auteurs, nous concluons que pour les personnes seules à faible revenu et futures prestataires du SRG, la hausse de l'âge d'admissibilité aux rentes anticipées leur ferait subir d'importantes pertes financières. Pour ces bénéficiaires, le moment le plus optimal pour demander les rentes du RRQ est l'âge de 60 ans.

Si le gouvernement souhaite toujours aller dans la direction d'une hausse de l'âge d'admissibilité aux rentes anticipées, nous suggérons qu'un comité d'experts se penche sur la durée d'étalement de cette réforme.

²⁹ St-Maurice, Y., Genest-Grégoire, A., Godbout, L. et Dupras, M. (2019), *Régime des rentes du Québec : un rendement favorable aux femmes*.

³⁰ Retraite Québec (2021), *Statistiques 2020 : Régime de rentes du Québec*. Repéré à : <https://www.retraitequebec.gouv.qc.ca/fr/publications/statistiques/regime-de-rentes/Pages/regime-de-rentes.aspx>

³¹ Conseil du Statut de la femme. (2017), *Les femmes et la retraite : perspectives pour elles du projet de réforme du Régime de rentes du Québec*.

4. Augmenter les facteurs d'ajustement pour le versement anticipé de la rente

4.1 L'utilisation de la coercition économique pour favoriser le maintien et la réintégration en emploi : un choix justifié et efficace ?

Dans le document de consultation, l'augmentation des facteurs d'ajustement pour le versement anticipé de la rente de retraite pourrait être augmentée afin d'« inciter certaines personnes à retarder leur demande de rente de retraite. » Un peu de la même manière que pour l'augmentation de l'âge pour toucher des rentes du RRQ, le gouvernement semble vouloir aller de l'avant avec des mesures de coercition économique pour augmenter le taux d'emploi des travailleurs d'expérience. Aucune étude publiée ne vient appuyer cette stratégie. Comme vu plus haut, des conditions doivent être remplies afin que le report de la demande des rentes du RRQ ne génère ou n'approfondisse pas des inégalités économiques.

« Un survol des recherches, au Canada et ailleurs, au sujet des effets potentiels sur le travail d'un report de l'admissibilité aux pensions publiques nous amène à conclure que la hausse de l'âge d'admissibilité au RRQ aurait sans doute un effet minime sur le marché du travail. Ces considérations devraient ainsi jouer un rôle secondaire dans la décision de hausser ou non l'âge d'admissibilité au RRQ, si ce n'est peut-être pour modifier une certaine « norme sociale » quant aux comportements relatifs à la retraite. »³²

« Même s'il est plausible que des effets d'entraînement et de norme sociale génèrent des effets positifs sur le taux d'emploi, il nous paraît prudent d'avancer que l'augmentation potentielle du taux d'emploi ne devrait pas être l'argument principal pour justifier la mise en œuvre d'une telle réforme. Les dernières décennies ont été le théâtre d'une augmentation importante du taux d'emploi des Canadiens — et en particulier des Québécois — sans pour autant que de grands changements aient été apportés au RRQ et au RPC. Cette évolution risque de se poursuivre, et il faudra sans doute chercher ailleurs qu'au RRQ pour l'accompagner ou l'accélérer. »³³

La pénurie de main-d'œuvre est un phénomène conjoncturel qui atteindra un pic vers 2030³⁴, environ au moment où il est prévu que le rehaussement de l'âge d'admissibilité aux

³² Michaud, P.-C. et al. (2020), *Hausser l'âge d'admissibilité aux prestations du Régime de rentes du Québec ?* p.7. Repéré à : <https://irpp.org/wp-content/uploads/2020/08/Hausser-1%20%99%C3%A2ge-%20%99admissibilit%C3%A9-aux-prestations-du-R%C3%A9gime.pdf>

³³ Michaud, P.-C. et al. (2020), *Hausser l'âge d'admissibilité aux prestations du Régime de rentes du Québec ?* p.34. Repéré à : <https://irpp.org/wp-content/uploads/2020/08/Hausser-1%20%99%C3%A2ge-d%20%99admissibilit%C3%A9-aux-prestations-du-R%C3%A9gime.pdf>

³⁴ Larin, Vincent. (20 novembre 2021). Pénurie de main-d'œuvre : un « creux historique » surviendra en 2030. *Le Journal de Québec*. Repéré à : <https://www.journaldequebec.com/2021/11/20/penurie-de-main-doeuvre-un-creux-historique-surviendra-en-2030>

rentes anticipées à 62 ans sera complété. Le taux d'emploi des 60-65 ans est prévu d'augmenter, ainsi que l'âge moyen de départ à la retraite. Pourquoi effectuer cette modification alors que le comportement des travailleurs et des travailleuses évoluera favorablement? Si ces deux tendances continuent à évoluer comme elles l'ont fait dans les dernières années, les objectifs de Retraite Québec quant à l'augmentation de l'âge moyen de retrait des rentes du RRQ et de l'augmentation du taux d'emploi des 60-65 ans seront probablement atteintes. Pourquoi y aller de cette mesure régressive pour laquelle il n'y a aucune preuve qu'elle est efficace?

4.2 Les conséquences financières de la hausse du facteur d'ajustement pour le versement anticipé de la rente de retraite

Pour les demandeurs de la rente du RRQ avant le 65^e anniversaire, la hausse du facteur d'ajustement pour le versement anticipé de la rente de retraite aurait des conséquences financières importantes. Le tableau suivant détaille ces conséquences pour un bénéficiaire de la rente maximale et un bénéficiaire d'une rente équivalente à 50 % de la rente maximale.

Tableau 8. Conséquences financières de la hausse du facteur d'ajustement des rentes anticipées

	Situation actuelle		Avec hausse du facteur d'ajustement (de 0,6 % à 0,65 % par mois d'anticipation)			
	Rente maximale 2022 (\$)	50 % de la rente maximale (\$)	Rente maximale 2022 (\$)	50 % de la rente maximale (\$)	Écart rente maximale 2022 (\$)	Écart 50 % de la rente maximale (\$)
Retraite à 65 ans	15 043	7 521	15 043	7 521	0	
Retraite à 62 ans	11 794	5 896	11 523	5 761	271	135
Retraite à 60 ans	9 627	4 813	9 176	4 588	451	225

Calculs de l'auteur

Tel qu'avancé par Retraite Québec, « cet ajustement aurait un effet à la baisse sur la rente de retraite des nouveaux et nouvelles bénéficiaires d'un montant maximal de 90 \$ par année d'anticipation de la rente³⁵. » Il convient tout de même de rappeler qu'il s'agirait d'une

³⁵ Retraite Québec (2022), *Un régime adapté aux défis du 21^e siècle*.

différence de 451 \$ par année pour une personne recevant la rente maximale dans le cas de rentes touchées à 60 ans. Cela n'est pas négligeable, d'autant plus que ce déficit se reproduirait à chaque année, pour un montant cumulé de 9 020 \$ après 20 ans.

Ainsi, cette modification au facteur d'ajustement pour le versement anticipé de la rente de retraite viendrait pénaliser les mêmes personnes que la hausse de l'âge minimal d'admissibilité aux rentes du RRQ, soit les personnes pour qui demander les rentes du RRQ à 60 ans – ou 62 ans si le gouvernement va de l'avant avec l'option 1 - est le plus optimal.

Il semble plutôt que la hausse du facteur d'ajustement pour le versement anticipé de la rente de retraite soit avancée afin d'augmenter les revenus du RRQ, éloignant la possibilité de hausses de cotisations. À cet effet, si la hausse de l'âge d'admissibilité aux rentes anticipées était maintenue à 60 ans, tel que nous le proposons, il n'y aurait pas besoin de chercher des sources de revenus supplémentaires pour le RRQ afin d'assurer sa pérennité.

Recommandation 2

Nous recommandons au gouvernement le *statu quo* quant au facteur d'ajustement des rentes anticipées. Les montants de moins semblent anodins (maximum de 90\$ par année d'anticipation), mais correspondent à des sommes plus importantes lorsqu'elles sont cumulées sur l'ensemble de la retraite. Non seulement aucune étude ne corrobore le lien que le document de consultation établit entre des rentes anticipées moins élevées et l'amélioration de la participation au marché de l'emploi, mais en plus elle vient toucher négativement les mêmes personnes que la proposition de hausser l'âge d'admissibilité aux rentes anticipées.

5. Entamer une réflexion sur des mécanismes d'ajustement automatiques autres que ceux déjà en place

Dans sa dernière section, le document de consultation aborde la question des mécanismes d'ajustement automatiques (MAA). Le RRQ de base a déjà un MAA qui est d'augmenter les cotisations lorsque le taux de cotisation actuel ne permet pas de verser des rentes sur l'ensemble de la période de projection. Rappelons que ces cotisations sont payées à parts égales entre l'employeur et le salarié. Avec la création du régime supplémentaire, le législateur a déjà ouvert une brèche en ce domaine en rendant possible la diminution des prestations en cas de moins bonne santé financière du régime supplémentaire. À ce moment, aucun mécanisme d'ajustement n'avait été prévu en cas de moins bonne santé financière du régime.

Sans s'avancer sur des propositions concrètes, le document de consultation fait état d'autres régimes ailleurs au Canada et dans le monde qui ont des mécanismes d'ajustement automatiques touchant principalement les bénéficiaires, que ce soit par le gel de l'indexation, l'augmentation de l'âge pour toucher les rentes sans pénalité ou la diminution des prestations.

Il convient de rappeler ici que les régimes publics du Québec et du Canada sont particulièrement peu généreux face à leurs équivalents ailleurs dans le monde. Le taux de remplacement brut des régimes publics du Canada est d'environ 39 % comparativement à environ 52 % pour les pays de l'OCDE. L'écart est similaire pour le taux de remplacement net³⁶. Intégrer un MAA visant la réduction des prestations, peu importe la forme, est différent si l'on bénéficie d'un régime généreux ou si on bénéficie d'un régime moins généreux. Ainsi, les pays ayant adopté des MAA listés dans le document de consultation demeurent, de manière générale, de meilleurs régimes que le RRQ, même si ce dernier ne propose pas de MAA visant à réduire le montant des prestations. Adopter un MAA dans le contexte québécois et canadien en se basant sur des exemples internationaux constitue une comparaison ne prenant pas en compte un aspect important, soit le taux de remplacement, ou la plus grande générosité de ces régimes ailleurs dans le monde. Bref, encore une fois, il importe de comparer des pommes avec des pommes. De plus, les taux de cotisation sont souvent plus élevés ailleurs dans le monde, reflétant la meilleure générosité de ces régimes.

Le Régime de pension du Canada, tel qu'il est indiqué dans le document de consultation, prévoit des MAA différents pour le régime de base et le régime supplémentaire dans le cas de moins bonne santé financière du régime. Pourquoi ne pas adopter la même approche pour le RRQ ? Il importe ici de préciser que ce mécanisme ne s'applique que dans le cas où des solutions alternatives n'ont pas pu être trouvées³⁷. Dans le cas du RRQ, le gouvernement du Québec est le seul acteur dans le dossier, ce qui limite la difficulté à

³⁶ OECD (2021), *Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>.

³⁷ OECD (2021), *Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>

trouver une solution. Ainsi, même dans le RPC, une décision au niveau politique est la première étape³⁸.

Nous pensons que la réduction de la rente dans le cas de moins bonne santé financière, que ce soit celle du régime de base ou du régime supplémentaire, n'est pas une avenue à considérer. Il est important que la garantie des prestations et de leur indexation en fonction de l'inflation soit protégée. C'est sur la base de revenus garantis par les deux premiers paliers du système de retraite que les stratégies de décaissement des actifs du troisième palier sont planifiées par les citoyens.

De plus, des rentes garanties sont beaucoup plus facilement compréhensibles pour les participants qu'une rente qui fluctue en fonction de facteurs démographiques, économiques ou financiers. Nous suggérons au gouvernement de maintenir le mécanisme d'ajustement automatique actuel pour le régime de base et d'établir le même pour le régime supplémentaire, soit l'augmentation du taux de cotisation dans le cas de moins bonne santé financière du régime. Ce mécanisme permet aussi de mieux répartir les coûts et les risques entre employeurs et travailleurs. En effet, la participation des employeurs au versements des prestations est présente partout dans le système de retraite. Par exemple, les employeurs, en payant de l'impôt et des taxes, contribuent à l'assiette fiscale qui permet de payer les versements de la Sécurité de la vieillesse. Pour le troisième étage, les employeurs ont l'obligation de contribuer à un minimum de 50 % dans les cotisations des Régimes complémentaires de retraite.

Recommandation 3

Nous suggérons au législateur de reproduire dans le régime supplémentaire le même mécanisme d'ajustement automatique présent dans le régime de base, soit l'augmentation des cotisations en cas de moins bonne santé financière du régime. Les mécanismes d'ajustement automatiques, plus fréquents dans d'autres juridictions, ont pour effet de diminuer la générosité des régimes publics pour les bénéficiaires et ainsi d'éviter des hausses de cotisations.

Cela viendrait diminuer la participation des employeurs dans le RRQ et fragiliser l'assurance d'une rente garantie, viagère et indexée à l'inflation pour les participants. C'est sur la base de revenus garantis par les deux premiers paliers du système de retraite que les stratégies de décaissement des actifs du troisième palier sont planifiées par les citoyens.

³⁸ OECD (2021), *Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators*, p.101. OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>.

6. Pour un renforcement du système de retraite au Québec

Les consultations sur le RRQ constituent l'occasion de faire des propositions susceptibles de renforcer le système de retraite au Québec. Si le document et les consultations portent exclusivement sur le régime public, il est évident que ce dernier ne peut être séparé du système institutionnel dans lequel il s'insère. Nous souhaitons donc formuler ici des recommandations adressées au gouvernement du Québec ainsi qu'aux législateurs de l'Assemblée nationale afin d'améliorer le système de revenu de retraite du Québec.

Recommandation 4. Créer un Conseil des partenaires de la retraite

Le défi du vieillissement de la population et de la pénurie de la main-d'œuvre nécessitera de plus en plus d'échanges entre les acteurs sociaux dans les prochaines années. Plus particulièrement, les questions impliquant les régimes de retraite, les incitatifs au maintien en emploi, le transfert d'expertise et l'adaptation du travail à une main-d'œuvre vieillissante seront encore d'actualité pendant quelques décennies³⁹.

Actuellement, il n'existe aucun lieu de concertation autonome et permanent au Québec où s'élabore une perspective intégrée des enjeux reliés à la retraite, à la vieillesse et aux régimes de retraite. Par exemple, les difficultés des retraités de Groupe Capitales Média ont bien reflété les enjeux entourant la faillite d'un employeur ayant un régime à prestations déterminées. À quel endroit les retraités pourraient-ils s'exprimer et évaluer les solutions possibles pour ne pas que ce genre de situation ne se reproduise? D'autre part, le coût des résidences privées est souvent critiqué. À quel endroit les retraités pourraient-ils réfléchir aux différentes façons de développer l'hébergement abordable pour aînés en impliquant les caisses de retraite? La même absence d'une perspective intégrée est présente lorsque sont analysées les politiques publiques québécoises destinées à la vieillesse, qui traitent du système de retraite de façon distincte des conditions de santé et d'habitation.

Depuis huit ans que l'Observatoire de la retraite est un lieu de concertation et de délibération sur les enjeux de la retraite. Cependant, les limites de cette instance et d'autres lieux de délibération au Québec deviennent de plus en plus évidentes. En effet, les participants ont peu de voix au chapitre de l'élaboration des politiques publiques concernant la retraite. Pour cette raison, depuis quelques années, les partenaires de l'Observatoire de la retraite sont engagés dans une réflexion sur les enjeux et défis de la création d'un lieu de concertation original ayant à la fois des moyens financiers et humains suffisants et une influence sur les programmes et politiques publiques entourant la retraite.

Afin que la population puisse s'approprier les enjeux de la retraite, un tel lieu rassemblant autour de la même table les acteurs sociaux concernés comme le gouvernement, les employeurs, les travailleurs et les aînés serait un ajout intéressant pour repenser les sources

³⁹ Lamoureux, F. (2018), *L'avenir des régimes de retraite au Québec et le dialogue social*, Colloque de l'Observatoire de la retraite. Repéré à : http://observoireretraite.ca/wp-content/uploads/2018/09/1_Francois_Lamoureux.pdf

de revenus disponibles pour les retraités. Pour plus de détails concernant la proposition d'un Conseil des partenaires de la retraite, l'Observatoire de la retraite a produit un document de présentation⁴⁰.

Recommandation 5. Abolir les conditions pour toucher les prestations de décès et bonifier cette prestation

Comme dans le Régime de pension du Canada, le montant maximal de la prestation de décès du RRQ est de 2 500 \$. Pour le RRQ, ce montant est demeuré le même depuis 1998. Pourtant, en 2017, il était calculé que le coût moyen des funérailles était de 6 800\$⁴¹. Si les Québécois épargnent peu pour leur retraite, ils épargnent encore moins pour leurs frais funéraires. Environ 35 % des familles québécoises misent essentiellement sur la prestation de décès pour payer leurs frais funéraires⁴². Malheureusement, cette prestation est imposable. De plus, ce montant est assorti d'une série de conditions définies dans l'article 107 :

107. Pour les fins d'une prestation de décès, d'une rente de conjoint survivant ou d'une rente d'orphelin, un cotisant n'est admissible que s'il a versé des cotisations de base pour au moins un tiers du nombre total d'années comprises entièrement ou partiellement dans sa période cotisable de base et, de toute façon, pour au moins trois années.

Un cotisant est également admissible pour ces fins s'il a versé des cotisations de base pour au moins 10 années.

Toutefois, pour un décès postérieur au 31 décembre 2012, le cotisant peut être considéré comme étant admissible s'il satisfait aux conditions suivantes:

1° il a eu droit, pendant sa période cotisable de base, à une déduction à titre de crédit d'impôt pour déficience grave et prolongée des fonctions mentales ou physiques prévu à l'article 752.0.14 de la Loi sur les impôts ([chapitre I-3](#)) ou à un crédit d'impôt ou à une déduction de semblable nature;

2° il a versé des cotisations de base pour au moins un quart du nombre total d'années comprises entièrement ou partiellement dans sa période cotisable de base, mais pour au moins trois années;

3° aucune rente de retraite ou rente d'invalidité ne lui a été payable en vertu de la présente loi ou d'un régime équivalent.

Pour les fins d'une prestation de décès, le cotisant décédé après le 31 décembre 2012 qui n'a pas versé des cotisations de base pour le nombre d'années requis peut néanmoins être considéré comme étant admissible s'il satisfait aux conditions suivantes:

1° il a versé des cotisations de base pour un montant d'au moins 500 \$;

2° aucune rente de retraite ou rente d'invalidité ne lui a été payable en vertu de la présente loi ou d'un régime équivalent.

⁴⁰ Observatoire de la retraite (2022), *Le dialogue social et la retraite au Québec : des constats et une proposition*. Repéré à : https://observatoire-retraite.s3.ca-central-1.amazonaws.com/site/documents/Sommet4-Dialogue_VF_2022-11-14-192433_geuw.pdf

⁴¹ Desjardins, S. (27 septembre 2017), « Combien coûtent des funérailles ? », *Le Journal de Montréal*. Repéré à : <https://www.journaldemontreal.com/2017/09/27/combien-coutent--des-funeraillles>

⁴² Annie Saint-Pierre. Communication personnelle. 31 janvier 2022.

Avant la pandémie, en 2019, des prestations de décès ont été versées à 50 791 personnes pour un montant total d'environ 125 millions de dollars⁴³. Nous proposons deux recommandations concernant la prestation de décès. Premièrement, les conditions menant à son obtention pourraient être abolies. Alors que le versement de cette prestation se base sur l'historique de cotisation de la personne décédée, ce sont plutôt les proches de cette personne qui auront à assumer les frais associés aux funérailles et à l'enterrement ou à l'incinération. Deuxièmement, nous croyons qu'il serait temps d'octroyer un montant plus élevé puisque celui-ci n'a pas augmenté depuis 1998. À titre comparatif, la SAAQ verse une indemnité de 7 988 \$ (en 2023) à la succession d'une victime pour couvrir les frais funéraires⁴⁴. Pour la CNESST, les frais funéraires sont remboursés sur production de pièces justificatives jusqu'à un maximum de 6 052 \$ (en 2023)⁴⁵. Le montant déterminé pour le RRQ, après bonification, pourrait ensuite augmenter selon l'inflation.

Recommandation 6. Entamer des discussions avec le RPC afin d'accélérer la mise en place du Régime supplémentaire

Dans son document de consultation, Retraite Québec admet que la mise en place du RRQ supplémentaire prendra encore beaucoup de temps.

« La bonification du RRQ mise en place en 2019 permettra aux générations futures d'accroître leur sécurité financière à long terme, mais elle n'atteindra son plein effet que dans environ 40 ans. La présente consultation a donc pour objectif de proposer des pistes de réflexion pour accroître la sécurité financière à la retraite à court et à moyen terme. Les solutions examinées contribuerait particulièrement à aider les générations qui arriveront à la retraite dans la prochaine décennie. En effet, puisque le régime supplémentaire du RRQ n'atteindra son plein effet qu'en 2065, ces personnes ne bénéficieront que partiellement de la récente bonification du RRQ. »

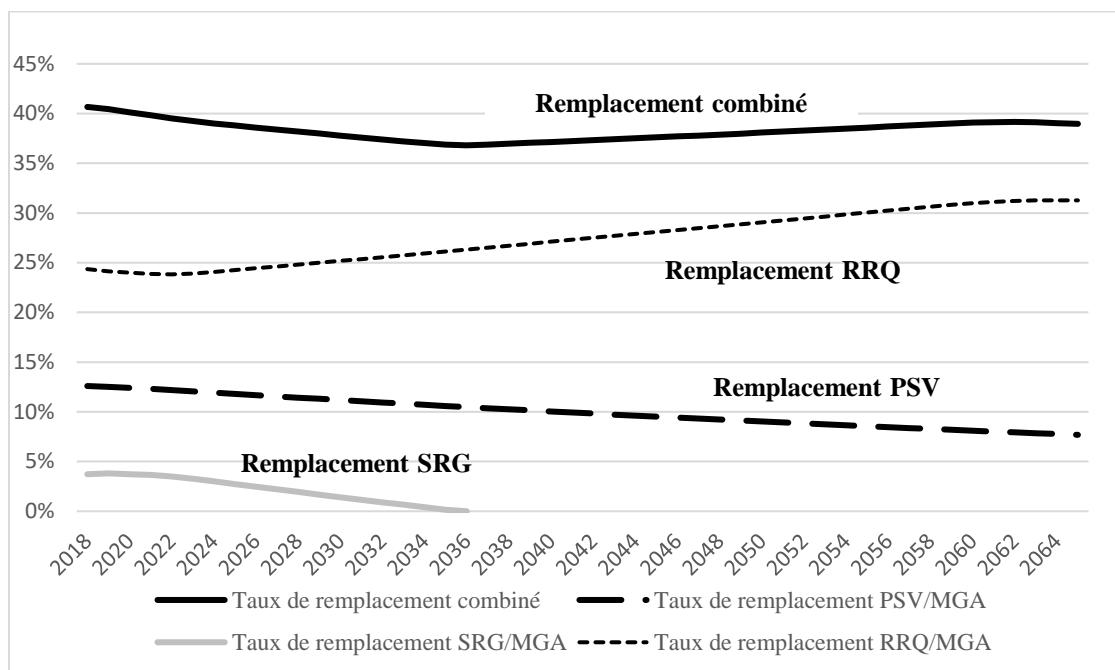
De plus, tel que le montre le graphique suivant, la hausse du RRQ viendra simplement compenser la baisse de la Pension de la Sécurité de la Vieillesse quant au remplacement du revenu.

⁴³ Retraite Québec (2022), *Statistiques 2020 : Régime de rentes du Québec*. Repéré à : <https://www.retraitequebec.gouv.qc.ca/fr/publications/statistiques/regime-de-rentes/Pages/statistiques-2020.aspx>

⁴⁴ Société de l'Assurance Automobile du Québec (2023), *Tableau des indemnités 2023*. Repéré à : <https://saaq.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/publications/tableau-indemnites.pdf>

⁴⁵ CNESST (2023), *Indemnités de décès*. Repéré à : <https://www.cnesst.gouv.qc.ca/fr/demarches-formulaires/travailleuses-traveilleurs/indemnites-remboursements/indemnites-deces>

Graphique 7. Taux de remplacement du revenu des régimes publics pour une personne seule par rapport au Maximum des gains admissibles du RRQ, Québec, 2018-2065



Source : Fichiers maîtres d'EDSC. Repéré à : <https://ouvert.canada.ca/data/fr/dataset/ff1e4882-685c-4518-b741-c3cf9bb74c3e>

Retraite Québec. (2017). Rapport actuariel modifiant l'Évaluation actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 2015. Repéré à :

https://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/services/publications/regime_rentes/evaluation_actuarielle/Pages/resume-rapport-actuariel-2015.aspx

Calculs de l'auteur

Une implantation plus rapide du régime supplémentaire du RRQ est envisageable si on accepte que le taux de cotisation augmente ou que l'atteinte d'un taux de capitalisation inférieur à 100% soit suffisant pour verser les pleines rentes. Pour ce faire, puisque le RRQ doit offrir des rentes similaires à celles du RPC, une réouverture de la bonification du RRQ/RPC votée en 2018 doit être entreprise. Cela permettrait à une option à moyen terme de se dessiner pour améliorer le revenu de retraite des futures cohortes de retraités.

Recommandation 7. Mieux protéger les périodes de chômage

Certains travailleurs, notamment les travailleurs saisonniers, passent une partie non négligeable de leur vie active avec des revenus provenant de l'Assurance-emploi. Ces périodes ne sont pas soustraites au calcul des rentes, comme le sont par exemple les périodes passées à prendre soin d'un enfant de moins de 7 ans.

En France, les périodes de chômage, sous certaines conditions, comptent pour le calcul des prestations de retraite même si aucune cotisation n'est demandée⁴⁶. Le Québec et le Canada pourraient s'en inspirer pour exempter ces périodes du calcul de la rente.

Recommandation 8. Améliorer la prise en compte de mois de revenus plus faibles

Après une comparaison des modalités de calculs de la rente entre le RPC et le RRQ, il semble qu'une disposition du RPC soit plus avantageuse que la disposition similaire au RRQ. Dans le calcul de la rente du RRQ, 15 % des mois des gains les plus faibles sont retirés du calcul, ce qui permet d'augmenter le niveau de la rente. Voici le libellé de l'article 116.4 de la *Loi sur le RRQ* :

116.4. Si le nombre total de mois compris dans la période cotisable de base du cotisant, le cas échéant après le retranchement effectué en vertu de l'article 116.3, est supérieur à 120, un nombre de mois égal au moindre des suivants est retranché de cette période:

- a) 15% de ce nombre total de mois, en comptant toute fraction comme un entier;
- b) l'excédent de ce nombre total de mois sur 120.

Le retranchement s'effectue en choisissant les mois pour lesquels les gains admissibles de base sont les plus bas; en conséquence du retranchement, la somme des gains admissibles de base correspondant aux mois ainsi retranchés est soustraite du total des gains admissibles de base du cotisant.

Pour le RPC, c'est soit 15 %, 16 % ou 17 % selon la période où les gains ont été réalisés selon l'article 48(4) de la *Loi instituant au Canada un régime général de pensions de vieillesse et de prestations supplémentaires payables aux cotisants et à leur égard* :

48 (4) Lorsque le nombre des mois restant, une fois faite toute déduction prévue par le paragraphe (2) ou (3), du nombre total de mois compris dans la période cotisable d'un cotisant excède cent vingt, il doit, dans le calcul de sa moyenne mensuelle des gains ouvrant droit à pension en conformité avec le paragraphe (1), être déduit :

- a) du nombre de mois ainsi restant, un nombre de mois égal au moins élevé des deux chiffres obtenus respectivement aux sous-alinéas (i) et (ii) :
 - (i) sous réserve du paragraphe (5), si la pension de retraite ou toute autre prestation devient payable, selon le cas :
 - (A) à compter de tout mois précédent le 1 er janvier 2012, quinze pour cent du nombre ainsi restant, toute fraction de mois étant comptée pour un mois entier,
 - (B) à compter de tout mois au cours de la période allant du 1 er janvier 2012 au 31 décembre 2013, seize pour cent du nombre ainsi restant, toute fraction de mois étant comptée pour un mois entier,
 - (C) à compter de tout mois suivant le 31 décembre 2013, dix-sept pour cent du nombre ainsi restant, toute fraction de mois étant comptée pour un mois entier

Le RRQ pourrait s'inspirer du RPC en cette matière et améliorer le calcul de la rente pour la rendre plus généreuse. Le RRQ pourrait retirer 17 %, 18 %, 19 % ou 20 % des mois de gains les plus faibles.

⁴⁶ République Française (2022), *Les périodes de chômage sont-elles prises en compte pour la retraite ?* Repéré à : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F31249#:~:text=Toutes%20les%20p%C3%A9riodes%20de%20ch%C3%A9mage,1er%20janvier%20au%2031%20d%C3%A9cembre>.

Recommandation 9. Modifier la méthode de calcul de la rente de retraite

Nous invitons le législateur à modifier la méthode de calcul de la rente afin de la rendre légèrement plus généreuse en accord avec ce qui était fait par le passé. Dans le but de diminuer les coûts du régime, le calcul du maximum moyen des gains admissibles a progressivement diminué en générosité, tel que le stipule la Loi sur le RRQ.

Article 116.1 de la Loi sur le RRQ :

116.1. Pour le calcul d'une prestation, les gains admissibles de base d'un cotisant pour chaque mois sont ses gains admissibles non ajustés de base pour ce mois multipliés par le rapport entre le maximum moyen des gains admissibles afférent à l'année pour laquelle est établie la moyenne mensuelle des gains admissibles de base du cotisant et le maximum des gains admissibles pour l'année où tombe ce mois.

Le maximum moyen des gains admissibles afférent à une année est égal:

- a) pour toute année antérieure à 1998, à la moyenne du maximum des gains admissibles pour l'année en cause et pour les deux années précédentes, sous réserve que, pour l'année 1967, une seule année précédente est considérée;
- b) pour l'année 1998, à la moyenne du maximum des gains admissibles pour cette année-là et pour les trois années précédentes, à moins qu'il ne s'agisse du calcul d'une rente de retraite ou d'invalidité payable à compter d'une date antérieure au 1er juillet 1998 ou d'une rente de conjoint survivant payable à l'égard d'un décès survenu avant le 1er juillet 1998, auxquels cas seulement deux années précédentes sont considérées;
- c) pour toute année postérieure à 1998, à la moyenne du maximum des gains admissibles pour l'année en cause et pour les quatre années précédentes.

L'implication des quatre années précédentes dans le calcul de la moyenne du MGA est la diminution des rentes. Dans l'exemple plus bas, nous utilisons les MGA de 2015 à 2019 pour illustrer notre propos.

$$\frac{57\,400 + 55\,900 + 55\,300 + 54\,900 + 53\,600}{5} \times 0,25 = 1\,154,58$$

Le résultat du calcul de la rente mensuelle maximale pour 2019 équivaut à 1 154,58\$, soit 0,241 % du MGA de 2019 (57 400\$). Si la moyenne de trois années au lieu de cinq avait été utilisée, la rente mensuelle maximale pour 2019 aurait été de 1 170,83\$, ou 0,245 %, ce qui rapprocherait le régime de l'objectif de 25% de taux de remplacement de revenu du régime de rentes du Québec de base.

Recommandation 10. Améliorer la littératie financière sur les régimes publics

Différentes informations circulent sur la documentation qui parvient aux futurs rentiers entre leur 59^e et leur 60^e anniversaire. Par exemple, il semble qu'un formulaire prérempli pour demander les rentes à 60 ans parvienne aux futurs rentiers. De plus, une

incompréhension peut exister quant aux facteurs d'ajustement présentés et leur impact sur la rente de retraite⁴⁷. Nous encourageons Retraite Québec à poursuivre ses efforts afin d'améliorer la compréhension des futurs rentiers des impacts de leurs décisions sur leurs finances futures. Également, de la documentation sur le Supplément de revenu garanti pourrait leur être acheminée. Par exemple, des envois postaux pourraient être acheminés aux personnes de 55 ans afin qu'elles puissent déjà commencer à songer à leur stratégie de décaissement.

⁴⁷ Marie-Ève Fournier (19 décembre 2021), « RRQ : le mystère du 42 % expliqué », *La Presse*. Repéré à : https://plus.lapresse.ca/screens/c61f6437-51c7-4899-bac5-2672246d331f%7C_0.html

Conclusion

D'une manière générale, nous accueillons favorablement les modifications proposées au RRQ, à l'exception de trois d'entre elles, où nous suggérons que les dispositions actuelles du régime continuent de s'appliquer, soit :

1. Hausser les âges minimal et maximal d'admissibilité à la rente de retraite du RRQ

Pour la première proposition, nous avançons que ce ne sont pas tous les travailleurs d'expérience qui sont en mesure de retarder l'âge pour demander les rentes du RRQ. La capacité à maintenir sa participation au marché du travail n'est pas la même pour tous et le niveau d'épargne des Québécois n'est pas nécessairement au rendez-vous. De plus, les modélisations utilisées dans le document de consultation ne prennent pas en compte la récupération du revenu du SRG. Pour les bénéficiaires vivant seuls et ayant un faible revenu, le moment le plus optimal pour demander les rentes du RRQ est l'âge de 60 ans. Cette modification, si le gouvernement allait de l'avant avec l'option 1, coûterait 272 millions aux régimes de base et supplémentaire en versant autant d'argent en rentes supplémentaire.

2. Augmenter les facteurs d'ajustement pour le versement anticipé de la rente

Deuxièmement, Retraite Québec pourrait augmenter les facteurs d'ajustement pour le versement anticipé de la rente. Les montants de moins semblent anodins (maximum de 90\$ par année d'anticipation), mais correspondent à des sommes plus importantes lorsqu'elles sont cumulées sur l'ensemble de la retraite. Ici aussi, nous croyons que le législateur devrait privilégier le *statu quo*. Non seulement aucune étude ne corrobore le lien que le document de consultation établit entre des rentes anticipées moins élevées et l'amélioration de la participation au marché de l'emploi, mais en plus elle vient toucher négativement les mêmes personnes que la proposition de hausser l'âge d'admissibilité aux rentes anticipées. Cette proposition vient surtout augmenter les revenus du RRQ dont il pourrait se passer en n'allant pas de l'avant avec la hausse de l'âge d'admissibilité aux rentes anticipées. Cette modification, si le gouvernement allait de l'avant, générerait 152 millions pour les régimes de base et supplémentaire avec l'option 1.

Si, tel que nous le proposons, le gouvernement maintenait le *statu quo* quant à l'âge d'admissibilité aux rentes anticipées et au facteur d'ajustement de la rente anticipée, cela viendrait ajouter 120 millions aux régimes de base et supplémentaires, en plus des 408 millions déjà prévus selon l'option 1. Nous saluons l'intention du gouvernement de bonifier le RRQ au lieu d'aller simplement diminuer le taux de cotisation. À cette fin, en plus des années de reconnaissance des périodes d'aide offerte par des personnes proches aidantes dont le coût pour le RRQ n'a pas été quantifié, nous proposons dans la section 6 des améliorations qui seraient susceptibles de bonifier le RRQ.

3. Entamer une réflexion sur des mécanismes d'ajustement automatiques autres que ceux déjà en place.

Enfin, Retraite Québec souhaite entamer une discussion sur les mécanismes d'ajustement automatiques autres que celui déjà en place, qui est d'augmenter le taux de cotisation dans le cas où la santé financière du régime le requérait. Les mécanismes d'ajustement automatiques, plus fréquents dans d'autres juridictions, ont pour effet de diminuer la générosité des régimes publics pour les bénéficiaires et ainsi d'éviter des hausses de cotisations. Cependant, cela viendrait diminuer la participation des employeurs dans le RRQ et fragiliser l'assurance d'une rente garantie, viagère et indexée à l'inflation pour les participants. Les employeurs bénéficient eux aussi des milliards de dollars injectés dans l'économie québécoise par le paiement des différentes prestations du RRQ. De plus, une telle mesure ne prendrait pas en compte les caractéristiques uniques du RRQ par rapport au RPC et à ses équivalents dans le monde. Nous suggérons au législateur de reproduire dans le régime supplémentaire le même mécanisme d'ajustement automatique présent dans le régime de base, soit l'augmentation des cotisations en cas de moins bonne santé financière du régime.